



Kapadokya Üniversitesi

Lisansüstü Eğitim, Öğretim ve Araştırma Enstitüsü

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

YENİ KAMU YÖNETİMİ BAĞLAMINDA YEREL YÖNETİMLERDE DÖNÜŞÜM

Umut Rojyar GÜR

Yüksek Lisans Tezi

Nevşehir, 2024

YENİ KAMU YÖNETİMİ BAĞLAMINDA YEREL YÖNETİMLERDE DÖNÜŞÜM

Umut Rojyar GÜR

Kapadokya Üniversitesi
Lisansüstü Eğitim, Öğretim ve Araştırma Enstitüsü
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

Nevşehir, 2024

TEŞEKKÜR

Tez çalışmamın her aşamasında bana rehberlik eden, bilgi ve tecrübeleriyle yolumu aydınlatan değerli tez danışmanım Dr. Öğretim Üyesi Bülent Özçelik'e sonsuz teşekkürlerimi sunarım. Bilgi birikimi, yönlendirmeleri ve sabırlı desteği ile bu çalışmanın tamamlanmasında büyük bir rol oynamıştır.

Bu önemli akademik yolculuğumda, her zaman yanımda olan ve desteklerini hiçbir zaman esirgemeyen aileme, canım kardeşlerime ve her daim destekçim olan arkadaşlarıma en içten teşekkürlerimi iletmek isterim. Onların manevi desteği, bu sürecin her adımında benim için bir ilham kaynağı olmuştur.

Her birinizin bu süreçteki katkısı, çalışmalarımın başarısında büyük bir pay sahibidir ve minnettarlığımı ifade etmek için kelimeler yetersiz kalır. Teşekkür ederim.

ÖZET

GÜR, Umut Rojyar. *Yeni Kamu Yönetimi Bağlamında Yerel Yönetimlerde Dönüşüm*. Yüksek Lisans, Nevşehir, 2024.

Günümüzde, Türk kamu yönetiminde hem merkezî hem de yerel düzeyde daha kapsamlı reformlar görülmektedir. Bu bağlamda çalışmanın amacı, geleneksel kamu yönetiminin etkin olmadığı yerlerde yerel yönetimlerin nasıl bir değişim sürecinden geçtiğini ve bu süreçte ne tür değişimlere ihtiyaç duyulduğunu göstermektir. Çalışmanın amaçlarından biri de yeni kamu yönetimi, kamu değeri yönetimi, dijital çağ yönetişimi ve neo-weberyen devlet anlayışlarının Türk kamu yönetimi değişim ve arayışları üzerindeki etkisini belirlemektir. Çalışma, kapsamlı bir literatür taraması ile betimleyici ve açıklayıcı bir nitel araştırma yöntemi kullanarak gerçekleştirilmiştir. İlk olarak, konuyla ilgili makaleler, tezler ve kitaplar araştırılmıştır. Ardından, çalışmanın temelini oluşturmak için ilgili yasal düzenlemeler, faaliyet raporları, kalkınma planları, stratejik planlar ve ilgili kurumların web siteleri ve diğer kaynaklar incelenmiştir. Elde edilen verileri işlemek için içerik analizi kullanılmıştır. Bu süreçte toplanan veriler titizlikle incelenmiştir ve yorumlanmıştır. Bu kapsamda, çalışmada ilk olarak kamu yönetimi kavramı ele alınmış olup daha sonrasında geleneksel kamu yönetimi anlayışı hakkında detaylı bilgi verilmiştir. Ardından yeni kamu yönetimi anlayışı incelenerek, yeni kamu yönetimi anlayışı ile ortaya çıkan yönetim kavramına ve yerel yönetimlere değinilmiştir. Çalışmanın ikinci bölümünde, kamu yönetiminde yeni eğilimlerin yerel yönetimlere etkisi detaylı bir şekilde incelenmiştir. Araştırmanın son bölümünde yeni anlayışlar bağlamında yerel yönetimlerde dönüşüm konusu detaylı bir şekilde incelenmiştir. Bu bölümde söz konusu dönüşüm ile katılım, kamu hizmetleri ve yerel yönetimler arasındaki ilişkiler incelenmiştir.

Anahtar Sözcükler: Yeni Kamu Yönetimi, Yönetişim, Kamu Yönetimi, Yerel Yönetimler, Kamu İstihdam Hizmeti

ABSTRACT

GÜR, Umut Rojyar. *Transformation in Local Governments in The Context of The New Public Administration*. Master's Thesis, Nevşehir, 2024.

Today, Turkish public administration is undergoing more comprehensive reforms at both central and local levels. In this context, the aim of this study is to show how local governments are going through a process of change where traditional public administration is not effective and what kind of changes are needed in this process. One of the aims of the study is to determine the impact of new public administration, public value management, digital age governance and neo-weberian state approaches on Turkish public administration changes and searches. The study was conducted through a comprehensive literature review and a descriptive and explanatory qualitative research method. Firstly, relevant articles, theses and books were searched. Then, relevant legal regulations, annual reports, development plans, strategic plans and websites of relevant institutions and other sources were analysed to form the basis of the study. Content analysis was used to process the data obtained. The data collected in this process have been meticulously analysed and interpreted. In this context, firstly, the concept of public administration is discussed in the study and then detailed information is given about the traditional public administration understanding. Then, the new public administration concept is analysed and the concept of governance and local governments that emerged with the new public administration concept are mentioned. In the second part of the study, the impact of new trends in public administration on local governments is analysed in detail. In the last part of the study, the issue of transformation in local governments in the context of new understandings is analysed in detail. In this section, the relations between the transformation in question and participation, public services and local governments are analysed.

Keywords: New Public Management, Governance, Public Administration, Local Governments, Public Employment Service

İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY	i
YAYIMLAMA VE FİKRİ MÜLKİYET HAKLARI BEYANI	ii
ETİK BEYAN	iii
TEŞEKKÜR	iv
ÖZET	v
ABSTRACT	vi
TABLolar LİSTESİ	ix
ŞEKİLLER LİSTESİ	x
GİRİŞ	1
1. BÖLÜM: KAVRAMSAL ÇERÇEVE	9
1.1. KAMU YÖNETİMİ	9
1.1.1. Kamu Yönetimi Kavramı.....	9
1.1.2. Kamu Yönetiminin Gelişimi.....	10
1.1.3. Kamu Yönetiminin Unsurları.....	14
1.1.4. Kamu Yönetimi ve Özel Yönetim Arasındaki Fark.....	16
1.2. GELENEKSEL KAMU YÖNETİMİ	21
1.2.1. Geleneksel Kamu Yönetimi Anlayışının Gelişim Süreci.....	21
1.2.2. Geleneksel Kamu Yönetimi Anlayışının Teorik Çerçevesi.....	22
1.2.3. Geleneksel Kamu Yönetimi Anlayışının Temel İlkeleri ve Özellikleri.....	28
1.3. YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI	31
1.3.1. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Tarihçesi ve Gelişimi.....	31
1.3.2. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Temel Amaçları.....	38
1.3.3. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Temel Unsurları.....	40
1.3.4. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışına Yönelik Eleştiriler.....	42
1.4. YÖNETİŞİM	44
1.4.1. Yönetişimin Tanımı.....	44
1.4.2. Yönetişimin İlkeleri.....	48
1.4.3. Yönetişimin Temel Unsurları.....	52

1.5. YEREL YÖNETİM.....	59
1.5.1. Yerel Yönetimlerin Özellikleri.....	59
1.5.2. Yerel Yönetim Unsurları	62
1.5.3. Yerel Yönetimin Amaçları.....	63
2. BÖLÜM: KAMU YÖNETİMİNDE YENİ EĞİLİMLERİN YEREL YÖNETİMLERE ETKİSİ.....	65
2.1. YEREL YÖNETİMLERDE YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ ETKİLERİ	65
2.2. YEREL YÖNETİMLERDE YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ GETİRDİĞİ YENİLİKLER.....	82
2.3. YEREL YÖNETİMLERDE YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ ÖRNEKLERİ.....	84
2.4. YEREL YÖNETİMLERDE YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ YASAL BOYUTLARI.....	89
3. BÖLÜM: YENİ ANLAYIŞLAR BAĞLAMINDA YEREL YÖNETİMLERİN DÖNÜŞÜMÜ.....	90
3.1. DÖNÜŞÜM VE KATILIM	95
3.2. DÖNÜŞÜMÜN KAMU HİZMETLERİ KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ.....	99
3.3. DÖNÜŞÜMÜN YEREL YÖNETİMLER KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ.....	105
SONUÇ.....	115
KAYNAKÇA.....	128
EK-1. ORJİNALLİK RAPORU.....	143

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1. Yeni Kamu Yönetimi Düşüncesinin Personel Yönetimine Dair Doktrinel Altyapısı	74
--	----

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1. Performans Yönetimi Süreci	77
---	----

GİRİŞ

Yeni Kamu İşletmeciliği (NPM), 1980'lerin sonlarından itibaren kamu sektöründe etkinlik, verimlilik ve müşteri odaklılık ilkelerini ön plana çıkaran bir yönetim anlayışı olarak ortaya çıkmıştır. Yerel yönetimlerde dönüşüm süreci, bu yeni anlayışın bir sonucu olarak değerlendirilebilir. NPM, geleneksel bürokratik yapıların aksine daha esnek, pazar mekanizmalarına ve rekabete dayalı, performans odaklı bir yönetim anlayışını benimsemektedir. Yerel yönetimlerde bu dönüşüm, hizmet sunumunda yenilikçi yaklaşımların uygulanmasını, vatandaşların beklenti ve ihtiyaçlarına daha hızlı yanıt verilmesini, kaynakların daha etkin kullanılmasını ve hesap verebilirliğin artırılmasını gerekli kılmaktadır. Özelleştirme, dış kaynak kullanımı, stratejik planlama, performans yönetimi ve müşteri memnuniyeti gibi unsurlar, yerel yönetimlerin dönüşümünde kilit rol oynamaktadır. Bu dönüşüm süreci, yerel yönetimleri sadece hizmet sunucu olarak değil, aynı zamanda yerel kalkınmanın ve toplumsal refahın itici gücü olarak yeniden konumlandırmaktadır. Bu bağlamda, Yeni Kamu Yönetimi, yerel yönetimlerin mevcut ve gelecekteki zorluklara daha etkin bir şekilde yanıt vermesine olanak tanıyan, aynı zamanda demokratik katılım ve şeffaflık ilkelerini güçlendiren bir dönüşüm aracı olarak önem kazanmaktadır.

Yirminci yüzyılın son çeyreğinde başlayan ve yirmi birinci yüzyıla damgasını vuran küreselleşme süreci, kamu yönetimi alanında derin ve köklü değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Bu süreç, özellikle yerel yönetimlerin yapı ve işleyişinde önemli dönüşümleri zorunlu kılmıştır. Yeni Kamu Yönetimi (New Public Management- NPM) yaklaşımı, bu dönüşümün temel dinamiklerinden biri olarak öne çıkmakta ve yerel yönetimlerin modernizasyonuna ivme kazandırmaktadır. Bu çalışma, Yeni Kamu Yönetimi bağlamında yerel yönetimlerde yaşanan dönüşümü analiz etmeyi, bu dönüşümün nedenlerini, boyutlarını ve sonuçlarını detaylı bir şekilde ele almayı amaçlamaktadır.

Günümüzde, yerel yönetimlerin karşılaştığı temel meydan okumalar arasında artan hizmet talepleri, kaynak kısıtlılıkları, vatandaşların beklenti düzeylerindeki artış ve hızla değişen teknolojik ortam bulunmaktadır. Bu zorluklar, yerel yönetimlerin daha etkin,

verimli ve hesap verici olmalarını gerektirmekte, bu da Yeni Kamu Yönetimi anlayışının benimsenmesini kaçınılmaz kılmaktadır.

19. yüzyılın sonlarında, liberal devlet anlayışının egemen olduğu dönemde, devlet fonksiyonlarına sınırlı bir rol atanarak, asli sorumluluklarını yerine getirme amacı güden bir anlayış benimsenmiştir. Ancak I. Dünya Savaşı'nın ardından yaşanan dönem, birçok alanda derin izler bırakmıştır. Kısa bir toparlanma dönemi yaşandıktan sonra, 1929 yılında küresel ekonomik bunalımın patlak vermesiyle tüm dünya ülkeleri büyük bir ekonomik yıkıma maruz kalmıştır. Devletlerin yeni bir toparlanma sürecine girdiği bu aşamada, yoksullaşan halklar ekonomik anlamda mücadele vermiş, siyasi çalkantılar ve iç karışıklıklar yaşanmıştır. II. Dünya Savaşı sonrası yaşanan dönem ise devletlerin içerisinde bulunduğu bunalım ortamını daha da kötüleştirmiştir.

Bu süreçte, sosyal ve ekonomik kalkınmanın yollarını arayan devlet yönetimleri, politikaların gerçekleştirilmesinde ana aktör olarak kamu otoritelerini belirlemiştir. Bu dönemde ortaya çıkan Keynesyen ekonomi politikaları, liberal ekonomik anlayışın yerini almış ve devletin ekonomik alanda daha etkili olmasını gerektiren yeni görev ve fonksiyonlar belirlemiştir. Devletler, ekonomik atılımlarda lokomotif rolü üstlenerek, ekonomik alanda etkinliklerini artırmıştır.

20. yüzyılın başlarında Max Weber'in öncülük ettiği bürokratik yönetim anlayışıyla birlikte, katı, hiyerarşik, merkeziyetçi ve kurallara dayanan bir sistem olan Geleneksel Kamu Yönetimi (GKY) ortaya çıkmıştır. GKY'nin hâkim olduğu dönemde, kamu yönetimi sisteminde istikrar ve güven ortamı oluşturulabilmiştir. Bu durum, Keynesyen ekonomi politikalarıyla birlikte Büyük Buhran ve II. Dünya Savaşı sonrasında toplumların istikrar ve güven arayışına cevap verebilmede önemli bir rol oynamıştır. Ancak ilerleyen süreçte, öncelikle sosyal devlet anlayışının, ardından refah devleti anlayışının yaygınlaşmasıyla birlikte GKY bakış açısı, devletin görev ve sorumluluklarının hızla artmasına neden olmuştur. Bu durum ise müdahaleci bir yapı oluşturarak, devletin birçok alanda doğrudan faaliyet yürüttüğü, büyük ve bürokratik bir devlet yapısının ortaya çıktığı bir döneme yol açmıştır (Akçakaya, 2017: 190).

20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren, küreselleşme, uluslararası rekabet ve bilişim ile iletişim teknolojilerindeki hızlı gelişmeler, siyasal, toplumsal, kültürel ve yönetsel

yapıda köklü değişimlere ve dönüşümlere yol açmıştır. Bu gelişmeler doğrultusunda mevcut kavramlar ve yapılar sorgulanmaya başlanmış ve eleştirilmiştir. Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının değişen çağın gereksinimlerine uyum sağlayamaması ve mevcut uygulamaların sorunları çözmede yetersiz kalması, alternatif politikalar arayışını beraberinde getirmiştir.

Bu bağlamda, kaliteli ve şeffaf kamu hizmetlerine yönelik taleplerin artması, demokratik mekanizmaların daha işler hale gelmesi, vatandaşların yönetim süreçlerine katılma isteklerinin artması gibi gelişmeler, kamu yönetiminde zihniyet değişimini tetikleyen unsurları oluşturmuştur. Böylece, önceki döneme ait yönetim paradigması değişmiş, bunun yerini, özgürlükçü, bireyci, esnek, girişimci, şeffaf, etkin, verimli, kâr elde etmeye odaklı, risk almaya eğimli ve rekabetçi bir anlayış ortaya çıkmıştır.

Bu dönüşüm sürecinde, 20. yüzyılın büyük bir kısmında hâkim olan Geleneksel Kamu Yönetimi (GKY) modeli, özellikle 1980'lerin ikinci yarısından itibaren daha esnek ve piyasa odaklı Yeni Kamu Yönetimi (YKY) modeline dönüşmeye başlamıştır. YKY paradigması hem teorik olarak hem de uygulamada ortaya çıkan eleştirilerle birlikte, sadece yönetim anlayışında küçük bir değişim veya reform değil, aynı zamanda devletin toplumsal rolünde ve devletle vatandaşlar arasındaki ilişkilerin yeniden düzenlenmesinde önemli bir alan olmuştur (Gökçe ve Turan: 176-177).

Türkiye'de, kamu yönetimi yapısının iyileştirilmesi amacıyla birçok reform çalışması gerçekleştirilmiştir. Bu süreçte, yabancı ve yerli uzmanların raporlarıyla birlikte Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) ve Devlet Personel Dairesi gibi kurumlar kurulmuş ve bu kurumlar reform süreci boyunca kurumsal aktörlerin oluşmasında önemli bir rol oynamıştır. Ayrıca, bu dönemde ortaya çıkan kalkınma planları ve hükümet programları da kamu yönetimi alanında reform çalışmalarının öncülüğünü yapmıştır.

1980'li yıllardan itibaren, dünya genelinde olduğu gibi Türkiye'de de yeni sağ hareketlerin etkisi kamu yönetimi alanında hissedilmeye başlanmıştır. 2000'li yıllara kadar kamu yönetimi reformları etkili olmamakla birlikte belirli bir ivmede devam etmiş, bu dönemden sonra ise Türk kamu yönetiminde hem merkezî yönetimde hem de yerel yönetimlerde daha köklü reform çalışmaları görülmeye başlanmıştır.

Devlet işlerinin merkezî yönetimi, kamu programlarının ve hizmetlerinin etkinliğini yeterince yakalayamayabilir. İşlevsel açıdan bakıldığında, bu özel yönetim yaklaşımının başarısının birçok yerel hizmetin varlığı ve bunların değişen ihtiyaçları nedeniyle engellendiği açıktır. Yerel hizmetler, yerel yönetimler tarafından sunulmaktadır. Uygunluk fikrini takip eden bu yaklaşım, doğası gereği verimliliği artırır ve belirli bir yönetim biriminin kesin, hızlı ve kapsayıcı çözümler üretmesini sağlar. Alternatif bir perspektiften bakıldığında, merkezî hükümetten yerel yönetimlere yetki devri, merkezî hükümet üzerindeki idari yükü de hafifletebilir ve böylece kritik ulusal girişimlere öncelik verilmesine olanak tanıyabilir. Ayrıca, yerel yönetim kurumlarının, mevcut girişimcilik beklentilerini daha verimli ve daha uygun bir şekilde değerlendirme yeteneğine sahip olduğunu kabul etmek zorunludur. Anglo-Sakson toplumlarının oluşumunda ve ilerlemesinde girişimciliğin önemli bir rol oynadığını belirtmekte fayda vardır.

Bu çalışmanın amacı, Türk kamu yönetiminin etkinliğini kaybetmesiyle birlikte yerel yönetimler açısından nasıl bir değişim sürecinden geçildiği ve bu süreçte ne tür değişimlere ihtiyaç duyulduğunu ortaya koymaktır. Ayrıca, yeni kamu yönetimi, kamu değeri yönetimi, dijital çağ yönetimi ve neo-weberyen devlet anlayışlarının Türk kamu yönetimi değişimi ve arayışları üzerindeki rolünün ne düzeyde olduğunu belirlemek de çalışmanın hedefleri arasındadır.

Bu bağlamda, çalışmada betimleyici ve açıklayıcı bir yöntem kullanılarak, nitel araştırma tekniklerinden faydalanılmış ve kapsamlı bir literatür taraması gerçekleştirilmiştir. İlk olarak, konuyla ilgili tezler, makaleler ve kitaplar taranmış, ardından ilgili yasal düzenlemeler, faaliyet raporları, stratejik plânlara, kalkınma plânları, ilgili kurumların internet siteleri ve diğer yayınları incelenerek çalışmanın temeli oluşturulmuştur. Elde edilen verilerin işlenmesinde içerik analizi yaygın bir şekilde kullanılmıştır. Bu süreçte elde edilen veriler titizlikle, detaylı bir şekilde incelenmiş ve yorumlanmıştır.

Araştırmanın Problemi

Araştırma, yeni kamu yönetimi anlayışının yerel yönetimlerdeki dönüşüm sürecini ele almıştır. Yeni kamu yönetimi anlayışının araştırılması, toplumsal, ekonomik ve çevresel açıdan daha etkili bir yönetimin uygulanmasını sağlayacaktır. Bu doğrultuda yeni kamu yönetimi anlayışının yerel yönetimlerdeki dönüşümler açısından incelenmesi, kamu hizmetlerinin daha etkili, verimli, katılımcı ve sürdürülebilir bir şekilde sunulmasını destekleyecektir.

Bu kapsamda çalışmanın temel problemi, geleneksel kamu yönetimi anlayışından yeni kamu yönetimine geçiş sonrasında yerel yönetimlerdeki dönüşümün neleri kapsadığı, yeni kamu yönetimi anlayışının getirdiği yenilikler, avantajlar ve dezavantajlar bağlamında mevcut ve olası sorunların neler olduğunun tespit edilmesidir.

Araştırmanın hipotezleri şu şekildedir:

H1: Yeni kamu yönetimi anlayışının yerel yönetimlere olumlu yönde etkisi olmuştur.

H2: Yeni kamu yönetimi anlayışının yerel yönetimlere olumsuz yönde etkisi olmuştur.

H3: Türkiye’de yerel yönetimlerde yeni kamu anlayışı tam olarak uygulanmaktadır.

H4: Yeni kamu yönetimi anlayışı, geleneksel kamu yönetimi anlayışına kıyasla yerel yönetimlere daha fazla fayda sağlamıştır.

H5: Yeni kamu yönetimi anlayışı, geleneksel kamu yönetimi anlayışına kıyasla yerel yönetimlere daha az fayda sağlamıştır.

Araştırmanın Amacı

Bu çalışmada yeni kamu yönetimi bağlamında yerel yönetimlerde yaşanan dönüşümün belirlenmesi amaçlanmıştır. Çalışmada son yıllarda Türkiye’de yerel yönetimler üzerinde gerçekleştirilen reform çalışmalarının hangi unsurlardan

etkilendiğinin ortaya koyulması amaçlanarak, daha sonra yapılacak olan reformlarda, yasal ve yapısal donüşümlerde izlenebilecek yöntemlerin, meydana gelebilecek olan problemlerin ve bunların çözülmesi konusunda yapılması gerekli olan çalışmaların ne şekilde olması konusunda önerilerde bulunacaktır.

Araştırmanın alt amaçları şu şekildedir:

1. Yeni kamu yönetimi anlayışı ile yerel yönetimlerde karşılaşılan sorunlar nelerdir?
2. Yerel yönetimlerin, yönetsel süreçlerde karşılaşılan sorunlara dair yeni kamu yönetimi anlayışı ekseninde sunduğu çözüm yolları nelerdir?
3. Yönetimden yönetişime geçişin, yerel yönetimlere etkisi nelerdir?

Araştırmanın Önemi

Bu alışma, ülkemizde kamu yönetimi alanında yaşanan değişimlerin yerel yönetimlere olan etkisinin değerlendirilmesi ve literatüre katkıda bulunması açısından önemlidir. Ayrıca alışma, Türkiye’de yerel yönetimlerin yeniden yapılanması ve yeni kamu yönetimi anlayışının geliştirilmesi bakımından farklı yolların araştırılması, olası veya mevcut sorunlara karşılık birtakım önerilerde bulunması açısından da önemlidir. Geleneksel kamu yönetimi anlayışının yaygın olduğu dönemde, yeni bir yönetim anlayışı arayışı ile birlikte, yeni kamu yönetimi anlayışının ortaya çıkması akademik alanda birçok araştırmaya ve tartışmaya konu olmuştur. Geleneksel kamu yönetimi ile yeni kamu yönetimi anlayışının çeşitli bağlamlar etrafında karşılaştırılması, araştırmanın gelecek çalışmalar açısından da nitelikli bir kaynak olacağını düşündürmektedir.

Çalışmanın ilk bölümünde öncelikle, kamu yönetimi kavramı, tarihsel gelişimi, unsurları, kamu yönetimi ve özel yönetim arasındaki fark incelenmiştir. Daha sonrasında yeni kamu yönetimi anlayışı ele alınarak yeni kamu yönetiminin tarihçesi, temel amaçları, temel unsurları ve yeni kamu yönetim anlayışına yönelik eleştiriler hakkında bilgi verilmiştir. Yeni kamu yönetimi anlayışının temel yapı taşlarından biri olan yönetişim kavramı da ele alınarak, yerel yönetimlerin özellikleri, unsurları, amaçları incelenmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde, kamu yönetiminde yeni eğitimlerin yerel yönetimlere etkileri, yeni kamu yönetimi anlayışı ile gelen yenilikler, yerel yönetimlerde yeni kamu yönetim örnekleri ve yasal boyutu hakkında bilgiler verilmiştir.

Çalışmanın son bölümünde ise yeni anlayışlar bağlamında yerel yönetimlerde yaşanan dönüşümler detaylı bir şekilde incelenerek yorumlanmıştır.

Çalışmanın son bölümünde ele alınan yerel yönetimlerdeki dönüşümler, ayrıntılı bir analizle ele alınmıştır. Bu bölümde, yeni kamu yönetimi anlayışının yerel yönetimlere getirdiği en önemli yenilikler ve meydan okumalar üzerinde durulmuştur. Ayrıca, bu dönüşüm sürecinin yerel yönetimlerin hizmet kalitesi, vatandaş katılımı, şeffaflık ve hesap verebilirlik gibi temel parametreler üzerindeki etkileri kapsamlı bir şekilde incelenmiştir. Değişen kamu yönetimi anlayışının, yerel yönetimlerin yönetim yapılarına, politika yapma süreçlerine ve toplumla etkileşim biçimlerine nasıl yeni bir perspektif getirdiği, somut örnekler ve karşılaştırmalı analizlerle desteklenmiştir. Son olarak, bu dönüşümün sürdürülebilir kalkınma hedefleri ve küresel trendlerle uyumlu olup olmadığı değerlendirilmiş ve gelecekteki olası gelişmeler üzerine öngörülerde bulunulmuştur. Bu değerlendirme, yerel yönetimlerdeki yeni kamu yönetimi anlayışının etkilerini anlamak ve bu alanda politika oluşturuculara yol göstermek açısından önemli bir katkı sağlamaktadır.

Yukarıda da bahsedildiği üzere çalışmanın son bölümü, yerel yönetimlerdeki yeni kamu yönetimi anlayışının etkilerini daha geniş bir çerçevede değerlendirerek, bu alandaki akademik ve uygulamalı tartışmalara derinlemesine bir katkı sunmayı hedeflemektedir. Araştırmada, yerel yönetimlerdeki değişim süreçlerinin vatandaşların günlük yaşamına olan doğrudan etkileri, hizmet sunum yöntemlerindeki yenilikler ve bu süreçlerin toplumsal katılım ile demokrasi anlayışına etkileri üzerinde durulmuştur. Ayrıca, yerel yönetimlerin karşılaştığı zorluklar ve bu zorlukların üstesinden gelmek için uygulanan yenilikçi stratejiler, çeşitli yerel yönetim örnekleri üzerinden detaylı bir şekilde ele alınmıştır.

Araştırmanın son kısmında, elde edilen bulguların ışığında, yerel yönetimlerin gelecekteki yönetim modelleri ve politika yapım süreçleri için öneriler geliştirilmiştir. Bu öneriler, yerel yönetimlerin daha etkin, verimli ve katılımcı bir yönetim anlayışına geçiş

yapmalarını destekleyecek niteliktedir. Aynı zamanda, bu öneriler, yerel yönetimlerin karşılaşabileceği muhtemel zorluklara ve değişen toplumsal ihtiyaçlara karşı esnek ve uyumlu olmalarını sağlamak amacıyla tasarlanmıştır. Sonuç olarak bu çalışma, yerel yönetimlerin yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesindeki dönüşüm sürecini kapsamlı bir şekilde analiz ederken, aynı zamanda bu alandaki gelecek araştırmalar için de sağlam bir temel oluşturmaktadır. Bu araştırma, akademik çevrelerin yanı sıra, politika yapıcılar, yerel yönetimler ve kamu yönetimi alanında çalışan profesyoneller için de değerli bir kaynak teşkil etmektedir.

1. BÖLÜM: KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. KAMU YÖNETİMİ

1.1.1. Kamu Yönetimi Kavramı

Kamu yönetimi, bir toplumun iç içe geçmiş sorularına yönelik faaliyet gösteren yönetsel araçtır (Eryılmaz, 2010: 6). Bir ülkenin halkının tamamı “kamu” olarak bilinir ve “herkese açık” anlamına gelir (Batmaz, 2015: 13). Bununla birlikte, kamu yönetimini, kamu politikalarının uygulanması için gerekli çabaların bir araya getirilmesi olarak tanımlamak mümkündür. Kamu yönetimi, devletin yasama ve yargı faaliyetleri dışındaki yürütmeye ilgili kurumları ve faaliyetleri kapsamaktadır. Bir diğer ifade ile kamu gücünün yönetimini ve işleyişini ifade etmektedir (Batmaz, 2015: 14).

Kamu yönetimi, devletin yapısal ve işlevsel yönlerini kapsayan bir alandır (Eryılmaz, 2010: 6). İşlevsel açıdan kamu yönetimi, genel kuralların uygulanması ve kamu politikalarının yürütülmesi sürecinin temelini oluşturur ve bu politikaların belirlenmesinde kritik bir role sahiptir (Eryılmaz, 2010: 6). Yapısal olarak ise, devletin organizasyonel yapısı hem yerel hem de merkezî düzeyde çeşitli kurumlar aracılığıyla şekillendirilmiştir (Eryılmaz, 2010: 6-7). Böylece kamu yönetimi, devletin verimli çalışmasına yardımcı olmakla kalmaz, aynı zamanda toplum düzeninin sürdürülmesine de önemli katkılarda bulunur (Eryılmaz, 2010: 7).

Basit bir ifadeyle, kamu yönetimi kamusal işlerin yönetilmesi ve kamu politikalarının uygulanmasını kapsar (Shafritz vd., 2017: 6). Kamu yönetimi dört ana kategori altında incelenebilir: siyasi, yasal, idari ve mesleki (Shafritz vd., 2017: 6). Genel olarak, kamu yönetimi devletin gerçekleştirdiği tüm işler olarak tanımlanabilir; ancak özel sektör yönetiminden ayıran en belirgin özellik, politik bir niteliğe sahip olmasıdır (Shafritz vd., 2017: 6). Ayrıca, dünya genelindeki her bürokrat tarafından yasal veya yasal olmayan, iyi veya kötü yapılan her şey kamu yönetimi çerçevesinde değerlendirilir (Shafritz vd., 2017: 7).

Bir devletin gerçekleştirdiği işler, eğer doğrudan kamuya hizmet sunuyorsa, "doğrudan işler"; özel sektöre ücret ödenerek hizmet sunuyorsa "dolaylı işler" olarak adlandırılır (Shafritz vd., 2017: 7). Bu bağlamda, kamu yönetimi hem doğrudan hem de dolaylı faaliyetler aracılığıyla kendini ifade eder (Shafritz vd., 2017: 7). Ayrıca, kamu politikası oluşturma süreci sürekli bir iş olduğundan, kamu yönetimi de bu sürecin bir parçası olarak süreklilik arz eden bir yapıya sahiptir (Shafritz vd., 2017: 8). Kamu yönetimi, toplumsal yararı gözetmek ve tek başına gerçekleştirilemeyen işleri kolektif olarak yapmak şeklinde de tanımlanmaktadır (Shafritz vd., 2017: 9-10). Bu unsurlar, kamu yönetiminin temel bileşenlerini oluşturur.

1.1.2. Kamu Yönetiminin Gelişimi

Türkiye'de modern anlamda kamu yönetimi çalışmaları 1950'lerde başlasa da 15. yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu döneminde Fatih Sultan Mehmet'in askerî ve sivil yöneticiler yetiştirmek amacıyla Enderun Okulu'nu kurmuş olması önemli bir öncü adımdır (Batmaz, 2015: 52). Bu tarihi gelişme, kamu yönetiminin köklerinin aslında çok daha eski zamanlara dayandığını ve yönetici eğitiminin uzun bir geçmişe sahip olduğunu göstermektedir.

Enderun Okulu, devletin yönetici ihtiyacını karşılamak için kurulan dünyadaki ilk kamu yönetimi okulu olarak literatürde kabul görmüştür (Batmaz, 2015: 52). Bu süreçte Osmanlı Devleti'nin yönetim yapısında ortaya çıkan bozulmaları düzeltmek için Tanzimat hareketiyle birlikte Batı düşüncesine uygun devlet yönetimi ve yapısı ile ilgili düzenlemeler ortaya çıkmaya başlamıştır (Batmaz, 2015: 53). Osmanlı Devleti, Batılı ülkelerden etkilenecek modern yönetim tekniklerini benimsemiş ve bu anlayışa uygun yöneticiler yetiştirmek amacıyla 1859 yılında Mülkiye Mektebi'ni kurmuştur. Bu kurum, günümüzde Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi olarak faaliyetlerine devam etmektedir (Batmaz, 2015: 53). Tanzimat dönemindeki bir diğer önemli gelişme ise, Babıali'de kurulan Tercüme Odası'nda dönemin devlet adamlarının eğitim alarak yetiştirilmesidir (Eryılmaz, 2010: 35). Bu iki kurum, Osmanlı Devleti'nin modernleşme sürecindeki yönetim anlayışını şekillendiren temel taşlar olarak kabul edilir.

Diğer taraftan Türk yönetim tarihinde siyasetname ve risale olarak bilinen, genellikle devlet adamlarına öğüt vermek için yazılan, yönetim konusunu işleyen ve devlet yönetimi ile ilgili fikirler beyan eden çalışmalar da büyük önem arz etmektedir. Bu çalışmalarda, toplumun düzeni, adaleti ve güvenliğiyle alakalı konularda yöneticilere tavsiyeler sunularak yöneticilerin topluma karşı görevleri ve nasıl hareket etmeleri gerektiğiyle ilgili ahlaki prensipler irdelenmektedir (Eryılmaz, 2010: 29). Bu eserler arasında; Kınalızade Ali Efendi'nin meşhur çalışması "Ahlak-ı Alai", Farabi'nin "El Medine'tül Fazıla", Nizamülmülk'ün "Siyasetname", Yusuf Has Hâcip'in "Kutadgu Bilig", Koçibey'in "Risalesi", Kâtip Çelebi'nin "Bozuklukların Düzeltilmesinde Tutulacak Yollar" ve Defterdar Sarı Mehmet Paşa'nın "Devlet Adamlarına Öğütler" gibi önemli eserler belirtilebilir (Eryılmaz, 2010: 29).

Osmanlı Devleti'nin yönetim yapısındaki gelişmelerden bir tanesi de 1864 yılında hazırlanan Vilayet Nizamnamesi'dir. Bu nizamnameyle merkezîyetçilik ile âdem-i merkezîyetçiliğin dengede tutulması amaçlanırken, bir tarafta vilayet ve sancakların idari-mali anlamda yetkilerle donatılmasını savunan görüş ile Osmanlı'nın kozmopolit yapısından dolayı âdem-i merkezîyetçi yapının zararlı olacağı düşüncesinde olan iki farklı görüş ortaya çıkmıştır (Eryılmaz, 2010: 36). Bu durumun akabinde 1871 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi hazırlanmış ve söz konusu merkezîyetçi durum baskın hale gelmiştir (Eryılmaz, 2010: 36).

19. yüzyılın sonlarına doğru ise İttihat ve Terakki tarih sahnesine çıkmış ve 20. yüzyılın başında etkin bir cemiyet haline gelmiştir. Bu örgüt içerisinde, farklı yönetim yaklaşımları konusunda çeşitli görüşler ortaya çıkmıştır. Liderlerden Ahmet Rıza, güçlü merkezî bir yapıyı savunurken, karşıt grupta yer alan Prens Sabahattin, âdem-i merkezîyetçi bir yaklaşımı ve özel girişime dayalı bir idari yapıyı desteklemiştir (Eryılmaz, 2010: 36-37). Bu iki farklı görüş, Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerindeki idari ve siyasi tartışmaların temelini oluşturmuştur.

Türkiye'de bilimsel anlamda kamu yönetimi, 1950'li yıllara kadar idare hukuku perspektifiyle ele alınırken, 1953'te Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'nün (TODAİE) kurulmasıyla hukuk ve siyasetten ayrı bir disiplin olarak incelenmeye başlanmıştır (Eryılmaz, 2010: 37). Bu gelişme, kamu yönetiminin bağımsız bir alan olarak akademik temellerinin atılmasında önemli bir adım olmuştur.

TODAİE'nin kurulmasından önce, Türkiye'de kamu yönetiminin geliştirilmesi ve reform çalışmaları için çeşitli yabancı uzmanlardan raporlar talep edilmiştir. Bunların ilki, o dönemde İstanbul Üniversitesi'nde profesör olan F. Neumark tarafından 1949 yılında hazırlanan ve "Devlet Daire ve Müesseselerinin Rasyonel Esasları Hakkında Rapor" adlı çalışmasıdır (Batmaz, 2015: 53-54). Bu rapor, kamu yönetimi alanında reform ve rasyonelleşme için temel bir kaynak olarak kabul edilir.

1951 yılında ise Dünya Bankası (DB) heyetinin Türk Hükümetine sunduğu Barker Raporu olarak bilinen çalışma kamu yönetimiyle ilgili görüşleriyle dikkat çekmiştir (Emre, 2003: 61). Bu raporun önerileri arasında yönetim kabiliyetlerine sahip bireylerin yetiştirilmesi amacıyla kamu yönetimi kürsülerinin kurulması yer almaktadır (Emre, 2003: 61). Bu önerilerin akabinde 1953 yılında TODAİE kurulmuş ve 1957 yılında ise Türkiye'nin ilk "kamu yönetimi" kürsüsü Ankara Üniversitesi bünyesinde oluşturulmuştur (Emre, 2003: 61).

Bu dönemde hazırlanan diğer bir rapor ise 1951 yılında James W. Martin ve Frank C.E. Cush tarafından hazırlanan Martin-Cush raporu olarak bilinen, Maliye Bakanlığı'nın örgüt yapısıyla, çalışma yöntemleriyle ve personeliyle ilgili konuları inceleyen rapordur (Batmaz, 2015: 55). Ayrıca, Hines Raporu, Thomburg Raporu, Leimgruber Raporu, Maurice Chailloux-Dantel Raporu gibi çalışmalar (Özmen, 2018: 62-79) da 1960'lı yıllara kadar idari reform süreciyle ilgili somut öneriler gündeme getirmişlerdir.

1960 yılına gelindiğinde, Türkiye'de planlı ekonomiye geçiş sürecinde önemli bir adım atılmış ve Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuştur. Bu teşkilat, ülkenin ekonomik ve kalkınma hedeflerini planlamak ve koordine etmek için oluşturulmuş olup, Türkiye'nin kalkınma sürecinde kritik bir rol oynamıştır.

Aynı dönemde, kamu personeliyle ilgili işlemlerin daha sağlıklı bir şekilde yürütülmesi amacıyla Devlet Personel Dairesi de kurulmuştur. Bu daire, kamu personelinin yönetimi ve düzenlenmesi konusunda merkezî bir otorite olarak görev yapmıştır. Bu iki kuruluş, Türkiye'nin kamu yönetiminde ve planlama sürecinde modernleşme yolundaki önemli kilometre taşlarını temsil etmektedir.

Bu dönemde 1961 yılında TODAİE tarafından İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor çalışması hazırlanmıştır. Bu rapor, Türkiye’de yapılacak reform faaliyetlerinin hangi yöntemler kullanılarak gerçekleştirilmesi gerektiğini ve geçmiş reform çalışmalarının incelenmesini tavsiye ederken, daha sonra yapılacak idari reformlarla ilgili önerileri içeriğinde barındırmaktadır (Özmen, 2018: 82).

Türk kamu yönetiminin gelişim süreci için büyük önem ihtiva eden diğer bir çalışma ise 1963 yılında Başbakanlığa sunulan Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi’dir (MEHTAP). Bu çalışmada ülkenin merkez teşkilatı içerisinde bulunan kurumlar arasında görev dağılımının daha rasyonel bir şekilde yapılması (Batmaz, 2015: 57), kamu hizmetlerinin sunum faaliyetlerindeki verimin arttırılması ve daha sağlıklı bir personel yönetimi meydana getirilerek daha iyi işleyen bir planlama ve koordinasyonun ortaya konulmasına yönelik önerilerde bulunulmuştur (Özmen, 2018: 87).

Planlı kalkınma dönemine geçişle birlikte hazırlanan kalkınma planlarında da kamu yönetimiyle ilgili önerilere yer verilmiştir. I. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda idari konularda yapılacak reformlarla ilgili açıklamalar “İdarede Yeniden Düzenleme” başlığı altında incelenmiş ve kamu yönetimi alanında iyileştirmeler yapılması gerektiği ifade edilmiştir (Aykaç, 2003: 269).

Aynı şekilde, II. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda “idarede reform” kavramı işlenmiş, III. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda “Kamu Kesimi Reformu” ismiyle bölüm hazırlanmış, IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda “Kamu Yönetiminin Yeniden Düzenlenmesi” başlığıyla birlikte idari yapının iyileştirilmesiyle ilgili önerilere yer verilmiş, V. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda “yönetimin iyileştirilmesi” kavramına yer verilerek kamu yönetiminin iyileştirilmesiyle ilgili önerilerde bulunulmuş ve aynı şekilde VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda da kamu yönetiminin iyileştirilmesiyle ilgili konulara değinilmiştir (Aykaç, 2003: 269-272).

1971 yılına gelindiğinde ortaya çıkan İdari Reform Danışma Kurulu Raporu kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesiyle ilgili konuları barındırmaktadır. İlgili raporda kamu kurumlarının uyması gereken temel prensipler saptanmış, yeniden düzenlemeyle ilgili faaliyetlerin yapılması için gerekli örgütlerin oluşturularak takip edilecek yöntemlerle ilgili önerilerde bulunulması istenmiş ve yeni çalışmalar yapmak yerine

önceden belirlenen problemlerin çözümü için gayret gösterilmesi konularına değinilmiştir (Özmen, 2018: 90).

Literatürde Türk kamu yönetimiyle ilgili en çok önem atfedilen diğer bir konu da Kamu Yönetimi Araştırma Projesi'dir (KAYA). KAYA projesi ilk olarak 1983 yılında kamu yönetiminin örgütsel ve fonksiyonel olarak iyileştirmesi, kamusal hizmetlerin daha etkin ve verimli bir şekilde sunulması ve kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi konularıyla ilgili olarak ortaya çıkmıştır (Önen, 2014: 266).

1988 yılına gelindiğinde ise Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) TODAİE'den kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi ile ilgili bir çalışma yapılmasını talep etmiştir (Önen, 2014: 266). Bu projede merkezi yönetimin ve yerel yönetimlerin daha etkin ve verimli hale dönüştürülerek kamu yönetiminin modern şartlara uygun duruma getirilmesi, kamu kurumlarının görevleri, yapıları ve kamu kaynaklarının kullanımıyla ilgili sorunların belirlenmesi ve bu konulara ilişkin çözümler sunulması gibi amaçlar ön planda tutulmuştur (Önen, 2014: 266)

1980 yılına kadar, Türkiye'de kamu yönetiminde yeniden düzenleme çalışmaları kapsamında Mook Raporu, Fisher Raporu ve Podol Raporu da hazırlanmıştır (Özmen, 2018). Bu raporlar, kamu yönetiminin verimliliğini artırmak, yapısal değişiklikleri değerlendirmek ve modern yönetim tekniklerini uygulamak amacıyla hazırlanmıştır.

Genel olarak, Türkiye'de kamu yönetimi ile ilgili yapılan başlıca çalışmalar bu şekilde özetlenebilir. Her rapor ve düzenleme, Türkiye'nin kamu yönetimini geliştirmesi ve modernleşirmesi için atılan önemli adımları temsil eder.

1.1.3. Kamu Yönetiminin Unsurları

Kamu yönetimi, vatandaşların farklı ihtiyaçlarını karşılamak için sürekli olarak çalışan, mal ve hizmet üretmekle görevli bir mekanizmadır (Eryılmaz, 2010: 8). Bu mekanizmanın etkin şekilde işlemesi için birçok faktörün bir arada çalışması gerekir. Bir ülkede yaşayan insanlar, üretici ve tüketici toplulukları, siyasi liderler, yasama organlarının üyeleri ve baskı grupları, kamu yönetiminin temel bileşenlerini oluşturur

(Eryılmaz, 2010: 8-9). Bu geniş kapsamlı bileşenler, kamu yönetiminin toplumsal ihtiyaçlara cevap verebilmesi için kritik öneme sahiptir.

Örgüt, kamusal malların ve hizmetlerin üretimi ve sunumu için kullanılan temel araçtır (Eryılmaz, 2010: 9). Örgütlerin yapılandırılması, devletin sunduğu hizmetlerin türüne göre yerel veya merkezi düzeyde gerçekleşir (Eryılmaz, 2010: 9).

Diğer taraftan, Kamu politikası, toplumsal sorunların belirlenmesinde ve çözümünde kamu yönetiminin önemli bir bileşenidir. Bu politika, kamu yönetimiyle ilgili düzenlemeleri uygulamak ve çeşitli çözüm önerileri arasından en uygun yöntemleri seçmekle ilgilidir (Eryılmaz, 2010: 9). Böylece, kamu politikası, kamu yönetiminin yönünü belirler ve toplumun ihtiyaçlarını karşılamak için stratejik bir rol oynar. Bu bağlamda, anayasa, kanunlar, kamu yönetiminin örgütsel yapısı ve işleyişi, kısaca devletin meşruiyetini oluşturan değerler bütünü ve kamu maliyesi devletin yapacağı hizmetlerin miktarını ve düzeyini belirler (Batmaz, 2015: 19).

Kamu yönetiminin bir diğer önemli unsuru kamu görevlileridir. Literatürde, vatandaşların taleplerini karşılayan, ihtiyaçlarına yönelik hizmetler sunan ve sorunları çözen kamu görevlileri, kamu yönetiminin etkin çalışmasını ve devlet örgütünün işler hale gelmesini sağlayan temel bir unsur olarak kabul edilir (Batmaz, 2015: 19). Kamu görevlileri, kamu politikalarının uygulanmasında ve kamu hizmetlerinin doğrudan sağlanmasında kritik bir rol oynar. Onların performansı ve profesyonelliği, kamu yönetiminin genel etkinliği ve vatandaş memnuniyeti üzerinde doğrudan etkiye sahiptir.

Literatürde üzerinde durulan diğer bir unsur, sayılan tüm bu hususları kontrol etmeye ve hedeflenen amaçlara ulaşmaya yardımcı olan yönetim faaliyetidir. Yönetim faaliyeti, kamu yönetiminin temel bileşenlerinden biri olarak kabul edilir. Bu faaliyet, belirlenen hedeflere ulaşmak, kamu hizmetlerinin etkin bir şekilde işlenmesini sağlamak ve kamu yönetiminin genel işleyişini kontrol etmek için vazgeçilmezdir (Batmaz, 2015: 18).

Yönetim faaliyeti, organizasyon, koordinasyon, yönlendirme ve kontrol gibi unsurları içerir. Kamu yönetimindeki başarının ve verimliliğin sağlanmasında kilit rol oynar. Yönetim faaliyeti, kamu politikalarının uygulanmasında ve kamu görevlilerinin

yönlendirilmesinde merkezi bir işlev görerek, kamu yönetiminin hedeflerine ulaşmasını mümkün kılar.

Genel olarak, kamu yönetiminin unsurları, devlet mekanizmasını daha iyi yönetmek için kullanılan temel eylemler ve araçlar dahilindedir. Bu bileşenler ayrıca, ilgili devlet vatandaşlarına yüksek kaliteli hizmet sağlamak, onların ihtiyaçlarını karşılamak, sorunlarını çözmek ve taleplerini karşılamak için yapılan eylemler olarak kabul edilebilir.

1.1.4. Kamu Yönetimi ve Özel Yönetim Arasındaki Fark

Kamu yararı ve özel yarar ayrımı, hukuk, siyaset bilimi ve kamu yönetimi alanlarında sıklıkla tartışılan ve ele alınan bir konudur. Kamu yararı genellikle toplumsal iyilik olarak tanımlanırken, özel yarar bireysel çıkarları ifade eder. Bu iki kavram arasındaki ayrım hem teorik hem de pratik uygulamalarda belirgin zorluklar yaratmış ve bu zorluklar çeşitli akademik çalışmalarda detaylı bir şekilde incelenmiştir.

Kamu yararı, genel olarak toplumu ilgilendiren ve kolektif fayda sağlayan çıkarlar olarak tanımlanır. Cochran (1974: 45), kamu yararının, siyasi bilimlerde ve hukuk alanında sıkça tartışılan bir kavram olduğunu belirtir. Kamu yararı kavramının düzenleyici komisyonlar, kamu yönetimi ve siyasi konuşmalar gibi birçok alanda önemli bir yer tuttuğunu vurgular. Bu bağlamda, kamu yararının toplumsal ve çevresel nedenlerle kamu lobileri tarafından savunulduğunu ifade eder (Cochran, 1974: 45).

Prica (2022: 67) ise, kamu yararı, genel yarar ve özel yarar arasındaki kavramsal farkları ele alır. Prica, kamu yararının dinamik olarak genel iyilikten, özel yararın ise bireysel yasal mallardan türediğini belirtir (Zabcı, 2011: 2). Kamu yararının, devletin yasal düzeni içinde ilişkisel bir belirleyici olduğunu ve genel, özel ve kamu yararları arasında düzenleyici bir rol oynadığını ifade eder (Prica, 2022: 67).

Kamu yararı ile özel yarar arasındaki ayrım, hukuk alanında da önemli bir tartışma konusudur. Olejarski (2011: 89), kamu yararının ve kamu iyiliğinin, yasama süreçlerinde nasıl ele alındığını ve bireysel mülkiyet haklarının korunması ile devletin kamu iyiliğini geliştirme hakkının nasıl dengelendiğini tartışır (Olejarski, 2011: 89). Benzer şekilde,

Cassinelli (1958: 12), kamu yararının etik hedefler olarak değerlendirilmesi gerektiğini ve bu kavramın kamu politikalarının değerlendirilmesinde kritik bir rol oynadığını belirtir (Cassinelli, 1958: 12).

Kamu yararı kavramı, yasaların uygulanması ve kamu politikalarının belirlenmesinde de önemli bir yer tutar. Bezemek ve Dumbrovský (2020: 77), kamu yararının belirsizliği ve geniş kapsamı nedeniyle başarılı olduğunu ve bu kavramın politik topluluğun birleşmesini sağlayan hedeflerin analizinde önemli olduğunu belirtir (Bezemek ve Dumbrovský, 2020: 77). Ashcroft (2004: 34), kamu yararının biyomedikal politika yapımında bireysel kararların önüne geçmek için nasıl kullanıldığını ve bu kavramın ahlaki açıdan üstün bir güce sahip olup olmadığını tartışır (Ashcroft, 2004: 34).

Yun (2004: 123) ve Feng (2010: 59), kamu yararı ve özel yarar arasındaki ilişkinin modern hukuk toplumlarında nasıl düzenlenmesi gerektiğini inceler. Yun, kamu yararının sosyal ve ulusal çıkarları kapsayan iki özelliği olduğunu savunurken (Yun, 2004: 123), Feng, kamu yararının tanım ve düzenlemesinin yasal prosedürler aracılığıyla gerçekleştirilmesi gerektiğini öne sürer (Feng, 2010: 59).

Marshall ve Choudhury (1997: 101), kamu yararı kavramının kamu yönetimi alanında nasıl tanımlandığını ve bu tanımın entelektüel gelişimini analiz eder. Bu kavramın, 21. yüzyıl için nasıl yeniden tanımlanması gerektiğini tartışır (Marshall ve Choudhury, 1997: 101). Elcock (2006: 48) ise, kamu yararının kolektif kamu çıkarlarını koruma ve teşvik etme sorumluluğuna sahip kamu görevlileri için özel bir görev olduğunu belirtir (Elcock, 2006: 48).

Rasheed (1994: 78), kamu politikası ve kamu yararı arasındaki öncelik sorununu tartışır. Kamu politikasının mı kamu yararını belirlediği yoksa kamu yararının mı kamu politikasını yönlendirdiği sorusunun önemli bir görüş ayrılığına neden olduğunu belirtir (Rasheed, 1994: 78). Shepsle (1980: 93) ise, kamu ve özel çıkarlar arasındaki belirsizliğin, modern liberal demokrasileri karakterize eden önemli bir durum olduğunu savunur (Shepsle, 1980: 93).

Kamu yararı ve özel yararı ayrımının kamu yönetimindeki yansımaları, kamu politikalarının ve kamu hizmetlerinin planlanması ve uygulanmasında önemli bir rol oynar. Bu ayrım, kamu yöneticilerinin karar alma süreçlerinde toplumsal çıkarları gözetme ve bireysel hakları koruma dengesini sağlama zorunluluğunu getirir (Zabcı, 2011: 6).

Marshall ve Choudhury (1997: 101), kamu yararı kavramının kamu yönetimi alanında nasıl tanımlandığını ve bu tanımın entelektüel gelişimini analiz eder. Bu kavramın, kamu yöneticilerinin kararlarını yönlendiren temel bir prensip olduğunu belirtirler. Kamu yararının, kamu yönetimi literatüründe "anlam topluluğu" ve "yönetimin nesnel kontrolü" gibi farklı tanımlamalarla ele alındığını vurgularlar (Marshall ve Choudhury, 1997: 101).

Elcock (2006: 48), kamu yararının kolektif kamu çıkarlarını koruma ve teşvik etme sorumluluğuna sahip kamu görevlileri için özel bir görev olduğunu belirtir. Kamu yönetiminin, iş dünyasından farklı olarak, hesap verebilirlik, yasallık, bütünlük ve duyarlılık gibi değerleri teşvik etmesi gerektiğini savunur (Elcock, 2006: 48). Bu nedenle, kamu yararı, kamu yöneticilerinin işlerini yaparken göz önünde bulundurmaları gereken birincil kriter olarak kabul edilir.

Shepsle (1980: 93), kamu ve özel çıkarlar arasındaki belirsizliğin, modern liberal demokrasileri karakterize eden önemli bir durum olduğunu savunur. Kamu yönetiminde bu belirsizliğin, kamu hizmetlerinin sunulmasında ve kaynakların dağıtımında zorluklar yarattığını belirtir. Kamu yararının ve özel yararın net bir şekilde tanımlanmasının, kamu politikalarının etkinliğini artıracığını öne sürer (Shepsle, 1980: 93).

Prica (2022: 67), kamu yararının ve özel yararın hukuki düzenlemeler içinde nasıl ele alınması gerektiğini tartışır. Kamu yararının, genel ve özel yararlarla ilişkili olarak düzenleyici bir rol oynadığını ve kamu yönetimi içinde bu ilişkilerin dikkatli bir şekilde yönetilmesi gerektiğini belirtir (Prica, 2022: 67).

Ashcroft (2004: 34), kamu yararının biyomedikal politika yapımında bireysel kararların önüne geçmek için nasıl kullanıldığını ve bu kavramın ahlaki açıdan üstün bir güce sahip olup olmadığını tartışır. Kamu yönetiminin, bireysel hakları ihlal etmeden toplumsal yararı maksimize etmeye çalışması gerektiğini vurgular (Ashcroft, 2004: 34).

Rasheed (1994: 78), kamu politikası ve kamu yararı arasındaki öncelik sorununu tartışır. Kamu politikalarının belirlenmesinde kamu yararının mı yoksa özel yararların mı öncelikli olması gerektiği konusundaki farklı görüşlerin, kamu yönetiminde karar alma süreçlerini nasıl etkilediğini analiz eder (Rasheed, 1994: 78).

Yun (2004: 123) ve Feng (2010: 59), kamu yararı ve özel yarar arasındaki ilişkinin modern hukuk toplumlarında nasıl düzenlenmesi gerektiğini inceler. Kamu yararının tanım ve düzenlemesinin yasal prosedürler aracılığıyla gerçekleştirilmesi gerektiğini savunurlar (Yun, 2004: 123; Feng, 2010: 59).

King, Chilton ve Roberts (2010: 102), kamu yararının tanımını ve niteliğini tartışarak, bu kavramın kamu yönetimi uygulamalarında temel bir endişe olması gerektiğini vurgular. Kamu yöneticilerinin, anayasal ilkelerle tanımlanan ve demokratik değerlerle uyumlu politikalar izlemeleri gerektiğini belirtirler. Ayrıca, etik liderlik ve karar alma süreçlerinde evrensel değerlere bağlı kalmanın önemini vurgularlar (King, Chilton ve Roberts, 2010: 102).

Cochran (1974: 50), kamu yararının düzenleyici komisyonlar, kamu yönetimi ve siyasi konuşmalar gibi birçok alanda önemli bir yer tuttuğunu vurgular. Kamu yararının toplumsal ve çevresel nedenlerle kamu lobileri tarafından savunulduğunu ifade eder (Cochran, 1974: 50).

Han (2006: 77), kamu yararının kamu yönetiminde sorumluluk kavramıyla ilişkili olduğunu ve hükümetin temel görevinin kamu politikalarını kamu yararı için uygulamak olduğunu savunur. Kamu yararının, kamu yönetimi uygulamalarında ve kamu görevlilerinin etik gelişiminde yönlendirici bir kavram olabileceğini belirtir (Han, 2006: 77).

Kamu yönetimi, yönetimin kamu kuruluşlarıyla ilgili olan bölümünü, özel yönetim ise genel olarak kamu kuruluşları dışında kalan ve özel sektörü ifade eden bölümü kapsayan bir terimdir. Her ne kadar bu iki yönetim arasında birçok benzerlik bulunsa da önemli farklılıklar da mevcuttur (Zabcı, 2011: 7). Bu farklılıklar, kullanılan yöntemler, statüler, sorumluluklar, amaçlar ve örgütlenme şekilleri gibi unsurlarda ortaya çıkmaktadır. Kamu yönetimi ile özel yönetim karşılaştırıldığında, iki yönetim arasındaki temel farklılıklar şu şekilde sıralanabilir (Marume, 2016: 16):

a) Siyasal Çevre: Yönetim alanının önemli bir parçası kamu yönetimidir. Politik bir sistem, politikacılar tarafından belirlenen hedeflerin uygulanmasını sağlamaktadır. Kamu bürokrasisi, devlet yönetimi olarak da adlandırılan, hükümetin bürokratik yapısı veya idari yapısıdır. Bu, kamu yönetiminin odak noktasıdır (Marume, 2016: 16). Bu nedenle kamu yönetimi siyasidir. Günümüzde bakanlar veya yasama üyeleri, hükümetin kamu kurumları üzerinde önemli bir etkiye sahiptir. Bununla birlikte, özel yönetim, hükümetin kamu yönetiminde olduğu kadar belirleyici değildir. Devlet, özel kuruluşları yönetmek için genel kurallar koymuş olsa da özel kuruluşlar kamu yönetimine göre daha bağımsız hareket edebilir.

b) Kamu yararı ve özel yararı: Kamu yararına odaklanarak faaliyet göstermesi dolayısıyla vatandaşların düzenli ve sürekli olarak kamu hizmetlerinden yararlanmasını sağlamayı hedeflemektedir. Her bireyin bu kamu hizmetlerinden yararlanma hakkı vardır. Özel yönetimlerde ise birincil amaç kâr elde etmektir; vatandaşlar müşteri olarak görülmekte ve sadece hizmetlerin bedelini ödeyenler bu hizmetlerden yararlanabilmektedir. Ayrıca, özel yönetimlerde kararlar işletme sahiplerinin isteğine bağlı olarak alınırken, kamu yönetiminde vatandaşların durumu dikkate alınmaktadır.

c) Hukuk Düzeni: Genel olarak hem özel yönetim hem de kamu yönetimi kanunlara dayanmaktadır. Anayasa genellikle kamu yönetimine yetki verir. Yasal izin ve düzenlemeler, kamu yönetimlerinin faaliyetlerini yönlendirmektedir. Kanunlar, hükümetlerin belirli kurallar çerçevesinde çalışmasını sağlar (Simon vd., 1975: 7). Kamu yönetimi, anayasaya ve düzene uymak zorundadır. Özel yönetimlerde ise kanunlar tipik olarak minimum sosyal sorumluluk standardı olarak görülür. Özel yönetimlerde, kanunlara uymak daha esnektir (Öztürk, 1999: 20).

d) Hizmet Sunumu: Bir hizmetin, kamu hizmeti olarak kabul edilebilmesi için özel yönetimler veya kamu tüzel kişileri tarafından yürütülmesi gerekir. Toplumun ortak ihtiyaçlarını karşılamak, kamu hizmetlerinin amacıdır (Giritli vd., 2001: 773). Kamu hizmetinde süreklilik, düzenlilik, esneklik, objektiflik, eşitlik ve ücretsizlik ön plandadır (Günday, 1997: 225-227). Öte yandan, özel yönetimlerde kâr elde etme düşüncesi önceliklidir ve sunulan hizmetler karşılığında bir bedel alınır.

e) Serbestlik: Daha önce belirtildiği gibi, özel yönetimler kamu yönetimleriyle karşılaştırıldığında daha fazla serbestliğe sahiptir. Devletin bir parçası oldukları için, kamu yönetimleri çeşitli kuruluşlar tarafından sıkı bir denetim altındadır. Hizmetler belirli kurallar ve standartlar dahilinde yürütülmelidir çünkü, kamu hizmetleri sürekli ve herkese eşit şekilde sunulur ve kişilere göre farklılık göstermez. Bu nedenle kamu yöneticileri, kurallara uymak zorundadır. Kamu yöneticileri, kamu hizmetlerini genişletme veya kısıtlama yetkisine sahip değildir. Kamu yöneticilerine kıyasla özel yönetim yöneticileri, yönetim sorunlarını çözme ve verimliliği artırmak için daha fazla özgürlük ve yetki sahibidir. Siyasi organlar kamu çalışanlarının maaşını belirler ve kamu yöneticilerinin maaşı artırma veya azaltma yetkisi yoktur. Çalışanların ücretleri, özel yönetimlerde performanslarına göre düzenlenebilir (Eryılmaz, 1994: 33-34). Bu, özel yönetimlerin bağımsız veya özerk bir yapıya sahip olmalarının bir sonucudur.

Sonuç olarak, kamu yararı ve özel yarar ayrımının kamu yönetimindeki yansımaları, kamu politikalarının ve kamu hizmetlerinin planlanması ve uygulanmasında kritik bir öneme sahiptir. Kamu yöneticileri, karar alma süreçlerinde toplumsal çıkarları gözetirken bireysel hakları koruma dengesini sağlamalıdır. Bu ayrımın doğru bir şekilde yönetilmesi, kamu yönetiminin etkinliğini ve adaletini artıracaktır.

1.2. GELENEKSEL KAMU YÖNETİMİ

1.2.1. Geleneksel Kamu Yönetimi Anlayışının Gelişim Süreci

Geleneksel kamu yönetimi anlayışı, kamu yönetiminin en iyi teorisi olarak kabul edilmektedir (Katsamunska, 2012: 75). Luther Gulick, Max Weber ve Frederick W. Taylor gibi bilim adamlarının çalışmaları bu anlayışı desteklemiştir. Ayrıca, Frank J.

Goodnow ve Woodrow Wilson'un çalışmalarına göre, yönetim-siyaset ayrımı üzerine kurulu bir yönetim sistemi olarak görülmektedir. Henri Fayol'un "Yönetim Kuramı", bu anlayışı önemli ölçüde etkiler.

Weber bürokrasisi, geleneksel kamu yönetimi anlayışının gelişiminde önemli bir rol oynamıştır. Weber'in bürokrasi kuramı, geleneksel kamu yönetimi anlayışının temelini oluşturur (Katsamunskaya, 2012: 74). Geleneksel kamu yönetimi anlayışı, Weberyen bürokrasideki iş bölümü, prosedür, hiyerarşi, otorite ve sorumluluk gibi unsurları içerir (Elkatawneh, 2013: 4).

Literatürde, geleneksel kamu yönetimi anlayışının temelini oluşturan "geleneksel" terimi yerine "klasik" terimi de kullanılmaktadır. "Klasik" teriminin zamanı ve modası geçmemektedir. Bununla birlikte, yönetim alanında uzun süredir hâkim olan bir düşünce biçimi anlamına gelir (Baransel, 1979: 115). Bu anlayış tarih boyunca önemli ölçüde değişmiş olsa da hâlâ birçok ülkenin yönetim sisteminde belirli bir şekilde mevcuttur. Bu nedenle, bu kadar önemli olan bir anlayışın kuramsal temelleri de kapsamlı bir şekilde incelenmelidir.

1.2.2. Geleneksel Kamu Yönetimi Anlayışının Teorik Çerçevesi

Üç temel kural, geleneksel kamu yönetimi anlayışının temelini oluşturur. Bunların bazıları Max Weber'in "Bürokratik Yönetim Kuramı", Henri Fayol'un "Yönetim Süreci Kuramı" ve Frederick W. Taylor'un "Bilimsel Yönetim Kuramı"dır.

Geleneksel kamu yönetimi kuramının temel iki fikri vardır. Bunlardan birincisi, insanların günlük görevlerde makinelere ek olarak nasıl daha iyi performans gösterebileceğidir. İkincisi, örgütün resmi bir organizasyonunu oluşturmaktır. Fayol'un "Yönetim Süreci Kuramı" ve Weber'in "Bürokratik Yönetim Kuramı", Taylor'ın "Bilimsel Yönetim Kuramı" ile birlikte tartışılmıştır (Schoderbek vd., 1975: 109).

Verimliliği ve ekonomikliği artırmak, geleneksel kamu yönetimi anlayışının temelini oluşturur. Taylor ve Fayol, endüstriyel çalışma sürecinde verimliliği ve ekonomikliği artırmak için mühendislik temelli bilimsel yöntemleri benimsemeyi savundular. Weber, bürokrasiyi ulusal kural tabanlı bir merkezi sistem olarak görmüştür.

Bu sistem, örgütün yapısını ve işleyişini teknik bilgiye ve maksimum verimliliğe göre düzenler. Kamu yönetiminin fiziksel ve mekanik yönleri de üç kuramcının odak noktası olmuştur. Bu nedenle, geleneksel kamu yönetimi anlayışı, yönetim kuramı veya mekanik organizasyon olarak da adlandırılır (Oyedele, 2015: 4).

Yine de Taylor, Fayol ve Weber tarafından ortaya konan üç kuram, feodal toplum yönetimine veya tarım toplumuna tepki olarak ortaya çıktıkları açısından benzerdir. Taylor, eski yönetimlerden kaynaklanan aşırı harcamalara ve eksikliklere, Fayol, yaygın kabul görmüş ilke ve kuramların eksikliğine, Weber ise Patrimonyal aile tipi örgütlerin Almanya'nın sanayileşmesini engelleyeceğine dikkat çekmiştir. Bu tepkiler, "Bürokratik Yönetim Kuramı", "Yönetim Süreci Kuramı" ve "Bilimsel Yönetim Kuramı" gibi kavramların ortaya çıkmasına yol açmıştır (Baransel, 1979: 190).

Bu üç kuramdan bahsetmeden önce, geleneksel kamu yönetimi anlayışının amaç ve fikirleri aşağıdaki gibi özetlenebilir (Koçel, 2010: 204-205):

a) Geleneksel kamu yönetimi anlayışında, insan unsuru ikinci planda yer alır ve insan unsuru diğer faktörlerden daha az önemlidir. Bu görüşe göre, önce maddi unsurlar düzenlenmiş, daha sonra insanlardan beklenen şekilde davranmaları istenmiştir. Bu açıdan geleneksel kamu yönetimi teorisi, mekanik örgütsel yapıları önermiştir.

b) Mekanik işlemler ve rasyonellik, geleneksel kamu yönetimi anlayışının temelini oluşturur. Makine-insan ilişkilerinde rasyonellik, ilkelerin amaçlandığı rasyonellik ve işlerin yapılacağı rasyonellik hareket noktalarıdır. Mekanik rasyonelliği bozacak insan faktörüyle ilgili unsurlar sisteme dahil edilmiştir ancak ayrıntılı bir şekilde ele alınmamıştır. Bu bakış açısı, ekonomik rasyonelliğin yönetime uygulanmasını ifade etmektedir. Buna göre, insan yalnızca rasyonel olduğuna inanılan bir sisteme uyan ve aktif olmayan bir unsur olarak görmektedir.

c) Geleneksel kamu yönetimi anlayışı, kapalı sistem anlayışı ve yönetimleri ele alınmıştır. Sonuç olarak, tüm yaklaşımlar, yönetim içi dâhili etkinliğin sağlanması için ortak olarak kabul edilen yöntemleri belirlemiştir. Bununla birlikte, dış çevre yönetiminin değişen koşullara ve koşullara nasıl uyum sağlayacağı üzerinde durulmamıştır.

Bilimsel Yönetim Kuramı

“Bilimsel Yönetim Kuramı”, geleneksel kamu yönetimi anlayışının gelişiminde önemli bir rol oynamıştır. Geleneksel kamu yönetimi anlayışı, Frederick W. Taylor tarafından geliştirilen “en iyi yol” yaklaşımından kaynaklanmaktadır (Kettl, 2000: 9). Amerika Birleşik Devletleri, 1900’lerde teknoloji gereksinimlerini karşılayabilecek ve çalışanları daha verimli çalışmaya teşvik edebilecek yeni bir yönetici tipine ihtiyaç duymuştur. Bu ihtiyacın, Taylor’ın “Bilimsel Yönetim” olarak adlandırdığı bir dizi kural tarafından karşılanacağına inanılmaktadır (Dereli, 1981: 29).

Taylor, öncelikle hareket ve zaman çalışmalarına öncülük etmiştir. Bilimsel yönetim anlayışı, herhangi bir işi tamamlamanın “en iyi yolu” olduğu fikrine dayanarak üretimi artırmaya çalışmıştır. Bilimsel yönetici, en iyi yöntemin tüm çalışanlara uygulanması olduğunu savunmuştur. Herhangi bir üretim görevi için en iyi yöntem varsa, sosyal örgüt görevi için de en iyi yöntem olması gerektiğini belirtmiştir (Shafritz ve Hyde, 2015: 11). O dönemde Taylor, bu düşünceleri sayesinde dünya çapında hızla tanınmaya başlamıştır.

Taylor, örgütte çalışanların çok çaba sarf etmesine rağmen verimsiz olmalarının üç nedeni olduğunu belirtmiştir (Taylor, 1997: 25-26). Birincisi, işçilerin ya da makinelerin üretimlerindeki artışın çok sayıda işçinin işsiz kalmasına neden olacağına dair yanlış bir inançtır. İkinci olarak, yönetim sistemleri işçileri hem iş yavaşlatmaya hem de tembelliğe itmiştir. Üçüncüsü, tüm işlerde yaygın olarak kullanılan ve bu nedenle çalışanların çalışmalarının büyük bir bölümünü boşa harcadıkları verimsiz ve gelişmiş güzel yöntemlerdir.

Taylor’ın bilimsel yönetim ilkelerine başvurmasının en önemli nedeni, işyerlerinde karşılaştığı sorunlardır. Onun görüşüne göre, bu verimsiz çalışma sistemi israf ve kayıplara neden olmuştur. İşçiler, belirli standartların olmadığı ve tembellik yaptıkları için işlerini kendi bildikleri gibi yapmaktadırlar. Taylor’a göre, işe alma sürecinde çalışanların yetenekleri göz önüne alınmamıştır. Yönetim ayrıca, yöneticilere verilen görevlerin bir kısmının işçiler tarafından yerine getirildiğini ve işlerin tamamlanması için standart sürelerin belirlenmediğini belirtmektedir.

Taylor, yukarıda belirtilen sorunları çözmek için yöneticilerin bilimsel yönetim ilkelerini benimsemesi gerektiğini söylemiştir. Taylor, bilimsel yönetimi tanımlarken dört ilke üzerinde durmuştur (Taylor, 2015: 56-58). Birinci ilke, yönetimin her aşaması için bir bilimsel araştırma geliştirmektir. İkinci ilke, yönetimin çalışanları bilimsel olarak seçmesini ve onlara eğitim vermesini gerektirir. Üçüncü ilke, bilimsel olarak seçilmiş ve yerleştirilmiş insanlarla bilimi birleştirmektir. Bu, işçilerin bilimsel metotlara uygun olarak çalışmalarını garanti etmektir. Dördüncü ilke, yönetimin sorumluluğunun yöneticiler ve çalışanlar arasında eşit olarak dağıtılması gerektiğidir.

Bu yönetim anlayışı bilimsel içerik önemini vurgular. Çalışanların işe alınmasında bilimsel olarak dikkat çekmiş ve iş bölümünün gerekli olduğunu belirtilmektedir. Taylor, bir organizasyonun başarılı olması için “en iyi yol”un bilimsel olarak belirlenmesi gerektiğini dile getirmektedir. Taylor, geleneksel yönetim anlayışından daha profesyonel bir yönetim anlayışına karşı çıkmaktadır. Taylor, organların karmaşık bir düzen ilişkisi içinde olması ve ast-üst ilişkilerinin ağırlığını savunmuştur. Yukarıdaki belirtilenler gibi, bir iş bölümü olması gerektiğini ve kimin ne yapacağını belirtmelidir. Bu, yeterlilikler ve beklentiler hakkında bilgi sahibi olmalarını sağlamaktadır. Bu da işi sınırlandıracaktır (Çevik, 2010: 54). Taylor’ın amacı, en yüksek verimi sağlamak için bilimsel yönetim tekniklerini geleneksel kamu yönetimi anlayışına dahil etmektir.

Taylor, çalışanları makineler gibi çalıştırmak istemiştir. Ona göre, genel amaçlı bir mekanizma olarak gördüğü bir kişiyi daha verimli ve özel amaçlı bir mekanizmaya dönüştürmek daha mantıklıdır (Bozkurt vd., 1998: 38). Bu açıdan, bilimsel yönetim akıl dışı ve insanlık dışı bir sistem olarak görülmüştür. İnsanların işten atılması ve onlara bu şekilde davranılması, bilimsel yönetim tarafından kabul edilmiştir (Ritzer, 1998: 56). Taylor, kamu yönetimi düşüncesini çok eleştirmesine rağmen, bilimsel yönetim kuramına katkıda bulunmuştur. Bu ilkelerin önemli bir kısmı hem kamu hem de özel sektör yönetiminde geçmişten günümüze uygulanmaya devam etmektedir.

Yönetim Süreci Kuramı

“Yönetim Süreci Kuramı”, geleneksel kamu yönetimi anlayışının gelişiminde önemli bir rol oynar. Henri Fayol’un kuramına atıfta bulunan bu kuram, kamu yönetiminin gelişiminde önemli bir rol oynamıştır. Yönetim kuramının babası olarak

anılan Fayol, yönetim biliminin evrensel olduğunu ve belirli ilkelere dayandığını iddia etmiştir.

1916'da Fransa'da yayınlanan "Genel ve Endüstriyel Yönetim" adlı kitabında Fayol, yönetimin beş temel bileşenini tanımlamıştır: kontrol, koordinasyon, kumanda (yönelme), planlama ve organizasyon (Hodgetts, 1999: 46). Daha sonra Luther Gulick ve Lyndall Urwick, yönetimin beş temel bileşenini yediye çıkarmış ve POSDCORB olarak kısaltmıştır. Bu bileşenler planlama, örgütlenme, personel yönetimi, yönlendirme, eşgüdüm, iletişim ve mali yönetimi içerir (Bozkurt vd., 1998: 270).

Tüm yönetim gruplarını inceledikten sonra Fayol altı gruptan ayrılmıştır. Teknik (üretim ve imalat), ticari (alım ve satış), finansal (sermaye bulma ve kullanma), güvenlik (mülkiyet ve güvenlik), yönetim (planlama, organizasyon, komuta, koordinasyon, kontrol) ve muhasebe (stok sayımı, planı, maliyeti, istatistik) olarak sonuca varılmıştır (Rahman, 2012: 35). Bu altı faaliyeti kullanmak, temel kaynaklardan elde edilen teknik yetenektir. Göreli önemine göre, teknik becerilerin hiyerarşik yapı içinde aşağıya doğru ilerledikçe, yönetsel yeteneklerin ise yukarıya doğru çıktıkça ortaya çıktığı keşfedilmiştir (Hodgetts, 1999: 43).

Fayol ve Taylor, bir örgütün veya onun birimlerinin başında bulunan bir yöneticinin yapması gerekenleri, işlevleri ve kuralları açıklamıştır. Taylor, daha fazla iş gören kişinin işini yaparken kendi başına uyması gereken ilke ve kuralları, gerekli hareketleri ve bu hareketleri gerçekleştirmek için gerekli olan yöntemi açıklamıştır. Taylor, şirketlerin psiko-teknik yönünü ele alırken, Fayol, şirketlerin psiko-sosyal yönünü incelemiştir (Eren, 2001: 22).

Fayol'un geleneksel kamu yönetimi anlayışına göre, yönetsel faaliyetlerin yürütülmesi için takip edilmesi gereken on dört ilke vardır. Fayol'un yönetim ilkeleri esnektir ve değişen koşullara göre uygulanabilir (Mucuk, 2005: 20). Bu on dört ilke (iş bölümü, otoriter, disiplin, emir-komuta, yönetim birliği, örgüt çıkarlarının bireysel çıkarlardan üstünlüğü, ücret ve ödül, merkezileşme, hiyerarşi, düzen, eşitlik, örgüte bağlılık ilkesi, inisiyatif, takım ruhu), Fayol tarafından savunulmuş ve geleneksel kamu yönetimi anlayışının kuramsal temelini oluşturmasında önemli bir rol oynamıştır (Ferdous, 2016: 3-4; Uziegbu ve Nnadozie, 2015: 61-69). Bunlar: Örgütlerin daha verimli

çalışmasını sağlamak için Fayol'un ilkeleri, keyfîlik yerine yön birliğini, düzensizlik yerine emir komuta zincirini, bireysellik yerine takım ruhunu ve iş birliği üzerine odaklanır. Günümüzde de bu ilkeler, yöneticilere yön vermekte ve mevcut örgütlerde sıklıkla kullanılmaktadır.

Bürokratik Yönetim Kuramı

Max Weber tarafından geliştirilen "Bürokratik Yönetim Kuramı", geleneksel kamu yönetimi anlayışının temelini oluşturan ve birçok kişiye göre en önemlisi olan bir kuramdır. Weber, çağdaş sosyolojinin önde gelen alimlerinden biri olarak kabul edilse de özellikle bürokratik yönetim kuramı ile ilgili önemli fikirleri nedeniyle dünya çapında hızlı bir şekilde tanınmaya başlanmıştır.

Modern toplumlarda demokrasi en iyi yönetim şekli olarak görülmektedir. Bürokratik yönetim, demokrasi yoluyla seçilen iktidarlar için gereklidir (Giddens, 1992: 22). Çünkü bürokratik yönetim, demokrasinin işleyebilmesinin en önemli araçlarından biridir. Bu hükümetler, tarih boyunca farklı birikimler üzerinde yükselerek günümüze ulaşmışlardır. Özellikle sanayinin büyümesi ve kentleşmenin artmasıyla birlikte, bürokratik yönetim de gerekli hale gelmeye başlamıştır.

Bürokratik yönetim biçimseldir. Biçimsel yönetim, duygusallıktan, evrensellikten ve özgünlükten arınmış standartlara dayanmaktadır (Heper, 1983: 109). Genel ilke ve kurallara bağlılık, iş bölümü, uzmanlaşma, hiyerarşi, gayri şahsîlik, genel ilke ve kurallara bağlılık, modern bürokratik yönetimin temelini oluşturur. Bu yönetimler devlet kurumlarının yanı sıra endüstriyel ve iş kurumlarında da kullanılabilir. Bir bakıma, modern toplumun neredeyse her alanının bürokratik kurallar tarafından yönetildiği söylenebilir. Bu, günlük yaşamımızın hemen hemen her yerinde bürokratik yönetimin varlığını göstermektedir. Bu, modern toplumun bürokratik bir yapıya sahip olduğu gerçeğiyle de karşı karşıyadır (Aytaç, 2005: 252).

Weberyan bürokratik yönetim modeli, çağdaş bürokratik sistemlerin birçok yönü ile benzerlik göstermektedir. Bu nedenle, Weberyan bürokratik yönetim kuramı, geleneksel kamu yönetimi anlayışının kuramsal temelinde yer alır ve günümüz yönetimlerinin modelini oluşturur.

Weber, bürokratik yönetimi eleştirirken, birçok yönetime göre daha iyi olduğunu dile getirmektedir. Bürokratik yönetim, mekanik üretimin mekanik olmayan diğer üretim yöntemlerine göre daha iyi olduğunu vurgulamaktadır. Özellikle dosya bilgisi, doğruluk, kesinlik, süreklilik, hız, tam bağımlılık, sürtüşme ve maliyet azaltımı gibi önemli konularda bürokratik yönetim avantajlıdır. Weber, günümüzde resmi yönetim işlemlerinin hatasız, net, sürekli ve olabildiğince hızlı olarak izlenmesinin gerekli olduğunu ve bürokratik örgütlerin özelliklerinin, kapitalist işletmelerde daha katı bir bürokratik örgütlenmeye neden olduğunu söylemektedir. Ayrıca, bürokratik yönetimin tarafsız, objektif ve tarafsız olduğunu vurgular. Örgütlerin kişisellikten uzak ve nesnel bir şekilde çalışması, hesaplanabilir kurallara ve kişilere göre değişmeyen bir şekilde çalışmasını ifade etmektedir (Weber, 1993: 204-206).

Weber, egemenliğin tarih boyunca bir yönetim biçimi olduğunu öne sürmüştür. Ona göre egemenlik, geleneksel egemenlik, çekici egemenlik ve ussal-yasal egemenlik olarak kategorize edilmektedir (Fişek, 2015: 107). Genel anlamda “ideal” olarak bilinen ussal-yasal egemenlik, Weber’in bürokratik yönetim teorisinin bir parçasıdır.

1.2.3. Geleneksel Kamu Yönetimi Anlayışının Temel İlkeleri ve Özellikleri

Bilimsel yönetim, geleneksel kamu yönetiminin temelini oluşturur. Bilimsel yönetim anlayışı, özellikle sanayileşmekte olan ülkeler için önemli bir “verimlilik” kavramı olarak hizmet eder. Hem özel hem de kamu yönetimi, bu yönetim kavramını hızla benimsemeye başlamaktadır (Nhema, 2015: 169). Örgütsel verimlilik, kaynakların ekonomik olarak kullanılmasıyla ilgili olan mekanik bir süreçtir ve üretim sürecinin rasyonellik düzeyiyle ölçülmektedir (Baransel, 1979: 195-196).

b) İnsanlar akılcı davranmakta ve kişi ve grupların akılcı davranışları yönetim için önemlidir.

c) Üstlerin bilgisi olmadan grup üyeleri pozisyonların gerektirdiği ilişkileri yürütememektedir.

d) Görevlerin sınırları belirlenmedikçe ve bu sınırlar içinde kalınmaya zorlanmadıkça, kişiler yetkilerinin dışına çıkabilir.

e) Faaliyetlerin önceden tahmin edilmesi ve faaliyetlerin birbirine nasıl bağlandığını düzenlemek mümkündür.

f) Yönetim, kişilerin biçimsel faaliyetleri ile ilgilenir.

g) Grup faaliyetlerini yönetmek için objektiflik ve gayri şahsilik gereklidir, ancak sübjektif konular yönetimde dikkate alınmaz.

h) Üst düzey yöneticiler koordinasyonu planlamakta ve kontrol etmektedir.

i) Yetki, örgütün en üst düzeyinde toplanır ve yukarıdan aşağıya doğru dağıtılır.

j) Uzmanlaşma hem kontrolü hem de verimliliği artırır.

k) Yönetim fonksiyonları evrenseldir, ancak kişisel ve çevresel faktörler onları etkilemez.

Geleneksel kamu yönetimi, varsayımlarını gerçekleştirmek için belirli ilkelere dayanmalıdır. Bu bağlamda, beş temel ilke belirlenmiştir (Ergun ve Polat, 1978: 112). İş analizi, bu ilkenin en önemlilerinden biridir. Bu süreçte, hareket ve zaman matematiksel yollarla incelenmektedir. İkinci ilke standartlaşmadır. Bu, belirli görevler için en uygun aletleri belirlemektir. Üçüncü ilke, çalışanları seçmek ve eğitmektir. Bu nedenle, en uygun kişinin bulunması ve özel eğitim alması gerekir. Performansa göre ödeme, dördüncü ilkedir. Bu ilke, işçiye üretim çıktısına göre ödeme yapılmasını gerektirir. Denetim ve planlama beşinci ilkedir. Bu ilkeyi uygulamak için üstlerin astlarını en iyi şekilde denetlemesi gerekir.

Örgütler, yukarıda belirtilen ilkelerin uygulanmasında önemli bir rol oynamalıdır. Bu nedenle, gerçek bilimin uygulanması, bilimsel yöntemlerle eğitim ve geliştirme, bilimsel olarak seçilmiş çalışanlar ve yönetim ve çalışanlar arasındaki samimi iş birliği örgütlerin başarısını garanti eder (Yüksel ve Aykaç, 1994: 94-95).

Geleneksel kamu yönetimi anlayışı, her yerde geçerli olan “yönetim ilkelerini” ortaya koymaktadır. Biçimsel yapı ve süreçler, insan ögesini ortadan kaldırır ya da azaltır. Bu yönetim anlayışına göre, belirli bir işi yürütebilecek mekanik bir araç nasıl yapıлып işletiliyorsa, örgütlerde de aynı şekilde yapılabileceğine inanılmaktadır (Ertekin, 1985:

58). Bu yeni felsefe ve anlayış, yönetimi büyük ölçüde etkilemiştir (Yüksel ve Aykaç, 1994: 96).

Günümüzde geleneksel kamu yönetimi anlayışı birçok önemli özelliğe sahiptir (Al, 2002: 47-59). Öncelikle, bu yönetim sistemi, dönemin önde gelen anlayışına uygun olarak çok yönlü ve merkezi bir yapıya sahiptir. Bu yapılar, katı hiyerarşik bir organizasyon anlayışına uymaktadır. İş bölümü ve uzmanlaşma organizasyonlarda çok önemlidir. Geleneksel bürokratik örgütlerde, çalışanların rolleri biçimsellik ve kuralların yoğunluğuna göre açık ve net bir şekilde düzenlenmiştir. Geleneksel kamu yönetimi anlayışı, “makine bürokrasisi” olarak bilinmektedir. Bu bakış açısı, insana değer vermemek ve onu kötümser olarak görmek anlamına gelmektedir. Dönemin hâkim anlayışı, yenilik ve girişimcilik karşıtıdır. Bu anlayış ayrıca kamu hizmetlerinde kamu bürokrasisi tekeli benimsenmiştir.

Bununla birlikte, Hughes (2014: 30), geleneksel kamu yönetimi anlayışının yedi ana unsurunu sıralamaktadır. En önemlisi, Alman sosyolog Max Weber tarafından geliştirilen bürokrasi teorisinin yönetim anlayışında benimsenmesidir. Bu kuram, özel yönetimlerde de uygulanmaya çalışılmasına rağmen, genel olarak kamu yönetimi tarafından benimsenir. Taylor’ın “en iyi yol” ilkesi, bilimsel yönetim ilkelerine uygundur. Bu ilke hem kurumlar hem de yöneticiler için temeldir. Bürokratik hizmet sunma anlayışı üçüncü özelliktir. Devlet, mal ve hizmet sağlamakla yükümlüdür. Dördüncü özellik, yöneticilerin siyaset ve yönetim arasındaki dikotomiye inanmasıdır. Diğer bir deyişle, yönetim ve siyasetin farklı disiplinler olduğuna inanmaktadır. Politik ve stratejik kararlar siyasetçiler tarafından alınırken, yönetim de bu kararları uygulamakla yükümlüdür. Beşinci özellik, toplumsal faydanın bireysel faydadan daha önemli olduğu fikridir. Vatandaşlara sunulan hizmet, kişisel çıkarlardan bağımsız olarak sağlanmaktadır. Kamu yönetimi, çok çeşitli bir faaliyet alanı olarak görülmekte ve bu nedenle bağımsız, ömür boyu iş garantisi veren profesyonel bir bürokrasi anlayışı olarak algılanmaktadır. Bu altıncı özelliktir. Yedinci özellik, sonuçlara ulaşmak adına kişisel sorumluluk taşımaksızın başkaları tarafından verilen talimatlara uymaktır.

Geleneksel kamu yönetimi anlayışı, sahip olduğu ilke ve özellikler nedeniyle yönetime yeni bir anlayış getirmiştir. Bu kavram, sert eleştiriler almasına rağmen günümüzde de özel ve kamu yönetiminde kullanılmaktadır.

1.3. YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI

1.3.1. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Tarihçesi ve Gelişimi

Kamu yönetimi, teknolojideki hızlı değişimler, bireylerin çeşitlenen ihtiyaçları, hizmetlerin özel sektör standartlarında hızlı ve kaliteli bir şekilde sunulması gerekliliği ve kamusal alanın daralması gibi faktörler nedeniyle dönüşüm sürecine girmiştir. Bu durum, kamu hizmetlerinin sunulmasında özel sektör aktörlerinin daha fazla rol almasına ve kamu yönetiminin daha esnek hale gelmesine yol açmıştır. Klasik yönetim anlayışıyla idare edilen kamu kurumlarının, bürokratik sorunlarla uğraşması ve hantallaşması yeni bir yönetim anlayışına geçişi zorunlu hale getirmiştir. Klasik yönetim anlayışının beklentileri karşılayamaması, özel sektördeki benzer bir yönetim anlayışına geçişi gerekli kılmıştır. Yeni kamu yönetimi anlayışı bu noktadan itibaren devlet yönetiminde özel sektördeki gibi hızlı ve kaliteli bir yönetim sunma iddiasıyla ortaya çıkmıştır. Etkin devlet anlayışıyla beraber gücünü arttıran yeni kamu yönetimi anlayışı, daha etkin ve verimli bir yönetim sunma amacı taşımaktadır.

Yeni kamu yönetimi anlayışıyla beraber devletin rolü değişmiş ve kürek çeken devlet anlayışından dümen tutan devlet anlayışına geçişin adımları atılmıştır. Özel sektör yönetimine benzer bir yönetim anlayışı amacı, devletin yeniden icadı gibi söylemlerle birlikte kuvvetlenerek yeni kamu yönetimi anlayışına güç katmıştır. 1980'li yıllardan itibaren kendini göstermeye başlayan yeni kamu yönetimi anlayışı yeni sağ, işlem maliyeti ve kamu tercihi gibi yaklaşımlardan güç alarak literatürde yer edinmeye başlamıştır.

Geleneksel yönetim anlayışını benimseyen örgütler genel itibariyle yapılarını korumaya eğilimli ve değişime karşı dirençli davranışlar sergilemektedirler (Acar, 2013: 24). Bu durum teknolojideki hızlı gelişim ve insan hayatındaki hızlı değişime karşı geleneksel anlayışı benimseyen kamu yönetiminin sıkıntı yaşamasına neden olmaktadır. Bu nedenle kamu yönetiminde bir anlayış değişimi ihtiyacı ortaya çıkmıştır.

1980'li yıllardan itibaren klasik yönetim anlayışının katı yönetim yapısı, karşılaştığı eleştiriler neticesinde özel sektördeki benzer bir şekilde esnek ve piyasa odaklı bir dönüşüm geçirmeye başlayarak kamu sektöründe bir değişim sürecini tetiklemiştir (Özer,

2005: 198-199). Özel sektördeki hizmet anlayışına odaklanılması kamu sektörünün mevcut anlayışla uyumlu bir şekilde çalışmasının mümkün olmadığını ortaya çıkarmıştır. Bu durum kamu sektörünün yeni bir anlayışla yönetilmesinin zorunluluğunu gözler önüne sermiştir. Değişen şartlara uyum sağlamaya çalışan kamu sektörü, klasik yönetim anlayışıyla hizmetlerin sunumunu vatandaşların istediği şekilde gerçekleştirecek yapıya sahip olmadığı için yeni bir anlayış ihtiyacı doğmuştur. Devletin sunduğu temel hizmetler, değişen şartlarla birlikte toplumun ihtiyaçlarını karşılayamaz hale gelerek geleneksel anlayışın yetersizliğini ortaya koymuş ve yeni kamu yönetimi anlayışına olan gerekliliğe zemin hazırlamıştır (Özer, 2005: 199-200).

Yeni anlayış, devletin rolünü ve vatandaşlarla olan etkileşimini yeniden düzenlerken topluma karşı daha insancıl bir yaklaşımı, yönetimin ve hizmet sunumunun toplumun talepleri doğrultusunda onlarla iletişim kurularak sağlanması gerektiğini benimsemektedir (Özer, 2005: 200). Geleneksel anlayışta devletin ekonomideki rolü baskın bir durumda olmasına rağmen yeni anlayış, ekonomik yapıyı serbest piyasa üzerine konumlandırarak devletin ekonomideki etkinliğini azaltmaktadır (Özer, 2005: 200). 2000’li yıllardan itibaren her alanda ortaya çıkan değişim hareketleri toplumun tüm aktörlerini etkileyerek geleneksel yapılardan uzaklaşılmasına zemin oluşturmuş ve devletin sunduğu hizmetlere yönelik taleplerde ciddi bir değişim yaşanmaya başlanmıştır (Özer, 2005: 201).

Özetle, geleneksel anlayışın ağır aksak işleyen hantal yapısına olan eleştirilerin artması, özel sektördeki benzer hizmet talepleri, kamu hizmetlerine olan bakış açısının değişimi, birçok alanda hızlı değişimlerin yaşanması gibi unsurlar mevcut yönetim anlayışının yetersizliğini ortaya koyarken yeni bir anlayışa olan ihtiyacı açık bir şekilde göstermiştir.

Klasik anlayışla yönetilen devletler zamanla aşırı bir şekilde büyüyerek kırtasiyeciliğin artmasına, hantallığa, verimsizliğe neden olmaktadır (Eryılmaz, 2010: 15). Merkezîyetçi bir yapıyı ortaya çıkaran klasik anlayış, katı bir hiyerarşiye neden olurken, kurallara aşırı bağlılık ve kamu kaynaklarının verimsiz kullanımı, toplumun devletle olan ilişkisinde olumsuzluklara neden olmaktadır (Eryılmaz, 2010: 15). Yeni anlayışın “esnek, piyasa temelli ve müşteri odaklı” olması klasik yönetim anlayışının bu noktada yetersiz kalmasına neden olmuştur (Akçakaya, 2017: 109). Özel sektördeki

benzer yönetim metotlarını kullanan yeni anlayış, vatandaşlara müşteri olarak yaklaşarak kaliteli, hızlı ve etkin bir şekilde hizmet sunmaya odaklanmıştır.

Klasik anlayış, kurallara aşırı bağlılık, hantallık ve kaynakların verimsiz kullanımı gibi nedenlerle bireylerin ihtiyaçlarına cevap veremez hale gelmiştir. Weber'in bürokrasi yaklaşımına göre şekillenen klasik anlayış, devlet yönetiminde detaylı kurallarla etkinlik sağlayacağını düşünse de bu durum, ortaya çıkan problemlerin çözüme kavuşturulmasında klasik anlayışın yeni kamu yönetimi anlayışı karşısında yetersiz kalmasına neden olmaktadır (Özer, 2006: 7).

Klasik yönetim anlayışı girdi odaklı bir sistem olarak kurgulanmışken yeni yönetim anlayışı, kamu hizmetlerinde performansa ve çıktılara odaklanarak daha etkin bir hizmet sunma amacıyla ortaya çıkmıştır (Leblebici vd., 2001: 130). Bu noktadan hareketle, klasik yönetim anlayışının hizmet sunumunda küresel değişimden etkilenerek özel sektör mantığıyla hizmet sunması gerektiği fikri yaygınlık kazanmaya başlamıştır.

Klasik yönetim anlayışının bürokrasi, hiyerarşi, biçimsellik gibi mevcut araçlarıyla özel sektörün hız ve kalitesinde hizmet sunması pek mümkün gözükmemektedir. Değişen şartlar karşısında yaşanan kimlik bunalımını çözmek noktasında vatandaşların ihtiyaçlarını karşılamak için mal ve hizmet üretiminde bürokratik yönetimden vazgeçilerek hizmetleri doğrudan sunmak yerine profesyonel bürokrasiden faydalanılması gerektiği ifade edilmektedir (Özer, 2006: 7).

Kamu yönetiminin etkinliğinin artırılması için “özelleştirme, ortaklık kurma, iç pazarlar oluşturma, satın alanla tedarikçiyi bir araya getiren borsalar oluşturma, sözleşmecilik, kıyaslama yöntemlerini uygulama, yeniden yapılanma, düzenleyici kurumlardan yararlanma, kullanıcı faydalarını arttırma” gibi önerilerden faydalanılması gerektiği düşüncesi kamu yönetiminin yaşadığı kimlik bunalımından çıkmasına yardımcı olarak yeni bir yönetim anlayışına geçiş için bir zemin hazırlamıştır (Özer, 2006: 9).

Yumuşak bir hiyerarşiye dayalı, faaliyet alanı kısıtlanmış, piyasadaki rekabete katkı yapan, kurallara değil hedeflere odaklanan, mevcut bütçeyi harcamaya değil kaliteli hizmet üretmeye ve kazanmaya odaklanan, vatandaşa müşteri olarak yaklaşan ve özel sektördeki üretim mekanizmalarını örnek alan bir yönetim anlayışı, kamu yönetimini

yaşadığı kimlik bunalımdan çıkarmak için en etkin yöntem olarak sunulmaktadır (Özer, 2006: 9).

Özetle, özel sektörün sunduğu kaliteli hizmetlerle rekabet etmek zorunda kalan kamu yönetimi, uyguladığı verimsiz yöntemlerle ve vatandaşın ihtiyaçlarına cevap vermekte zorlanan anlayışıyla ciddi bir kimlik bunalımı yaşamaktadır. Bu durumun çözümünde en iyi yöntem özel sektördeki anlayışa benzer bir yönetim anlayışının kamu yönetimine uygulanması olarak gösterilmektedir.

Özel sektörün değişen dinamiklere kamu sektörüne nazaran daha hızlı uyum sağlaması, müşterilerin taleplerine cevap verebilmesi, esnek, hızlı, etkin bir yönetim anlayışı uygulaması kamu yönetiminde de bu bağlamda beklentiler oluşmasına neden olmuştur. Refah devleti anlayışıyla devletlerin aşırı bir şekilde büyüyerek hantallaşması, verimsizleşmesi ve bürokrasinin artması, 1973 yılındaki petrol kriziyle birlikte kamu yönetimi düşüncesinde anlayış değişimi ihtiyacını ortaya çıkarmıştır (Yılmaz, 2017: 11).

Klasik yönetim anlayışının bir önceki kısımda sıralanan sorunları, küreselleşmenin yoğun etkilerinin her alanda hissedilmesi, özel sektörün güçlenmesi, neo-liberal anlayış, refah devletinin başarılı olamaması, yeni sağ düşünce gibi faktörler kamu sektörünü de etkileyerek değişim ihtiyacını ortaya çıkarmıştır (Yılmaz, 2017: 11). Bu, kamu sektörü yönetimindeki bakış açısının özel sektörün yönetim anlayışına kaymasını göstermektedir (Deler, 2019: 12). Çeşitli uygulamalar ile birlikte, stratejik yönetim, performans yönetimi ve toplam kalite yönetimi özel sektörün uygulamaları arasında bulunur. Yeni kamu yönetimi düşüncesi, toplumun ihtiyaçlarını karşılamada yetersiz kalan geleneksel yönetim anlayışıyla yönetilen devletin, toplum içerisindeki rolünü değiştirmeyi, vatandaş ile kamu idareleri arasındaki etkileşimi yeniden tanımlamayı ve devleti aslî işlevlerine geri döndürerek bireylerin de yönetime katılımıyla birlikte daha etkin bir yönetim anlayışını uygulamaya koymayı savunmaktadır (Özer, 2014: 8).

Bu durum kamu yönetimi anlayışında büyük bir değişimin daha doğrusu yeni bir anlayış ihtiyacının ortaya çıktığının göstergesidir. Kamu yönetiminde kimlik bunalımı ve akabinde yeni bir anlayış ihtiyacıyla birlikte yeni kamu yönetimi anlayışı kendini göstermeye başlamıştır. Bu anlayış; yöneticiler ile yönetilenler arasındaki ilişkilerin daha insancıl olması, vatandaşlarla iyi bir etkileşimin sağlanması, mal ve hizmet üretiminin

bireylerin talep ve istekleri doğrultusunda yapılması, yönetimin sadece yöneticiler tarafından değil diğer tüm aktörlerinde katılımıyla sağlanması ve hizmetleri sunan ve faydalananların hem maddi hem de manevi olarak tatmin edilmesi gibi görüşleri savunmaktadır (Özer, 2014: 9).

Yeni anlayış hızlı hareket etme ve karar alma, değişen şartlara göre daha esnek ve dinamik bir yönetim anlayışına sahip olma gibi ölçütleri kamu yönetiminde u. İdare ile toplum arasındaki dinamiklerin değişmesi ve bireylerin kamu hizmetlerinden farklı beklentilerinin olması kamu yönetimi anlayışında da değişimi beraberinde getirmiştir. Özel sektörün güçlenmesi ve devletten hem toplumun hem de piyasanın farklı beklentilerinin olması kamu yönetimini bir çıkmaza sokmuştur. Bu gelişmeler yeni kamu yönetimine geçişi hızlandırmış ve “etkinlik, verimlilik, tutumluluk, üretkenlik” gibi ölçütleri kendisine amaç edinmesini sağlamıştır (Özer, 2014: 11).

Yeni kamu yönetiminin ortaya çıkış sürecini açıkladıktan sonra anlayışın gelişimine değinmek gerekmektedir.

Klasik yönetim anlayışının yetersiz kalması ve ihtiyaçları karşılayamaması neticesinde kamu yönetimi yeni bir anlayış arayışına girmiştir. 1970’li yıllardan sonra ortaya çıkan ekonomik krizler ve sosyal devlet anlayışının sıkıntı yaşamamasıyla birlikte batı dünyası kamu yönetiminde reform arayışlarına girmiştir (Acar, 2013: 47). Yaşanan ekonomik krizler yeni görüşlerin ortaya çıkışına zemin hazırlamış ve bilgi teknolojilerinin gelişimi, küreselleşmeyle birlikte kamu yönetimi alanında da değişimi beraberinde getirmiştir (Acar, 2013: 47). Bilgi teknolojileri, bireylerin dünyanın diğer ülkelerinde yaşananlar hakkında bilgi sahibi olmasını sağlarken kendi ülkelerindeki kamu yönetimlerinin diğerlerine kıyasla ne durumda olduklarını görmelerini ve performanslarını değerlendirerek daha kaliteli kamu hizmeti alma isteğine sebep olmuştur (Acar, 2013: 47).

Bu açıklamalardan da anlaşılacağı üzere küreselleşme ve bilgi teknolojilerinin gelişimi, kamu yönetiminde klasik anlayıştan yeni kamu yönetimi anlayışına geçişi hızlandırmıştır. Bu dönemde uluslararası örgütlerin, dünya genelinde birçok ülkede kamu yönetimi reformlarının oluşmasına zemin hazırladığı ifade edilmektedir (Acar, 2013: 47). Yeni kamu yönetimi anlayışına zemin hazırlayan en önemli nedenler “kapitalizmin

gelişimi, yeni sağ politikalar ve neo-liberal anlayış” olarak ifade edilmektedir (Acar, 2013: 48). Yeni sağ politikalarla birlikte meydana gelen değişimler, özelleştirme ve serbestleşme gibi alanlara hız kazandırırken kamu hizmetlerinin de yeni bir anlayışla sunulmasına ortam hazırlamıştır (Acar, 2013: 49). Özetle, yeni sağ politikaların yeni kamu yönetimi anlayışıyla ilgili çalışmalara hız kattığı söylenebilir. 1980’lerden sonra birçok batı ülkesinde yeni kamu yönetimi çalışmalarının arttığı ifade edilmektedir (Acar, 2013: 49).

Yeni kamu yönetimi anlayışı, kamu sektörünün de özel sektör gibi düşünerek hareket etmesi ve maliyetleri en aza indirerek faaliyet göstermesi gerektiğini savunurken sonuç odaklı bir yaklaşımı desteklemektedir (Apan, 2008: 58). Bu anlayış vatandaşların müşteri olarak değerlendirilmesi gerektiğini çünkü, bireylerin davranışta bulunurken çıkar odaklı düşünerek elde edeceği faydayı maksimize etmek için çaba gösterdiğini savunmaktadır (Apan, 2008: 58).

Yeni kamu yönetimi anlayışı, yönetim biliminin önde gelen isimlerinden Herbert Simon’un kamu veya özel sektörün başarılı olması için yöneticilerin karar sürecinin önemli olduğu düşüncesine dayandırılmakta ve yönetim ideolojisi kuramıyla ilişkilendirilmektedir (Apan, 2008: 59). Ayrıca, Simon’un rasyonel karar verme süreciyle ilgili çalışmalarının da yeni kamu yönetimi anlayışının ortaya çıkışında önemli olarak gösterilen kamu tercihi teorisiyle ilişkili olduğu ifade edilmektedir (Özer, 2016: 165). Yönetim ideolojisi kuramının kamu sektöründe kullanılması, özel sektörün yönetim anlayışının kamu yönetimine uyarlanması olarak değerlendirilirken performans, üretim ve verimlilik gibi kavramların üzerinde durulması gerektiğini savunmaktadır (Apan, 2008: 59). Yeni kamu yönetimi anlayışının “işletmecilik, neo-Taylorizm ve kamu tercihi teorisi” gibi yaklaşımlar üzerine inşa edildiği ifade edilmektedir (Apan, 2008: 59). Bu yaklaşımlar üzerine inşa edilen yeni kamu yönetimi anlayışının, kamu yönetiminde performans yönetimini uygulayarak belirli standartlar geliştirmeyi ve çıktılar üzerinde durarak rekabet ortamı oluşturmayı hedeflediği belirtilmektedir (Apan, 2008: 60)

Yeni kamu yönetimi anlayışı, katı ve hiyerarşik bir yapıya sahip olan klasik anlayışın aksine, esnek ve piyasa tabanlı bir yönetim fikrini kamu yönetimine uygulamayı hedeflemektedir (Özer, 2005: 221). Bu bağlamda yeni kamu yönetimi anlayışının klasik

kamu yönetim ile özel sektör arasında bir yerde konumlandığı ifade edilmektedir (Özer, 2005: 224).

Yeni kamu yönetimi anlayışı “açıklık, şeffaflık, motivasyon, tartışılabilirlik, rekabet ve kullanıcı tercihlerine” dayanan kurumsal ekonomi anlayışı ile yakından ilişkilidir (Özer, 2005: 226). Bu anlayış ise “kamu tercihi, sorumluluk ve işlem maliyeti teorileri” ile doğrudan ilgilidir (Özer, 2005: 226). Yeni kamu yönetimi anlayışının temelini oluşturan diğer bir anlayış ise, kamu yönetiminin özel sektör mantığına uygun bir şekilde ekonomik yönetim anlayışıyla faaliyet göstermesi ve “profesyonel yönetim, teknik uzmanlık, başarılı sonuçlar için yetki devri, örgüt kültürü geliştirilerek örgüt performansının artırılması ve örgütün çıktılarının ölçümü” gibi uygulamaların geliştirilmesidir (Özer, 2005: 226). Özetle, yeni kamu yönetimi anlayışı, yönetim ve ekonomi teorilerinin birlikteliğinden meydana gelmektedir (Özer, 2005: 226). 1980’li yıllardaki ekonomi tabanlı düşünceler neticesinde yeni kamu yönetimi gelişimine hız katarak kamu yönetiminde ekonomik bir anlayışın oluşmasını sağlamıştır (Özer, 2005: 233). Bu gelişmelerin ardından yeni sağ hareketiyle birlikte yeni kamu yönetimi anlayışı bir çıkış yakalayarak 1990’lı yıllarla birlikte gelişim gösteren neoliberal hareketler vasıtasıyla konumunu güçlendirmiştir (Özer, 2005: 233).

Yeni kamu yönetimi anlayışı “performans değerlendirmesi, verimlilik, kullanıcı öder, rekabet, esnek yönetim anlayışı, çıktılarına odaklanmak, bilgi teknolojilerinden yararlanılması, yönetim” gibi ilkeler etrafında şekillenerek özel sektörün yönetim anlayışını kamu sektörüne uygulamaya çalışmaktadır (Özer, 2005: 236). Bu ilkeler yetki devri, kuralların koşullara göre değişim göstermesi, sonuç odaklı bir bütçe yönetimi, kamusal çalışmalarda rekabetin artırılması, piyasa odaklı çözümler üretilmesi ve yönetimin performansının hizmetlerden faydalananların tatmin düzeyine göre değerlendirilmesi şeklinde kamu yönetiminde karşılık bulmaktadır (Özer, 2005: 236).

Yeni kamu yönetimi anlayışı “analitik yönetim, politik yönetim, liberal yönetim ve piyasa odaklı yönetim” gibi özel sektörün kullandığı bazı düşüncelerden de faydalanmaktadır (Özer, 2005: 236). Analitik yönetim kamu politikalarını belirlerken özel sektörün kullandığı yöntemlerden faydalanmakta, politik yönetim ve siyaset yönetim ayrımını kabul etmemekte ve kamu görevlilerinin de politika yapım sürecine dahil edilmesini savunmakta, liberal yönetim kamuda görevli yöneticilerin yetenekli bireyler

olduklarını ve kabiliyetli bireyleri serbestleme, yerelleşme ve yeniden düzenleme uygulamalarıyla iyi bir şekilde idare edebileceklerini ileri sürmekte, piyasa odaklı yönetim ise rekabet kuramından faydalanarak performansı arttırabileceğini ve maliyetleri düşürerek verimli bir kamu hizmet sunum yöntemi geliştirilebileceğini savunmaktadır (Özer, 2005: 237-238). Uygulamada bu stratejinin başarılı olup olmadığı incelendiğinde, özellikle gelişmiş ülkelerde başarıyla test edildiği gözlemlenmiştir.

1.3.2. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Temel Amaçları

Kurumsal ekonomi ve yönetim ideolojisi teorilerinin birlikteliğine dayanan yeni kamu yönetimi anlayışı, uzmanlaşma, yetki devri, performans ve çıktılara odaklanan bir bakış açısına sahiptir (Özer, 2015: 159). 1990'lı yıllarda Osborne ve Gaebler'in "Devletin Yeniden İcadı (Reinventing Government)" isimli çalışmasıyla birlikte devletin artık "kürek çeken değil dümen tutan" bir anlayışa sahip olması gerektiği fikri hâkim olmaya başlamıştır (Ayhan ve Önder, 2017: 32). Bu anlayış, devletin küçültülerek özel sektörün çalışma alanlarının genişletilmesi gerektiği fikrine dayanmaktadır (Ayhan ve Önder, 2017: 32).

Aynı yıllarda Amerikalı siyasetçi ve dönemin başkan yardımcısı Al Gore'un "Gore Raporu" olarak bilinen raporuyla devletin özel sektör gibi hareket etmesi gerektiği fikri ileri sürülmüştür (Ayhan ve Önder, 2017: 32). Bu raporda bürokrasinin azaltılması gerektiği, müşteri odaklı bir anlayışın benimsenmesi gerektiği, çalışanların daha fazla yetkilendirilmesi gerektiği ve devletin daha az gayret sarf ederek daha fazla iş yapacak bir şekilde faaliyet göstermesi gerektiği fikirleri ileri sürülmüştür (Ayhan ve Önder, 2017: 32).

Yeni kamu yönetimi anlayışı, katılımı arttırarak şeffaf ve esnek bir yönetim modeli önermektedir (Eroğlu, 2010: 228). Yeni kamu yönetimi anlayışının özelliklerini şu şekilde sıralamak mümkündür (Eroğlu, 2010: 228):

- Kamu hizmetlerinde ekonomik bir anlayışın benimsenmesi
- Devletin küçültülerek girişimci bir anlayışın desteklenmesi

- Yönetim faaliyetlerine katılımın sağlanması
- Piyasa mekanizmasına uygun bir yönetim anlayışı
- Vatandaş odaklı bir anlayış
- Yönetimde şeffaflık
- Bürokrasinin azaltılması
- Bilgi iletişim teknolojilerinden azami oranda faydalanılması
- Özel sektörün kullandığı stratejik plan, performans odaklı yönetim ve toplam kalite yönetimi gibi yaklaşımların benimsenmesi
- Hizmet içi eğitimin uygulanması
- Dengeli bir ücret politikası
- İnsan kaynaklarının planlanması ve liyakate önem verilmesi

Yeni kamu yönetimi anlayışında; aktif katılımın ön planda olduğu, şeffaf ve hesap verebilir bir yönetimin uygulanmaya çalışıldığı, hedeflerin ve sonuçların rakamsal olarak belirlendiği, birimler arası etkileşimin desteklendiği, standartların yükseltilecek maliyetlerin düşürülmeye çalışıldığı, etkin ve dinamik yönetim faaliyetlerinin desteklendiği, daha az kaynak ile daha çok çıktı üretilmeye çalışıldığı gibi özellikler ön planda tutulmaktadır (Deler, 2019: 17-18).

Yeni kamu yönetimi anlayışı, yöneticilerin daha esnek faaliyet göstermelerine olanak tanımakta ve profesyonel yönetim kabiliyetleriyle donatılmış olmaları gerektiğini savunmaktadır. Çıktılara ve sonuçlara odaklanan yeni kamu yönetimi anlayışı hedeflerin net bir şekilde belirlenmesi gerektiğini, başarılı olmanın standartlarının olmasını, alt kademedeki birimlere yetki aktarımı yapılmasını, özerk ve yerel yapılara imkân tanınmasını ve rekabetçi bir ortam oluşturularak müşteri olarak görülen vatandaşların farklı beklentilerinin karşılanabilmesi gerektiğini savunmaktadır (Arslan, 2010: 27-28).

Yeni kamu yönetiminin, devletin faaliyet alanını sorgulayıp yeniden konumlandırmak, katı merkezi anlayışı ve hiyerarşik yapıyı değiştirerek esnekleştirmek ve hizmette halka yakınlık çerçevesinde etkileşimli bir şekilde hizmet sunmak gibi özellikleri mevcuttur. Ayrıca, devlet idaresindeki sorumlulukların dağılımında değişikliğe giderek yeni aktörlere fırsat tanımak, hizmetlerin kalitesini ön plana çıkartarak müşteri odaklı bir anlayış benimseyip hesap verebilirliği arttırmak gibi özellikleri de ön plana çıkmaktadır. Kamu yönetiminde profesyonel bir yönetim anlayışı meydana getirerek yöneticilere fırsat tanıyıp onlara yönetme imkânı tanımak gerekmektedir (Özer, 2015: 161).

Yeni kamu yönetimi anlayışıyla birlikte kamu kurumları çıktılara ve sonuçlara odaklanmaktadır. Bununla birlikte performansı ölçmek için çıktılarla ilgili standartların belirginleştirilmesi gerekmektedir. Ayrıca, performans hedeflerinin de net bir şekilde belirtilmesi kaynak dağılımının çıktılara göre yapılmasının önemini ortaya koymaktadır (Özer, 2015: 161).

Kamu yönetiminde etkinliğin sağlanması için yönetilebilir kurumlar oluşturulması yani büyük birimlerin daha küçük birimlere ayrıştırılması gerekmektedir. Bu durum kamunun sunduğu faaliyetlerle doğrudan alakalı personel dışında kalan çalışanların sayısının azaltılmasını sağlayarak hizmetlerin daha etkin bir şekilde gördürülmesine zemin hazırlamaktadır (Özer, 2015: 162). Yeni kamu yönetimi anlayışı uygulamada birçok özelliğe sahip olsa da en önemli görülenler çalışmada belirtilmeye çalışılmıştır.

1.3.3. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Temel Unsurları

Yeni kamu yönetimi anlayışı temelde daha az kaynak kullanarak daha fazla, kaliteli ve hızlı hizmet sunmayı hedeflemektedir. Yeni anlayış “*kullanıcı öder*” kavramına başvurarak piyasa odaklı bir anlayış sunma hedefindedir (Özer, 2015: 165). Kamu sektörüne esnek bir çalışma ve ödeme düzeni getirmeyi düşünen yaklaşım, vatandaşları müşteri olarak değerlendirip onların talep ve ihtiyaçlarına odaklanır. Yeni kamu yönetimi anlayışı, temelde daha az kaynak kullanarak daha fazla, kaliteli ve hızlı hizmet sunmayı amaçlamaktadır. Yeni anlayış “*kullanıcı öder*” kavramına başvurarak piyasa odaklı bir anlayış sunma hedefindedir (Özer, 2015: 165).

Bu hedefleri sağlamak için yeni kamu yönetimi anlayışı kamu sektörünün küçültülmesi gerektiğini ileri sürerek yönetimin daha verimli çalışmasına ve maliyetlerin azaltılmasına odaklanmaktadır (Özer, 2015: 165). Yönetim ideolojisi yaklaşımını kamu sektörüne uygulayarak, özel sektör anlayışının kamu yönetiminde karşılık bulmasını ilke edinen yeni kamu yönetimi anlayışı, üretim ve verimliliğin üzerinde de durmaktadır (Özer, 2015: 165).

Başka bir ilke ise kamu yönetiminde girişimci bir yönetim anlayışının uygulanarak hizmet üretenler arasında bir rekabet ortamı oluşturulmaya çalışılmasıdır (Özer, 2015: 165). Vatandaşı müşteri olarak gören yeni kamu yönetimi anlayışı, hizmet sunumunda sorunlar ortaya çıkmadan önlemeye çalışmakta ve kurumların enerjisini harcama yapma üzerine değil para kazanma üzerine yoğunlaştırmaktadır (Özer, 2015: 165).

Yerelleşme ve bürokrasinin azaltılması da temel ilkeler arasında sayılarak üzerinde durulmaktadır. Yerelleşme ile yönetme işi hizmetten faydalananlara daha yakın bir hale getirilmekte, esnek bir yönetim anlayışı benimsenmekte ve hiyerarşik kademeler azaltılarak denetim birimleri en aza indirgenmektedir. Bürokrasinin azaltılmasıyla birlikte esneklik ve takdir hakkı ön plana çıkararak kurallara katı bir bağlılıktan ziyade sonuçlara odaklanılmaktadır (Özer, 2015: 166).

Kürek çeken değil dümen tutan bir anlayış ile kamu yönetimde özerklik ve küçülmenin benimsenerek hizmet sunumunda özel sektörden faydalanılması ve özelleştirmelere başvurulması tavsiye edilmektedir (Özer, 2015: 166). Bürokrasinin katı yapısından ziyade vatandaşların daha güçlü konumlandırıldığı bir yönetim anlayışı önerilmektedir. Yeni kamu yönetimi anlayışı kurallara odaklanmaktansa hedef ve misyonları merkeze alarak ona göre faaliyette bulunmayı ilke edinmektedir. Ayrıca, kamu sektörünün sadece kamu hizmetlerine odaklanamayacağı, çünkü piyasada yer alan tüm sektörlerde bir sorun çözme mekanizması olarak faaliyette bulunduğu için karşılaşılan problemlerin çözümünde özel sektörü de harekete geçirebilecek bir yapıyı benimsemesi gerektiği ifade edilmektedir (Tekin vd., 2014: 13).

Çalışmanın bu aşamasında yeni kamu yönetimi anlayışını daha iyi anlamak adına ABD, Avrupa ve diğer ülkelerde yeni kamu yönetiminin ortaya çıkışı incelenecektir.

1.3.4. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışına Yönelik Eleştiriler

Yeni kamu yönetimi anlayışı, ekonomiklik, verimlilik, eşitlik, halka duyarlılık, hukukun üstünlüğü, kamuoyu denetimi ve şeffaflık gibi yaygın kabul gören değerleri ön planda tutmasına rağmen, birçok kişi tarafından eleştirilmektedir (Terry, 1999: 276). Yeni kamu yönetimi anlayışına yöneltilen yaygın eleştiriler şunlardır:

a) Yeni kamu yönetimi anlayışına karşı çıkanlar, öncelikle anlayışın ne kadar “yeni” olduğunu sorarlar. Eleştirel görüşe göre, “yeni” terimi yalnızca bu yaklaşımı meşrulaştırmak için kullanılmıştır, çünkü yeni anlayışın savunduğu her şey önceden ifade edilmiştir (Parlak ve Sobacı, 2005).

b) Geleneksel kamu yönetimi anlayışının “evrensellik” ilkesi, yeni kamu yönetimi anlayışı tarafından eleştirilmektedir. Bununla birlikte, yeni yönetim anlayışının sunduğu ilkelerin hem örgüt hem de ülke ve kıta düzeylerinde geçerli olacağı söylenmektedir. Ayrıca, yeni anlayışın tüm sorunları çözebileceği belirtilmektedir (Şener, 2007: 37). Yeni kamu yönetimi anlayışı ve ilkeleri, dünya çapında uygulanması oldukça zor görünmektedir.

c) Vatandaşın siyasi kişiliği, yeni kamu yönetimi anlayışında müşteri olarak görülmektedir. Çünkü müşteri sıfatının, vatandaşlığın reddi anlamına geldiği ve müşterinin olduğu yerde önemli kararların çoktan alındığı için vatandaşın olmadığı öne sürülmektedir (Şener, 2007: 37). Müşteriler ile vatandaşlar arasında önemli bir ayrım bulunmaktadır. Müşteriler daha çok bir iş ilişkisini sona erdirmeye yetkisine sahipken, vatandaşlar yalnızca oylarını ve protestolarını kullanarak hükümete baskı yapabilirler (Eren, 2001: 215).

d) Gelişen kamu yönetimi anlayışı, özel sektörün yöntemlerinin yerine, kamu yönetiminde bu sektörün değerlerinin de uygulanmasını gerektirir (Şener, 2007: 37). Bununla birlikte, özel sektör ve kamu sektörünün değerleri ve nasıl çalıştıkları birbirinden farklıdır. Etik değerler, özel sektörün “kâr” peşinde koşmasına neden olmaktadır. Başka bir deyişle, özel sektörün “kamu yararı” yerine etkinlik ve verimlilik gibi ilkeleri önceliklendirdiği söylenmektedir (Öztürk, 2003: 208).

e) Özelleştirmeyi destekleyen yeni kamu yönetimi anlayışı da eleştirilmektedir. Özelleştirilmiş üretim birimlerinin daha verimli çalıştığı ve devlet müdahalesi ve KİT sisteminin özel sektör üzerinde olumsuz bir etkisi olmadığını savunanlar da bulunmaktadır (Bozlağan, 2008: 15-16).

f) Yeni kamu yönetimi anlayışına göre, "siyasallaşma" süreci devam etmektedir. Geleneksel modeller, yönetimin tarafsız ve partizan olmayan bir şekilde işlemesine büyük önem verirken, yeni kamu yönetimi anlayışı bu durumun tam tersini destekler niteliktedir (Hughes, 2014: 182). Bu yeni yaklaşım, yönetimde siyasal etkilerin ve partizanlığın artmasını normalleştirebilir, bu da çeşitli tartışmaları ve endişeleri beraberinde getirir. Dolayısıyla, yeni kamu yönetimi anlayışında "siyasallaşma" eğilimi sadece devam etmekle kalmaz, aynı zamanda bir sorun olarak da kabul edilir ve geniş çapta ele alınır. Bu durum, kamu yönetiminin objektifliğini ve etkinliğini sorgulayan önemli bir mesele olarak öne çıkar.

g) Yeni kamu yönetimi anlayışı, uygulamada etkin, güvenilir ve tutarlı olduğu için eleştirilmektedir. Yeni anlayışın dikkate değer hiçbir başarı gösteremediği ve başarısını destekleyen kanıtların daha çok anekdotik ya da çok zayıf olduğu öne sürülmektedir (Eren, 2001: 216).

h) Yeni kamu yönetimi anlayışı, kamu hizmetlerinin manevi değeri olmadığı ve devlet memurluğunun "kutsal" ya da "asil" olarak nitelendirilebilecek yönünü aşağıladığı izlenimine sahiptir (Eren, 2001: 216).

g) İkinci olarak, yeni kamu yönetimi anlayışı, sorumluluğu azalttığı için eleştirilmektedir. Yeni anlayışta sorumluluk sistemiyle uyum sağlamasına rağmen, bazı sorunlar da bulunmaktadır. Kamu yönetimi ile kamu sorumluluğu sık sık çatışmaya içerisindedir. Siyasetçiler, kamu çalışanlarının yönetimle ilgili sorumluluklarını yerine getirmelidir. Bununla birlikte, vatandaşın böyle bir durumda kamu çalışanından nasıl hesap soracağı konusunda tartışmalar bulunmaktadır (Özer, 2005: 299).

J) Yeni kamu yönetimi anlayışı, demokratik ilkelere uymadığı için eleştirilmektedir. Yeni anlayış, kamu yönetimi ile özel sektör yönetimi arasındaki önemli farklılıkları dikkate almakta yetersiz kalmıştır. Ayrıca, kamu yönetiminin kurumsal

inançları reddettiğini ve demokratik ilkelere uymadığını belirtmektedir (Parlak ve Sobacı, 2005).

Geçmişteki kamu yönetimi anlayışları gibi, yeni kamu yönetimi anlayışı da ciddi eleştirilere maruz kalmıştır. Vatandaşların ihtiyaç ve beklentileri, özellikle küreselleşmenin de etkisiyle sürekli olarak değiştiği göz önüne alındığında, herhangi bir yeni yönetim anlayışının doğası gereği sorgulanabileceği ve birçok yönden eleştirilebileceği açıktır.

1.4. YÖNETİŞİM

1.4.1. Yönetişimin Tanımı

Yönetişim kavramı, özellikle küreselleşme ve teknolojik gelişmelerin hızlanmasıyla birlikte kamu sektörü ve özel sektör arasındaki ilişkilerde giderek daha fazla önem kazanmaya başlamıştır. Kamu sektörü, giderek çeşitlenen bireysel talepleri karşılamakta ve tek taraflı hizmet sunum stratejileriyle kamu hizmetlerini sürdürülebilir kılmakta zorlanmaktadır. Bu durum, kamu sektörünün çeşitli paydaşlarla daha fazla etkileşim kurmasını ve hizmet üretim süreçlerinde iş birliğini zorunlu hale getirmiştir. Sonuç olarak, hizmetlerin daha geniş bir yelpazede paydaş katılımıyla tasarlanması ve uygulanması ihtiyacı, yönetim kavramının ortaya çıkışını ve yaygınlaşmasını hızlandırmıştır.

Yönetişim, 1990'lı yıllardan itibaren küreselleşmenin beraberinde getirdiği karmaşık ilişkiler ve yeni kimlik oluşumları bağlamında daha fazla ilgi çekmeye başlamıştır. Bu kavramın temel amacı, devletin ve diğer kurumların çeşitli sorunlara etkin yanıtlar verebilmesi için iş birliği ve diyalog mekanizmalarını geliştirmektir. Küreselleşmenin artan etkisiyle birlikte ortaya çıkan sosyal ve ekonomik sorunların yönetimi, devletin geleneksel görev tanımının ötesine geçmiştir.

Kavramın kökeni ve gelişim süreci açısından, yönetişimin ilk olarak Dünya Bankası'nın Afrika ülkelerinin kalkınmasına yönelik raporunda kullanıldığı bilinmektedir (Sobacı, 2007: 220-221). Bu raporda, yönetişim, ülkelerin ekonomik ve sosyal

kaynaklarını yönetirken kullanılan yetkiyi ve bu yetkinin nasıl kullanıldığını ifade etmek için kullanılmıştır. Bununla birlikte, yönetim kavramının kökeninin aslında 16. yüzyıla kadar uzandığı ve Fransa'da devlet ile sivil toplum arasındaki uzlaşma girişimlerinden etkilendiği düşünülmektedir (Özer, 2006: 61).

Kavramın gelişiminde bir diğer önemli etken, İngiltere'nin Westminster modeli gibi merkeziyetçi yönetim yapılarına karşı geliştirilen alternatif yönetim yaklaşımlarıdır. Bu bağlamda, yönetim, 1980'lerden itibaren Latin Amerika'da ve 1990'lardan sonra Afrika'da ortaya çıkan demokrasi hareketleriyle günümüz anlamını kazanmaya başlamıştır (Özer, 2006: 61). Dünya Bankası'nın yönetimi, Afrika ülkelerinin gelişimine katkı sağlayacak daha ileri bir kavram olarak kabul etmesi, yönetimin popülerleşmesine katkıda bulunmuştur. Ancak, bu kavramın yaygınlaşmasında etkili olan tek kuruluş Dünya Bankası değildir; neoliberal politikaların ve yeni sağ yaklaşımların eleştirisi ve 1990'lardan itibaren bu sorunların düzeltilmesine yönelik çabalar da yönetimin gelişiminde önemli bir rol oynamıştır (Kalfa ve Ataay, 2008: 230).

Genel olarak, yönetim kavramı, devletin klasik yönetim yaklaşımlarından daha esnek, katılımcı ve etkileşime açık bir yönetime evrildiğini göstermektedir. Kavram, kamu ve özel sektör, sivil toplum kuruluşları, akademik kuruluşlar ve diğer paydaşlar arasında daha fazla iş birliği ve diyalog gerektirmektedir. Bu etkileşim, karmaşık toplumsal sorunlara daha etkin çözümler üretmek için kritik öneme sahiptir.

Yönetim kavramının ilk olarak Dünya Bankası (DB)'nin tarafından ortaya atılmadığı bilinmekle beraber, kavramın popülerlik kazanması ve hayata geçmesinde DB'nin rolünün azımsanmayacak derecede önemli olduğu ifade edilmektedir (Zabcı, 2002: 154). 1970'lerden itibaren gündeme gelmeye başlayan neoliberal ve yeni sağ politikalar 1980'li yılların sonuna doğru sıkıntı yaşamaya başlamış ve ortaya çıkan sorunların düzeltilmesi için 1990'lı yıllardan itibaren yönetim mekanizması DB'nin öncülüğünde uygulanmaya çalışılmıştır (Kalfa ve Ataay, 2008: 230).

Yeni sağ ve neoliberal politikaların 1990'lardan itibaren başarısız olmaya başlaması, çeşitli ekonomik sıkıntıların baş göstermesi, vatandaşların taleplerinin istenen ölçüde giderilememesi ve etkinlik, verimlilik, hesap verebilirlik, şeffaflık gibi hedeflenen

temel ilkelerin gerçekleştirilememesi yeni kamu yönetimi anlayışıyla ilgili beklentilerin karşılanamadığı düşüncesini oluşturmuştur (Kalfa ve Ataay, 2008: 231).

Bu sorunların, toplumsal, politik ve ekonomik ilişkilerin göz ardı edilmesinden kaynaklandığı düşüncesi DB, IMF, OECD gibi küresel güce sahip örgütlerin yeni bir mekanizma oluşturma yönünde çabaları sonucunda yönetim kavramı gündeme getirilmiş ve sivil toplum ile kamu-özel sektörün etkileşimiyle aktörler arası ilişkiler yeniden belirlenmeye çalışılmıştır (Kalfa ve Ataay, 2008: 231). Bu durum, “sosyal adalet, eşitlik, yönetime doğrudan katılım, çoğulculuk” gibi anlayışların ön plana çıkarılarak özel sektör, kamu sektörü ve sivil toplum üçgeninde ekonomide yaşanan sorunların çözümü için yönetim kavramının kamu yönetimine girmesine olanak tanımıştır (Kalfa ve Ataay, 2008: 231).

Yeni kamu yönetimi anlayışının eksik yanlarının giderilmesi amacıyla gündeme gelen yönetim kavramı, piyasa ile yeni kamu yönetimi anlayışının eleştirilen taraflarını düzenleyerek kamu hizmetlerinin sunumunda diğer aktörlerin sürece katılımını arttırmayı hedeflemektedir. Yönetişimle birlikte devletin, piyasa mekanizmasındaki rekabetin sağlanması, tekelleşmenin engellenmesi ve tüketicilerin zarar görmesinin önlenmesi gibi konularla ilgili daha etkili tedbirler alması beklenmektedir (Kalfa ve Ataay, 2008: 232).

Yönetişimin kamu yönetimiyle ilgili getirdiği en önemli düzenleme ise vatandaşların yönetime katılımını artırarak kendi istek ve taleplerine göre yönetilmelerini sağlamaktır. Toplumla birlikte kamu sektörü, özel sektör ve piyasanın ortaklaşa katkı yaptığı çok aktörlü bir yapının meydana getirilerek katılımı merkezine alan daha demokratik bir ortamın oluşturulması yönetim mekanizmasının kullanımıyla mümkün hale gelmektedir (Kalfa ve Ataay, 2008: 232).

Yönetişim düşüncesinin ortaya çıkışına değindikten sonra yönetim kavramının detaylarına değinmekte fayda vardır.

Yönetişim kavramı sivil toplum, kamu sektörü ve özel sektörün katılımıyla çok aktörlü bir kamu yönetimi anlayışı olarak karşımıza çıkmaktadır. Yönetişim kavramı, devletin daha önce kendi başına yaptığı yönetim faaliyetlerinin hem toplumsal hem de ekonomik aktörlerin katılımıyla ortaklaşa bir şekilde yerine getirilmesi olarak ifade

edilmektedir. Kamu hizmetlerinin sunumunda ve karar süreçlerinde sadece kamu kurumlarının değil özel sektörün ve sivil toplum örgütlerinin de söz hakkı olduğunu savunan yönetim kavramı, tüm aktörlerin dahil olduğu etkileşimli bir yönetim anlayışını ortaya koymaktadır (Arıkboğa, 2004: 82).

Yönetişim kavramı sadece kamu yönetiminde değil farklı alanlarda da kullanılan bir kavramdır. Şirket yönetiminde yönetim, şeffaflığı ve hesap verebilirliği sağlamak adına ortaklar, hissedarlar ve personellerle etkileşimli bir şekilde faaliyetlerin yürütülmesini ifade etmektedir. Ayrıca yönetim kavramı, çevre sorunları, küresel ısınma, küresel ölçekli suçlar gibi tüm dünyayı etkileyen sorunların çözümüyle ve uluslararası ticari konuların düzenlemesiyle ilgili oluşturulacak mekanizmalarla ilgili fikir alışverişlerini kapsamaktadır (Arıkboğa, 2004: 83).

Yönetişim kavramı, İngilizce “Governance” kelimesinin Türkçe karşılığı olarak kullanılmaktadır. Yönetişim, “kamu-özel, devlet-devlet dışı, ulusal-uluslararası” tüm aktörlerce hayata geçirilmeye çalışılan ve bu aktörler arasındaki etkileşimi tanımlayan bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır (Üzel, 2006: 24).

Yönetişim kavramı, bireylerin değişen ihtiyaçları ve taleplerine uygun olarak kamu hizmetlerinin sunulması, siyasi kararların alınması, karar süreçlerinin ve politikaların belirlenmesi gibi konular üzerine toplumdaki tüm aktörlerle etkileşimde bulunulması gerektiğini savunmaktadır.

Yöneticilerle yönetilenler arasındaki fikir alışverişi, siyasete katılım noktasında yönetim kavramını öne çıkarmaktadır. Bu nedenle, demokratik bir anlayışın sağlanmaya çalışıldığı bir örgütte yönetim, iletişimden bağımsız olarak yürütülemeyecek bir faaliyettir (Üzel, 2006: 26). Bu durum şeffaflık, hesap verebilirlik ve katılım gibi kuralları uygulamaya çalışan örgütlerde yönetimden ziyade yönetim kavramını ön plana çıkarmaktadır.

Yönetimden farklı bir anlamı ifade eden yönetim kavramında hiyerarşik bir ilişkiden ziyade etkileşim, aktörler arası bağımlılık, koordinasyon, kişiler, kurumlar ve aktörler arası iletişim gibi daha dinamik kavramlar ön plana çıkmaktadır (Üzel, 2006: 26). Bu bağlamda yönetim, kamu hizmetlerinin belirlenmesinde doğrudan ve tek taraflı

olarak devletin söz sahibi olduğu bir mekanizmayı değil sivil toplum, özel sektör ve toplumun diğer aktörleriyle etkileşim halinde çalıştırılan bir yapıyı ifade etmektedir. Bu durum yönetişimin “diyalog, dayanışma ve uzlaşma” gibi kavramları barındırdığını ortaya koymaktadır. Toplumun kendini ilgilendiren kararların belirlenmesine müdahil olması ve yöneticilerin yaptıkları işlemlerde ve aldıkları kararlarda devamlı olarak denetlenmesi de yönetim kavramının içerisine dahil edilmektedir (Üzel, 2006: 27).

Yönetişim, birbirleriyle etkileşim halinde olan aktörler tarafından oluşturulan bir süreç olarak değerlendirilmektedir. Bu aktörleri ortak olarak değerlendiren yönetim kavramı, etkileşimin ilgili sürece yön verdiğini ve bir denetim mekanizması olduğunu savunmaktadır (Özer vd., 2020: 27).

Yönetişim kavramı, toplumdaki farklı çıkarlara sahip aktörler tarafından, tek bir merkezden yönetim yerine tüm aktörlerin etkileşimli bir şekilde sürece dahil edildiği ve aktörler arasında eşgüdümün sağlandığı bir yönetim anlayışı olarak ifade edilmektedir (Özer vd., 2020: 29-30). Yönetişim mekanizmasının uygulanmasıyla birlikte toplum, kamu yönetiminde pasif konumdan çıkıp kararlara katılan daha aktif bir pozisyona bürünmektedir (Özer vd., 2020: 30). Bu durum bireylerin devlet tarafından yetkilendirilmelerini sağlarken, birey ile devlet arasındaki ilişki karşılıklı bir hal alarak bireylerin de yönetim mekanizması içerisinde söz sahibi olmalarını sağlamaktadır (Özer vd., 2020: 30).

Yönetişim kavramı, bir "toplumsal-politik" mekanizmanın içindeki düzenin, yapının ve kararların ilgili toplumdaki tüm aktörler tarafından şekillendirilmesini ifade eder (Özer, 2006: 60). Kamu hizmetlerinin sunulması ve politikaların oluşturulmasında yalnızca devletin değil, sivil toplum kuruluşları ve özel sektörün de dahil olduğu çok aktörlü bir yapıyı temsil eden yönetim, daha demokratik bir yönetim anlayışını teşvik ederek piyasa ile uyumlu ve toplumun taleplerine yanıt veren bir yapı arayışını destekler.

1.4.2. Yönetişimin İlkeleri

1990’lı yıllardan itibaren yaygınlık kazanmaya başlayan yönetim kavramı ülkelerin daha iyi bir kamu yönetimi hayata geçirebilmek, serbest piyasayla devletin uyumlu çalışmasını sağlamak, toplumu oluşturan bütün aktörlerin yönetime katılmasını

sağlamak gibi düşünceler etrafında şekillenmiştir. Bu anlayışın hayata geçirilmesinde etkinlik, hesap verebilirlik, açıklık, katılım gibi bazı temel ilkeler dikkat çekmektedir.

Açıklık ilkesi, devletin tüm kurumlarının daha şeffaf bir şekilde faaliyet göstermesi olarak ifade edilmektedir. Devletin temel sorumluluklarından bir tanesi olarak gösterilen açıklık (şeffaflık) ilkesi, toplumun tüm aktörlerinin devletin uyguladığı politikalar ve koyduğu kurallar hakkında bilgilendirilmesini ve ilgili kurumların bu kararlara bağlılıklarının denetlenmesini içermektedir. Açıklık ilkesi, kamu kurumlarının hesap verebilirliğini arttırırken yolsuzlukları da engellemeye yardımcı olmaktadır (Çeliksoy, 2015: 113).

Özellikle bilgi edinme kanununun yürürlüğe girmesiyle birlikte kamu kurumları, vatandaşların istedikleri bilgilere erişimini sağlamak zorunda kalmış ve kamunun faaliyetleriyle ilgili tüm bilgiler vatandaşlara açık hale getirilmiştir. Bu durum açıklık ilkesinin uygulamadaki karşılığı olarak gösterilebilir. Vatandaşların, kamunun faaliyetleriyle ilgili istediği bilgilere ulaşabilmesi, devlet karşısında vatandaşın elini güçlendirirken, toplum karşısında önceleri daha fazla bilgiye sahip olan devletin pozisyonu ve gücü de değişmiştir. Açıklıkla birlikte devletin otoritesi de sorgulanırken yeni yapılanmaların da önü açılmıştır (Çeliksoy, 2015: 114-115).

Bilgi-iletişim teknolojilerindeki değişim ve vatandaşların bu teknolojilerden faydalanmasının artışı devlet üzerinde bir baskı unsuru haline gelirken demokrasiyle doğrudan etkileşim halinde olan açıklık ilkesi, vatandaşların devletin aldığı kararlara katılımını arttırmaktadır. Açıklık ilkesi, saydamlık gereği kamu kurumlarının vatandaşlar tarafından denetlenmesine imkân tanımakta, ulaşılabilirlik ile kamuyla ilgili bilgilere herkesin ulaşabilmesini sağlamakta, vatandaşların taleplerine cevap vermeye olanak tanımakta, vatandaşların kamu kurumlarının sunduğu bilgileri anlamasını sağlamakta ve sunulan bilginin öğrenilmek istenen konuyla alakalı olmasını sağlamaktadır (Çeliksoy, 2015: 115- 116).

Katılım ilkesi, vatandaşların hükümetlerin uyguladığı veya uygulamayı düşündüğü politikaların yapım sürecine aktif bir şekilde dahil edilmesi olarak tanımlanabilir. Bu ilkeye göre kamu hizmetleri vatandaşların talep ve ihtiyaçları doğrultusunda sunulmaktadır. Politikaların muhatabı doğrudan vatandaş olduğu için bu politikaların

hazırlanmasında ve uygulanmasındaki bütün süreçlerde tüm halkın katılımı beklenmektedir. Katılım konusunda merkezî hükümetin önemli bir rolü vardır çünkü vatandaşları bu sürece dahil edecek olan hükümetin kendisidir (Okçu, 2007: 304).

Yönetişim anlayışının en önemli ilkelerinden bir tanesi olarak gösterilen katılım, uygulanacak politikaların vatandaş nezdinde meşruiyet kazanmasında hayati role sahiptir. Ayrıca, vatandaşların sürece dahil edilmesi, onların faydalandıkları kamu hizmetlerine karşı memnuniyetini de arttıracaktır. Diğer taraftan politikaların belirlenmesinde saydamlığın sağlanması için katılım ilkesi olmazsa olmaz unsurlardan bir tanesidir. Bu ilkenin sağlıklı bir şekilde uygulanması için sadece vatandaşların değil sivil toplum örgütlerinin de katılım sürecine dahil edilmesi bir ihtiyaç olarak görülmektedir (Özer ve Yayman, 2009: 93).

Özetle, vatandaşların hükümetlerin uygulayacakları politikalardan haberdar olması, politika yapım sürecine katılması, vatandaşların fikirlerine önem verilmesi, sivil toplum örgütlerinin ve meslek kuruluşlarının sürece dahil edilmesi, katılım ilkesinin sorunsuz bir şekilde uygulanması için dikkat edilmesi gereken hususlardır.

Hesap verebilirlik ilkesiyle kamu kurumlarının yaptığı harcamaların ve işlemlerin mali denetimi vurgulanmaktadır. Bu denetimden, devletin yaptığı tüm işlemlerden ve bu işlemlerin sonuçlarından vatandaşlara karşı sorumlu olması gerektiği anlaşılmaktadır. Hesap verebilirlik ilkesiyle birlikte devletin devamlı olarak vatandaşlar tarafından denetlenmesi sağlanmaktadır (Kalfa ve Ataay, 2008: 233).

Açıklık ve katılım ilkelerinin uygulanması, hesap verebilirlik ilkesinin daha sağlıklı bir şekilde uygulanmasının ön koşulu olarak gösterilebilir. Devletin yaptığı işlerden haberdar olan vatandaşlar, denetim konusunda daha rahat hareket imkanına kavuşacaktır. Katılım ilkesiyle birlikte sürekli olarak sürecin içerisinde yer alan vatandaşlar, devletin yaptığı işlemleri her aşamasında denetleyebilecektir. Bu noktada hesap verebilirliğin uygulanması daha rahat bir şekilde gerçekleşecektir. Hesap verebilirlik ilkesiyle birlikte, kamu çalışanları ve hükümetler yaptıkları işlerle ilgili olarak vatandaşlara gerekli koşullarda cevap vermek durumundadır. Ayrıca, karşı taraftan gelen eleştiri ve talepler göz önünde bulundurularak onlara göre hareket edilmesi gerekmektedir. Hesap verebilirlik ilkesi, hükümetin ve kamu çalışanlarının yaptıkları işlerle ilgili

başarısızlıklarda sorumlulukları üzerlerine alarak hesap vermeleri gerektiğini vurgulamaktadır (Çeliksoy, 2015: 119).

Bu uygulamalar, devletin elindeki iktidarı amacı dışında kullanmasını engellemekte, kamu kaynaklarının yerinde kullanılmasını sağlamakta, vatandaşların taleplerine uygun hizmet üretilmesini temin etmekte ve herhangi bir sorunla karşılaşıldığında sorumluların denetimini sağlamaktadır (Çeliksoy, 2015: 119).

Etkinlik kavramı, yapılmak istenen iş veya sunulmak istenen hizmetin başarılı bir şekilde sonuçlandırılması olarak ifade edilmektedir. Kamu kaynaklarının daha etkin ve verimli bir şekilde kullanımı yönetim anlayışının bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır (Özer vd., 2020: 38).

Etkinlik kavramı, kamu kurumlarının hedef, program ve projelerinin başarılı bir şekilde hayata geçirilmesi olarak ifade edilmektedir. Ayrıca etkinlik, yerine getirilmek istenen amaç için yeterli miktarda kaynak ve zaman kullanımını vurgulamaktadır. Kamu kurumlarının kaynakları daha verimli kullanmanın yöntemlerini bulmaları ve etkin bir yönetim için kamu sektörü, özel sektör, sivil toplum örgütleri ve vatandaşların kamu yönetimi için birlikte hareket etmeleri gerektiğini ifade eden etkinlik, geniş bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır (Özer ve Yayman, 2009: 101). Etkinlik kavramı kısaca, hedeflenen sonuca erişmek için sergilenen başarı olarak ifade edilmektedir (Üzel, 2006: 49).

Vatandaşların endişeleriyle ilgili daha duyarlı davranılarak sorunların konuşulabildiği bir ortamın oluşturulması ve kamu kurumlarının sergilediği performansın ölçülmesine vatandaşların aktif katılımının sağlanması, etkinliğin ölçülmesi ve iyi bir yönetim oluşturulması için gerekli görülmektedir (Üzel, 2006: 49). Özetle etkinlik kavramı, kamu kurumlarının belirlediği hedeflere ulaşmak için ortaya koyduğu faaliyetlere göre hedeflenen noktaya ne seviyede ulaşıldığının ölçülmesini ve performansının derecesini gösteren bir kavram olarak ifade edilmektedir. Etkinlik, ilgili kurumun amacına ne seviyede ulaştığını göstermektedir (Çeliksoy, 2015: 122).

1.4.3. Yönetişimin Temel Unsurları

Küresel yönetim

Yönetişim, sadece ulusal düzeyde uygulanan bir model olmayıp uluslararası alanda da karşılık bulan bir kavram olarak değerlendirilmektedir. Yönetişim, ulusal düzeyde kamu sektörü, özel sektör ve sivil toplum örgütlerinin etkileşimiyle kamu hizmetlerinin belirlenmesi ve sunumu noktasında ortaya çıkmaktadır. Uluslararası düzeyde ise devletlerin, uluslararası kuruluşların ve düşünce kuruluşlarının ortaklaşa bir şekilde çalışarak dünyanın genelini ilgilendiren sorunlar üzerinde çözüm arayışlarıyla ilgilenmektedir.

Küresel sorunların çözümünde bir devletin tek başına yeterli olmayacağı düşüncesiyle birlikte dünya üzerindeki tüm toplulukların ve devletlerin birlikte hareket ederek çözüm arayışına girmesini ve iş birliğinde bulunmasını ifade eden küresel yönetim kavramı, 1990'lı yıllardan itibaren yaygınlık kazanmaya başlamıştır (Sobacı, 2007: 225).

Küresel yönetim dünya genelini etkileyen sorunların çözümü için demokratik bir yöntem olarak düşünülmektedir. Küresel yönetimle birlikte çevre sorunları, işsizlik, açlık, barınma, küresel ısınma, göç, mülteciler, küresel ekonomi, insan hakları, iç savaş, sağlık, salgın hastalıklar gibi dünya genelindeki tüm ülkeleri ve insanlığı ilgilendiren birçok konuyla ilgili daha etkin kararlar alınması ve bu kararların tüm devletler tarafından uygulanması hedeflenmektedir. Evrensel insani değerler ve ihtiyaçlarla ilgili sorunları tüm devletlerin sahiplenerek çözüm üretmesi noktasında küresel yönetimin bir araç olarak kullanılması beklenmektedir (Sobacı, 2007: 225).

Bilgi iletişim teknolojilerinin gelişmesiyle birlikte insanlar dünyanın neresinde olursa olsun birbirleriyle bilgi paylaşımı yapabilmekte ve dünyanın herhangi bir yerinde yaşanan olumlu veya olumsuz tüm gelişmelerden anında haberdar olmaktadır. Ayrıca, ekonominin küresel bir hâl alması, herhangi bir ülkede veya küresel ölçekli bir şirkette yaşanan krizin diğer ülkeleri de etkilemesine neden olmaktadır.

Çevre sorunlar bağlamında da benzer bir durum söz konusudur. İnsanlığın aynı çevreyi paylaşıyor olması, herhangi bir yerde meydana gelen çevresel felaketin dünyanın

diğer taraflarını da etkilemesine neden olmaktadır. Ortak varlıklar olarak nitelenen okyanusların, canlı çeşitliliğinin, iklimin, ormanların, havanın ve buna benzer unsurların ulusal yasalarla korunabilmesinin mümkün olmadığı ifade edilmektedir (Üzel, 2006: 125). İç savaşlar sonucunda ortaya çıkan küresel göçler tüm ülkelerin mülteci kriziyle yüzleşmesine neden olmaktadır. Bunlara benzer pek çok örnek vermek mümkündür. Bununla birlikte dünya üzerindeki tüm insanlar, devletler, sivil toplum örgütleri ve özel şirketlerde birbirlerini etkilemektedir. Sürekli olarak etkileşim halinde olan ve küresel ölçekli tüm sorunlardan doğrudan veya dolaylı olarak etkilenen bu aktörler sorunların çözümünde de ortak hareket etmek durumundadır.

Bu yeni yapılanma ekonomik ve siyasi bir bağlamda ele alındığında sadece ulusal değil uluslararası aktörleri de ortak bir paydada buluşmaya zorlamaktadır. Bir ülkenin tek başına alacağı bir kararın uluslararası faktörler dikkate alınmadığında başarılı olamayacağı açık bir şekilde anlaşılmaktadır. Bu açıklamalar, yönetim uygulamalarının küresel ölçekli bir boyuta ulaştığını göstermesi açısından dikkate değerdir. Birçok alanda evrensel değerlerin insan hayatına girmesi ulus devlet anlayışının karşısına küresel yönetim kavramını çıkarmaktadır. Ulus devletlerin yönetim anlayışını aşan küresel yönetim kavramı merkezi yönetimleri pasif bir hale getirerek hükümetler ile sivil toplum örgütleri ve uluslararası örgütler arasında koordineli bir iş birliğini şekillendirmeye gayret etmektedir. Bu düzen, ulus devletleri küçülterek daha etkin bir hale getirmekte ve devletlerin tekelinde olan kontrol mekanizmasının kamu sektörü dışındaki aktörlere devrini sağlamaktadır (Özer, 2006: 75).

Devletler, kâr amacı gütmeyen sivil toplum örgütleri, Dünya Bankası, OECD ve Birleşmiş Milletler gibi uluslararası aktörler küresel yönetimin ana unsurları olarak karşımıza çıkmaktadır. Finans piyasalarının, küresel ekonominin ve üretimin sağlıklı bir şekilde işlemlerini sağlamak adına küresel yönetimin tüm aktörleri koordineli bir şekilde faaliyette bulunmak durumundadır.

Küresel yönetimi eleştirenler ise bu uygulamanın sanki gerçekten müzakereye dayalı bir yöntem gibi sunulduğunu fakat kapitalist düzenin eşitsiz ilişkilerinin üstünü örtmeye çalışan uluslararası düzeyde bir yöntem olduğunu ileri sürmektedir. Yönetimin demokratik bir olgu olarak sunulduğu fakat uluslararası sermayenin daha rahat hareket etmesine imkân tanıyan, sosyal, siyasi ve ekonomik riskleri ve maliyetleri azaltan bir

yöntem olarak faaliyet gösterdiği ifade edilmektedir. Diğer taraftan ulus devletlerin elini zayıflatan bir yaklaşım olması, ulusal egemenliğin uluslararası aktörlere transfer edilmesi ve “emperyalizm” kavramı yerine “yapısal uyarlanma” gibi kavramların kullanılması küresel yönetim anlayışının eleştirildiği noktaların başında gelmektedir (Sobacı, 2007: 225-226).

Özetle, küreselleşmenin etkisinin ekonomi, çevre, insan hakları gibi her alanda hissedilmesiyle birlikte dünya üzerindeki tüm aktörlerin ortak bir payda etrafında buluşarak koordineli bir şekilde çeşitli müzakere yöntemleriyle daha etkin kararlar almasını ve sorunları sağlıklı bir şekilde çözmesini sağlamak amacıyla küresel yönetim uygulamaları yaygınlık kazanmaya başlamıştır.

Kamu yönetişimi

Yönetişim kavramı kamu sektörü, özel sektör ve sivil toplumu birbirine bağlayan bir anlayış olması itibariyle 1990’lı yıllardan itibaren devletin yeniden yapılandırılması çalışmalarında önem kazanmıştır. Yönetişim kavramı farklı alanlarda kullanılmakla birlikte kamu yönetiminin daha etkin bir hale getirilmesinde önemli bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yeni kamu yönetimi anlayışının devletin özel sektörün yöntemlerinden faydalanması düşüncesiyle birlikte yönetim kavramı ön plana çıkmıştır. Bu bağlamda yeni kamu yönetimi anlayışının kamu yönetimi uygulamasıyla birlikte etkinlik kazanacağı anlaşılmaktadır. Kamu yönetimi kavramının yeni kamu yönetimi anlayışının temellerini oluşturan unsurlardan birisi olduğu ifade edilmektedir. Bu anlayışla birlikte “devletle birlikte piyasa” düşüncesinin geliştiği belirtilmektedir (Topçu, 2007: 158).

Devletin yeniden icadı düşüncesinin de kamu yönetimi kavramıyla uygulamada karşılık bulduğu belirtilebilir (Topçu, 2007: 158). Kürek çeken devletten dümen tutan devlete geçişin özel sektör ve sivil toplum örgütleriyle birlikte bir kamu yönetimi anlayışını ortaya koymasında kamu yönetimi kavramının ön plana çıktığı anlaşılmaktadır. Ayrıca, etkin bir yönetim uygulamasının sağlanması için kamu yönetiminin elzem olduğu görülmektedir. Etkin bir serbest piyasa için kamu sektörünün

varlığının zaruri olduğu ve piyasanın sağlıklı işlemesi için kamu yönetişiminin gerekli olduğu savunulmaktadır (Topçu, 2007: 197).

Kamu yönetişimi, “ulusal, bölgesel, yerel, siyasal, sosyal gruplardan, baskı ve çıkar gruplarından, sosyal kuruluşlardan özel ve ticari organizasyonlardan oluşan ağların yönetimini” içeren bir kavram olarak tanımlanmaktadır (Özer, 2006: 78). Toplumsal ihtiyaçlar, sorunlar ve aktörlerin değişimiyle birlikte kamu politikalarının uygulanması ve belirlenmesinde katılım, şeffaflık, hesap verebilirlik gibi kavramların ön plana çıkması ve bunun tüm aktörlerin koordinasyonu ile yapılması kamu yönetişimi anlayışının önemini göstermesi açısından dikkate değerdir. Ayrıca, kamu sektörü tarafından gelir dağılımını korumayla ilgili çeşitli düzenlemeler yapılması ve bunların ne şekilde yerine getirileceğiyle ilgili çalışmalar yapılması da kamu yönetişimi uygulamalarına dahil edilmektedir (Aytar, 2020: 83).

Kamu politikalarının belirlenmesi ve uygulanması sürecine kamu sektörü, sivil toplum ve kamuoyu üçgeninin dahil edilmesi kamu yönetişimi uygulamalarının karşılık bulduğu alanlardandır. Özetle, tüm aktörlerin talep ve ihtiyaçlarının ortaya konulması, idarenin gerçekleştirmek istediği hedeflere ulaşılmasının merkezinde yer almaktadır. Kamu yönetişiminin kamu sektörü, özel sektör ve sivil toplumun eş güdümünde ortaya çıkan karmaşık yapıda, piyasadaki rekabette ortaya çıkan kamusal düzenlemeleri ifade eden yapıda ve bürokratik hiyerarşi içerisindeki yapıda ortaya çıktığı belirtilmektedir (Aytar, 2020: 84).

Ayrıca, kamu sektörünün gerçekleştirmeye çalıştığı özelleştirme, piyasalaştırma, regülasyon, düzenleyici kurumların artırılması gibi yeniden yapılandırma çalışmalarında kamu yönetişiminin hayati öneme sahip olduğu ifade edilmektedir (Aytar, 2020: 84). Kamu yönetişimi, kamu sektörünün daha etkin bir şekilde düzenlenmesini, piyasa mekanizmalarıyla uyumlu hale getirilmesini ve özel sektör mantığıyla yönetilmesini amaçlayan bir anlayış olarak tanımlanır (Bayramoğlu, 2004: 87). Bu yaklaşım, kamu sektöründe yönetim anlayışının daha esnek ve verimli hale getirilmesi için çeşitli yenilikçi uygulamaları içerir. Kamu yönetişimi, kamu sektörünün daha katılımcı, hesap verebilir ve şeffaf bir yapıya sahip olmasını sağlar.

Kamu yönetişiminin bir diğerk önemli özelliği, özel sektör yaklaşımının kamu hizmetlerine entegre edilmesidir. Bu, kamu kurumlarının verimliliğini artırmaya yönelik piyasa temelli stratejilerin benimsenmesi anlamına gelir. Ayrıca, kamu hizmetlerinin kalitesini artırmak ve maliyet etkinliğini sağlamak için kamu-özel sektör iş birliği ve ortaklıklarını teşvik eder.

Kamu yönetişimi, demokratik değerlerle uyumlu olmasının yanı sıra insan hakları, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerini de destekler. Bu, kamu sektöründe demokrasinin güçlendirilmesine ve vatandaşların kamu yönetimine daha fazla katılımını sağlamaya yönelik adımları içerir. Kamu yönetişimi uygulamalarının, yoksulluğun azaltılmasında ve kamu sektörüne olan güvenin artırılmasında da önemli rol oynadığı belirtilmektedir (Durmaz, 2008: 9). Bu anlayış, kamu hizmetlerinin etkinliğini artırarak toplumun daha geniş kesimlerine ulaşılmasını sağlar ve kamu kaynaklarının verimli kullanılmasına katkıda bulunur.

Sonuç olarak, kamu yönetişimi, kamu sektörünün özel sektör mantığıyla yönetilmesini savunurken, demokrasi, insan hakları ve yoksulluğun azaltılması gibi toplumsal hedeflere katkı sağlar. Bu yaklaşım, kamu sektöründe vatandaş odaklı hizmet sunumu, katılım ve hesap verebilirliği teşvik eder ve böylece kamu yönetimine duyulan güveni artırır.

Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması çalışmalarıyla birlikte karşılaşılan sorunlara yönelik diğerk aktörlerle etkileşim kurulan bir anlayışın uygulanmaya konulması, kamu yönetişimi anlayışıyla hayata geçirilmeye çalışılmaktadır (Gümüş, 2009: 44). Bu etkileşim kamu sektörü, özel sektör, sivil toplum örgütleri, meslek kuruluşları ve vatandaşların yönetim sürecine dahil edilmesiyle birlikte uzlaşmacı bir yönetim anlayışına katkı sağlamaktadır (Karaca, 2013: 25-26). Kamu politikalarının bu etkileşim ağında belirlenmesinde aktörlerin ve sosyal süreçlerin etkisinin olduğu fakat aktörler arasında çıkar çatışmasının da olduğu ileri sürülen görüşlerdendir. Bu nedenle sosyal ve siyasi yapılar arasındaki etkileşimin yönlendirilmesi kamu yönetişimi açısından önem arz etmektedir (Özer, 2006: 78).

Bu kapsamda gündeme gelen diğerk bir yönetim türü ise iyi yönetişimdir.

İyi yönetim

İyi yönetim, toplumun önemli ihtiyaçlarının karşılanması noktasında kamu kaynaklarının etkin bir şekilde kullanılması ve kamunun karşılaştığı sorunlara etkili çözümler üretilmesi olarak tanımlanmaktadır. İyi yönetim kavramının ortaya çıkışı Dünya Bankası'nın 1989 yılındaki Dünya Gelişme Raporuna dayandırılmaktadır. Dünya Bankası 1992 yılındaki raporda “kamu sektörü yönetimi, yasal/idari yapılanma, hesap verebilirlik ve şeffaflık” kavramlarını, iyi yönetimin özellikleri olarak göstermiştir (Çeliksoy, 2015: 96).

Ayrıca, Avrupa Birliği'nin hazırladığı Beyaz Kitapta “açıklık, katılımcılık, hesap verebilirlik, etkinlik ve tutarlılık” şeklinde beş ilkedden bahsedilmektedir (Çeliksoy, 2015: 113-124). İyi yönetimin temel unsurları ise “eşitlik, hukuka uygunluk ve hukukun üstünlüğü, katılımcılık, şeffaflık, hesap ve cevap verebilirlik, etkinlik, stratejik planlama ve yerel özerklik” olarak ifade edilmektedir (Akçay, 2013: 6).

Dünya Bankası tarafından 1989 yılında ortaya atılan iyi yönetim kavramının gerçek anlamının Rio Zirvesi ve Habitat II konferanslarında ortaya çıktığı ifade edilmektedir. İyi yönetimin 2002 yılındaki “AB Yolunda İyi Yönetişim” isimli toplantıyla Türkiye literatürüne girdiği belirtilmektedir. Kavram, kamu sektörü, özel sektör ve sivil toplumun içerisinde bulunduğu şeffaflığın ve katılımın ön plana çıkarıldığı bir yönetim anlayışı olarak ifade edilmektedir (Akçay, 2013: 3). Dünya Bankası, kavramı, “açık ve öngörülebilir bir karar alma sürecinin; profesyonel bir bürokratik yönetimin, eylem ve işlemlerden sorumlu bir hükümetin ve kamusal sürece aktif bir şekilde katılımında bulunan sivil toplum ve hukukun üstünlüğün geçerli olduğu bir düzen” şeklinde tanımlamıştır (Aktan, 2015: 56).

İyi yönetim kavramı kısaca, toplumdaki sosyal, ekonomik ve siyasi ilişkilerin daha şeffaf ve katılımı ön plana çıkaran bir anlayışla yönetilmesi şeklinde ifade edilmektedir. Kamu yönetiminde ise vatandaşların taleplerini dikkate alan, onları paydaş olarak görüp karar verme ve politika yapım süreçlerine dahil eden, hesap verebilir ve etkinliğin ön planda tutulduğu bir anlayışı ifade etmektedir. Kamu yönetimi bağlamında iyi yönetim, vatandaşların yönetilen bireyler olarak görülmediği, bir paydaş yani karar

alan taraf olarak değerlendirildiği bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır (Alıcı, 2002: 48).

Katılım ilkesinden hareketle, herhangi bir siyasal sorun kimi ilgilendiriyorsa çözümünde de karar alma sürecine o kişiler dahil olmaktadır (Alıcı, 2002: 48).

İyi yönetişimin etkili bir kamu hizmeti, bağımsız bir yargı sistemi ve sözleşmeleri uygulayacak yasal çerçeve, devlet fonlarının sorumlu yönetimi, temsilci bir yasama kuruluna karşı sorumlu bağımsız bir kamu denetçisi, yönetimin bütün düzeylerinde hukuka ve insan haklarına saygı, çoğulcu bir kurumsal yapı ve özgür bir basın gibi uygulamalara ihtiyaç duyduğu ifade edilmektedir (Alıcı, 2002: 49).

İyi yönetişim, yönetişimin bazı ilkelerinin hayata geçirilmesiyle meydana gelecek durum olarak belirtilmektedir. Bundan dolayı yönetişim daha durağan bir kavramı ifade ederken iyi yönetişim şartlı ve eylemsel bir yapıyı ortaya koymaktadır (Bahçavan, 2006: 9).

İyi yönetişimin ortaya çıkışında önemli rol oynayan uluslararası kuruluşlar, özellikle Dünya Bankası (DB) ve Birleşmiş Milletler (BM), bu kavramı kalkınma modeli olarak ele alır. İyi yönetişim, toplumdaki liberalizm düşüncesinin yansıması olarak görülür ve demokrasi, kalkınma ve yönetişim arasındaki güçlü bağlantıları vurgular (Bayramoğlu, 2004: 84).

Bu uluslararası kuruluşlar, iyi yönetişimin çeşitli alanlarda yeniden yapılandırma çalışmaları ile desteklenmesini savunur (World Bank, 1992; United Nations, 2000). Bu alanlar arasında kamu harcamalarının daha verimli kullanılması (OECD, 2005), sağlık, eğitim ve sosyal alanlara yapılan yatırımların artırılması (IMF, 2012) ve özel sektör ile finans sisteminin geliştirilmesi (World Economic Forum, 2015) yer alır. İyi yönetişimin bu geniş çerçevesi, şeffaflık, hesap verebilirlik ve katılım gibi ilkelerle birlikte, hükümetin işleyişinde daha etkin bir yönetim anlayışını teşvik eder (Transparency International, 2019).

İyi yönetişim, devletin vatandaşlara yönelik hizmetlerini daha etkin ve verimli bir şekilde sunmasını sağlamak amacıyla şeffaf ve hesap verebilir bir hükümet modeli benimsemeyi içerir (Fitriani & Muljono, 2019: 19; Kunthea, 2020: 57). Bu bağlamda,

vergi mekanizmasının düzenlenmesi, kamu hizmetlerinde etkinlik ve kaynakların verimli kullanılması için yapısal reformlar önerilir (Ugoani, 2014: 47; Herandi vd., 2020: 34). Özellikle şeffaflık, yönetimin toplum tarafından izlenebilir ve hesap verebilir olmasını sağlar (Bisht ve Sharma, 2011: 45; Luthuli & Kalusopa, 2018: 36). Böylece hükümet, demokratik değerler çerçevesinde işleyerek vatandaşlara daha kaliteli hizmet sunar (Mutale vd., 2013: 26; Pyone & Mirzoev, 2021: 42).

İyi yönetim, demokrasi ve kalkınma arasında sıkı bir ilişki kurarak hükümet yapılarının yeniden düzenlenmesini ve güçlendirilmesini teşvik eder (Pratolo vd., 2022: 89). Bu sürecin önemli bileşenleri arasında kamu-özel sektör iş birliği, finansal düzenlemeler ve kamu sektörünün yeniden yapılandırılması yer alır (Sitienei vd., 2017; Upadhaya vd., 2017). İyi yönetim, toplumsal refahın artırılmasına, ekonominin sürdürülebilir bir şekilde büyümesine katkıda bulunur ve toplumun genel olarak daha demokratik ve hesap verebilir bir yönetim anlayışına yönelmesine yardımcı olur (Vian & Bicknell, 2014). Bu süreç, yönetimde şeffaflığı ve katılımıcılığı artırarak, devletin ve toplumun karşılıklı etkileşimini ve iş birliğini güçlendirir (Garuba vd., 2009; Sukârdika vd., 2020).

1.5. YEREL YÖNETİM

1.5.1. Yerel Yönetimlerin Özellikleri

Yerel yönetimlerle ilgili hükümler ve ilkeler, Türkiye Cumhuriyeti tarihinde birçok kez anayasal düzeyde ele alınmıştır. 1876 Anayasası ve sonraki anayasalar, yerel yönetimlerin temel çerçevesini tanımlamış olsa da 1982 Anayasası bu konuda daha kapsamlı düzenlemeler içermektedir. 1982 Anayasası, “idarenin kuruluşu” başlığı altında hem “merkezi idare”yi hem de “mahalli idareleri” tanımlar. Merkezi yönetimle ilgili anayasa maddesi kısa olmasına karşın, yerel yönetimlerle ilgili madde oldukça detaylıdır.

1982 Anayasası’nda yerel yönetimler, bağımsız yönetim birimleri olarak tanımlanır ve bunların temel işlevleri, özerklik düzeyleri ve yerel halkla olan ilişkileri detaylı bir şekilde ele alınır (Mutale vd., 2013; Tekpınar & Uludağ, 2019). Anayasada yerel yönetimlere, kendi yerel meclislerini seçme, yerel vergileri toplama ve yerel hizmetlerin

yönetimi gibi yetkiler verilmiştir (Kutlar vd., 2016; Öztürk, 2012). Ayrıca, yerel yönetimlerin merkezî hükümetten belirli bir ölçüde bağımsız olmaları, ancak ulusal yasalar çerçevesinde hareket etmeleri gerektiği vurgulanır (Küçükdeveci vd., 2001).

Yerel yönetimlerle ilgili maddelerin uzunluğu ve detaylı oluşu, bu konunun Türkiye'deki siyasi ve idari yapı içinde önemli ve zaman zaman tartışmalı bir konu olduğunu gösterir (Öner vd., 2010; Sarpel vd., 1988). Anayasa, yerel yönetimlerin daha fazla özerklik kazanmalarını ve yerel halkın ihtiyaçlarını daha iyi karşılayabilmeleri için gerekli yapısal düzenlemeleri sağlamayı amaçlar (Karakuş, 2017; Bağcı & Aydın, 2021). Bu bağlamda, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, demokratik katılımın artırılması ve yerel hizmetlerin etkinliğinin iyileştirilmesi hedeflenmektedir (Ugoani, 2014; Tastan vd., 2019).

1. Yerel yönetimler, il, belediye veya köy sakinlerinin ortak ihtiyaçları için kurulan kamu kurumlarıdır (Öztürk, 2012; Pratolo vd., 2022).
2. Seçimler, yerel yönetimlerin karar organlarını belirler (Aytaç vd., 2017; Sadeghi vd., 2021).
3. Yerinden yönetim ilkesine uygun olarak, kanun yerel yönetimlerin kuruluşunu, görevlerini ve yetkilerini düzenler (Baykara & Şahinoğlu, 2014; Fitriani & Muljono, 2019).
4. Yerel yönetimlerin seçilmiş organlarının organlık sıfatını kazanmaları veya kaybetmeleri konusundaki denetim, yargı yoluyla yapılır (Küçükdeveci vd., 2001; Tekpınar & Uludağ, 2019).
5. İçişleri Bakanı, görevleri ile ilgili bir suç nedeniyle hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan yerel yönetim organları veya bu organların üyelerini geçici olarak görevinden uzaklaştırabilir. Bu uzaklaştırma, kesin karara kadar sürebilir (Luthuli & Kalusopa, 2018; Ohta vd., 2021).
6. Yerel yöneticiler beş yılda bir seçilir. Bununla birlikte, mahalli idare organlarına veya bu organların üyelerine ilişkin genel ve ara seçimler, milletvekili genel veya ara seçimlerinden önceki veya sonraki bir yıl içinde yapılır (Ulaş & Aksu, 2015; MacFarlane vd., 2017).

7. Yerel yönetimler merkez yönetim tarafından yönetilir. Mahalli hizmetler, idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülür, kamu görevlerinde birlik sağlanır, toplum yararının korunur ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanır. Kanunla idari vesayet yetkisi düzenlenir (Karakuş, 2017; Upadhaya vd., 2017).
8. Yerel yönetimler birlikte çalışabilir. Birlik kurma yetkisi Bakanlar Kurulu tarafından verilir (Kutlar vd., 2016; Aytaç vd., 2017).
9. Kanun, yerel yönetim ve merkezi yönetim arasındaki ilişkileri düzenler (Küçükdeveci vd., 2001; Tastan vd., 2019).
10. Yerel yönetimlere sorumluluklarına göre gelir sağlanır (Öner vd., 2010; Pratolo vd., 2022).
11. Büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimlerinin yasalaştırılması mümkündür (Ugoani, 2014; Fitriani & Muljono, 2019).
12. Sayıştay, yerel yönetimlerin mali durumunu kontrol eder (Baykara & Şahinoğlu, 2014; Luthuli & Kalusopa, 2018).

Anayasa, yerel yönetimlerin yapılandırılmasına dair hüküm ve ilkeleri belirlerken, yasal düzenlemelerin bu hüküm ve ilkelerle uyumlu olmasını zorunlu kılar (Kutlar vd., 2016). Anayasa, Türkiye'deki yerel yönetim yapılarını üç ana kategori altında tanımlar: İl özel idaresi, belediye ve köy. Her bir yerel yönetim birimi, kendi özgül işlevlerine ve yönetim biçimlerine sahip olup, toplulukların ihtiyaçlarına hizmet etmek üzere tasarlanmıştır.

İl Özel İdareleri, il düzeyinde hizmetlerin koordine edilmesi ve sağlanmasından sorumludur. Belediyeler, özellikle şehir ve kasaba gibi yerleşim alanlarında yerel hizmetleri yönetirken, köyler, daha kırsal alanlarda yaşayan toplulukların yönetimini üstlenir. Anayasa, bu yerel yönetimlerin karar organlarının seçimle belirlenmesi gerektiğini vurgular (Öner vd., 2010). Seçimler, yerel halkın kendi temsilcilerini belirleyerek aktif bir şekilde yönetim süreçlerine katılmalarını sağlar ve bu, demokratik yönetişimin temel bir unsuru olarak kabul edilir.

Yürütme organlarına bakıldığında, Anayasa, bu organların bazılarının atama yoluyla belirlenmesine izin verir. Örneğin, valiler ve muhtarlar gibi yürütme organları, genellikle atama yoluyla iş başına gelirler. Bu, yerel karar organlarının seçimle

belirlenmesinin yanı sıra, yürütme işlevlerinin etkili bir şekilde yerine getirilmesi için farklı bir yönetim mekanizmasının kullanılmasını sağlar (Secor & O'Loughlin, 2005).

Bu yapılanma, yerel yönetimlerin hem demokratik katılımı teşvik etmeleri hem de hizmetlerin etkin bir şekilde sunulmasını sağlamaları açısından önemlidir.

1.5.2. Yerel Yönetim Unsurları

Yerel yönetimlerin çalışma esasları, kamu kaynaklarını kullanarak ve yerel halka hizmet sunmak amacıyla oluşturulur (Nelson vd., 2011; Schumaker, 2004). Yerel yönetimlerin halkla ilişkiler politikaları ve uygulamalarında bu ilkelerden öncelikli olarak yararlanmaları gerekmektedir.

Yerel yönetimler, kamu kaynaklarını kullanırken ekonomiklik ilkelerine uymalıdır. Yerel yönetimler, bu iki gerçeğin bir sonucu olarak etkili, verimli ve yeterli hizmet sağlamaya odaklanmalıdır (Turnock vd., 1994). Yerel yönetimler, etkililiği, verimliliği ve yeterliliği sağlamada bir yöntem olarak iletişim yoluyla bilgi alışverişinde bulunarak, hangi hizmetlerin gerekli olduğunu, nasıl sağlanacağını ve zamanını ve miktarını ekonomik olarak planlamayı sağlamaktadır (Sinclair & Whitford, 2015).

Vercic ve Grunig, her örgütün uzun süre ayakta kalmak için çalışmak zorunda olduğunu ve bu başarıyı sağlayan iki temel bileşeni göz ardı edemeyeceklerini belirtirler: verimlilik ve etkinlik (Handler & Turnock, 1996). Kâr amacı gütmeyen kuruluşlar olmasına rağmen, yerel yönetimler bu ilkelerle yönetilmelidir. Örgütler, halkla ilişkiler aracılığıyla bu iki ilkeyi yerine getirmelerine yardımcı olur: emek, zaman ve para kaynaklarının doğru bir şekilde planlanması için gerekli iletişim sürecini planlı bir biçimde tasarlamak ve bunu gerçekleştirmek (Gordon & Kelly, 1999).

Seçimle işbaşına gelen yerel yönetimlerin üst düzey yöneticilerinin yalnızca kendi seçmenlerine hizmet vermesi mantıksız bir durumdur. Burada mesele, bölge halkının tümüne en iyi hizmeti kimin sağlayacağı konusunda bir karar verilmesi değil, oy verenlerin hizmeti alması veya diğerlerinin alması değildir. Siyasal kimlik taşıyan yerel yönetimlerde halka hizmet verme açısından ayrımcılık olası bir durumdur. Yerel

yönetimlerin halkla ilişkiler görevlileri, parti politikası yapmakla değil, kurumsal düzeyde iletişim kurmakla sorumludur (Chen vd., 2020).

Şeffaf yönetim uygulamaları, tüm yerel yönetimlerin dikkatle uygulaması gereken ilkeler arasındadır. Halka hesap verme, şeffaflığın yönetim kararlarının ve uygulamalarının halk tarafından sorgulanması anlamına gelmektedir. Bu ilke çerçevesinde, yerel halkın yönetimden bilgi ve belge isteme hakkını da kabul etmelidir. Halkla ilişkiler görevlilerinin oluşturacağı iletişim programları, yönetim politikalarının nedenlerini halkla paylaşmalıdır (Hon, 1998). Bununla birlikte, bu ilke, halkla ilişkiler işlevinin yerel yönetimlerdeki başarısız uygulamaların gizlenmesini sağlamak gibi bir görevi olmadığını belirlemektedir.

Günümüz toplumsal yaşamında seçim dışı katılımcı demokrasi uygulamalarının hayati bir gereklilik haline gelmesi, yerel yönetimlerin kararlarına ve işleyiş süreçlerine yerel halkın katılımını gerektirir. Yerel yönetimler, halkın en yakın kamu yönetimi örgütleri olduğu için, yerel demokrasiyi geliştirmek için yerel halkla daha yakın bir ilişki kurabilirler. Bu, onların yönetime katılmalarını ve etki göstermelerini kolaylaştırarak, net görevler ve sorumluluklar vererek ve son olarak da etkili bir iletişim sistemi ile tüm bu girişimleri destekleyerek seçim dışı katılımcı demokrasiyi uygulayabilirler (Yaymoğlu, 2005: 48-50).

1.5.3. Yerel Yönetimin Amaçları

Yerel yönetimler, yerel toplulukların ihtiyaçlarını karşılamak, hizmet sunmak, yerel demokrasiyi güçlendirmek ve yerel kalkınmayı desteklemek gibi genel hedefler üzerinde yoğunlaşır (Andrews vd., 2011; Zanbar & Ellison, 2019). Yerel yönetimin temel amaçlarından bazıları ise şunlardır:

Hizmet Sunma: Yerel yönetimler, yerel toplulukların temel hizmet ihtiyaçlarını karşılamakla sorumludur. Bu hizmetler arasında su ve atık yönetimi, yol ve altyapı düzenlemeleri, parklar ve yeşil alanların düzenlenmesi, sağlık hizmetleri, eğitim, kültür ve spor tesisleri gibi birçok konu yer alır (Nelson vd., 2011; Lagerberg vd., 1990).

Yerel Demokrasiyi Güçlendirme: Yerel yönetimler, yerel toplulukların demokratik katılımını teşvik etmeyi ve yerel düzeyde karar alma süreçlerine vatandaşların aktif katılımını sağlamayı amaçlar. Katılımcı yönetim modelleri, mahalle toplantıları, sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği gibi yöntemlerle vatandaşların görüşlerini dikkate alır ve yerel kararlar alınırken toplumsal mutabakatı sağlamaya çalışır (Jun & Musso, 2013; Pessoto vd., 2001).

Yerel Kalkınmayı Destekleme: Yerel yönetimler, yerel ekonomik ve sosyal kalkınmayı teşvik etmeyi hedefler. Yerel ekonominin canlandırılması, istihdamın artırılması, yerel işletmelerin desteklenmesi, turizm potansiyelinin değerlendirilmesi gibi konular yerel kalkınma amaçlarına yönelik çalışmalara örnek olarak verilebilir (Szetey vd., 2020; Ruano vd., 2014).

Kamu Hizmetlerini Etkin ve Verimli Bir Şekilde Yürütme: Yerel yönetimler, kamu hizmetlerini etkin bir şekilde yürüterek yerel toplulukların refahını artırmayı hedefler. Kaynakların etkin kullanımı, hizmetlerin kalitesi, erişilebilirlik ve şeffaflık gibi hususlar önem taşır (Das vd., 2014; Ushie vd., 2021).

Yerel İhtiyaçlara Uygun Çözümler Üretme: Her bölgenin ve topluluğun farklı ihtiyaçları olabilir. Yerel yönetimler, bu ihtiyaçları belirleyerek yerel ölçekte uygun çözümler üretmeyi hedefler. Buna örnek olarak, yerel ulaşımın düzenlenmesi, sosyal yardım programlarının geliştirilmesi, yerel kültürel mirasın korunması gibi alanlarda çalışmalar yapılabilir (Bickmore, 2001; Ohta vd., 2021).

Bu amaçlar, yerel yönetimlerin görevlerini yerine getirirken toplumun ihtiyaçlarına cevap verme ve yerel düzeyde sürdürülebilir kalkınmayı sağlama amacını taşır. Ancak, yerel yönetimlerin çalışma şekilleri, yetki ve sorumlulukları ülkeden ülkeye ve yönetim sistemlerine göre değişiklik gösterebilir (Shah & Leep, 2018).

2. BÖLÜM: KAMU YÖNETİMİNDE YENİ EĞİLİMLERİN YEREL YÖNETİMLERE ETKİSİ

2.1. YEREL YÖNETİMLERDE YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ ETKİLERİ

Özer'e (2006) göre, modern kamu yönetimi anlayışı hem teorik düzeyde hem de pratik uygulamalarda küresel ölçekte etkisini artırmaktadır. Bu eğilim, yeni kamu yönetimi yaklaşımlarının dünya genelinde kabul gördüğünü ve geniş bir etki alanı kazandığını göstermektedir. Özellikle yerel yönetimlerde reform girişimlerinin yaygınlaşması, yeni kamu yönetimi anlayışının benimsenmesinde önemli bir etken olarak karşımıza çıkar.

Türkiye'de ve diğer birçok ülkede, yerel yönetimlerin reform sürecine girmesi, kamu yönetimi uygulamalarında değişen dinamiklere işaret eder. Bu, modern kamu yönetimi anlayışının daha esnek, katılımcı ve hesap verebilir bir yapı oluşturmayı hedeflediği anlamına gelir. Yeni kamu yönetimi, kamu hizmetlerinin sunulmasında daha verimli ve etkili yöntemleri benimseyerek, vatandaşların ihtiyaçlarına daha hızlı yanıt vermeyi amaçlar.

Dünya genelinde kabul gören yeni kamu yönetimi fikri, devletin klasik hiyerarşik yapısından uzaklaşarak, daha yatay ve katılımcı bir yönetim modeline geçişi teşvik eder. Bu değişim, kamu hizmetlerinin özel sektör mantığıyla ve piyasa mekanizmalarına uygun bir şekilde yeniden yapılandırılması ihtiyacını ortaya koyar. Modern kamu yönetimi, kamu kaynaklarının daha etkin kullanımını, hizmet sunumunda kaliteyi artırmayı ve vatandaş katılımını teşvik etmeyi hedefler.

Yerel yönetimlerin reform sürecine dahil olması, bu yeni kamu yönetimi anlayışının pratikteki yansımalarından biridir. Bu, daha katılımcı ve şeffaf bir yönetim tarzının yaygınlaşmasını sağlar. Yerel yönetimler, kamu hizmetlerinin sunulmasında toplumla daha yakın ilişkiler kurarak, hizmet kalitesini artırmayı ve vatandaş memnuniyetini yükseltmeyi hedefler.

Sonuç olarak, modern kamu yönetimi anlayışının dünya çapında yaygın olarak benimsenmesi, kamu yönetimi uygulamalarında köklü değişikliklerin ve daha katılımcı, şeffaf ve hesap verebilir yönetim modellerinin ön plana çıkmasını sağlar. Bu eğilim, kamu hizmetlerinin daha kaliteli ve verimli bir şekilde sunulmasını desteklerken, yerel yönetimlerde reformun artan bir ivme kazanmasına da katkıda bulunur.

Ülkemizde yeni kamu yönetimi anlayışının bir sonucu olarak hizmete ve yönetime dair sorunlar öne çıkmaktadır. Türkiye'nin gelişim sürecinde, vatandaş odaklı yaklaşım, esneklik, sonuç odaklı olma ve uzmanlaşma gibi kavramlar, yeni kamu yönetimi düşüncesinin temelini oluşturmaya başlamıştır (Lamba, 2015).

Türkiye'de yeni kamu yönetimi anlayışı, performans, reform, şeffaflık, sivil toplum, etik, kalite, yolsuzluk ve ademi merkezîyet gibi kavramları içerir. Performans kültürü, şeffaflık, etik anlayışı, toplam kalite yönetimi, hesap verebilirlik, yerinden yönetim, yetki devri ve vatandaş odaklılığı gibi kavramlar, bürokrasiye bakış açısını değiştirmiştir.

Dünya çapında ve Türkiye'de yeni kamu yönetimi anlayışının etkilerine ilişkin evrensellik konusu önemli bir tartışma konusudur. Yeni kamu yönetimi kavramının evrensel olduğu söylene de çeşitli fikirlerin dahil olduğu bilinmektedir. Yeni kamu yönetimi anlayışının en önemli iddialarından biri, bu yeni anlayışın evrensel olduğu yönündedir. Bununla birlikte, yeni kamu yönetimi fikrinin her dönem için geçerli olduğunu gösteren uygulamalar, evrensellik iddiasını çürütmektedir. Her ülke, yönetimini farklı bir şekilde tasarlar (Çevikbaş, 2012).

Yeni kamu yönetimi anlayışı, katılımcılığa odaklanmaktadır. Yeni kamu yönetiminde demokratik sistemlerin varlığı, vatandaşların daha fazla katılımını gerektirir. Yeni kamu yönetimi düşüncesinin katılım açısından etkisinin bir sonucu olarak, vatandaşlar ihtiyaçları karşılamak ve yeni fırsatlar bulmak için daha fazla çalışmak istenmektedir (Ayhan ve Önder, 2017: 38).

Yeni kamu yönetimi görüşleri, şeffaflık ve katılımı vurgular. Katılımın geniş çevrelerde gerçekleşmesi için, vatandaşlar için güvenli bir ortam oluşturulmalı ve herkesin bilgi edinme hakkına karşılık verebilecek bir sistem oluşturulmalıdır (Lamba,

2015: 139). Yeni kamu yönetimi anlayışı, katılım açısından bu gereksinimleri karşılayan bir yönetim anlayışıdır. Bunun bir sonucu olarak, yeni kamu yönetimi düşüncesi katılımı artırmaktadır.

Yeni kamu yönetimi anlayışının katılım açısından etkililiğinin belirlenmesinde esneklik işlevi büyük önem taşımaktadır. Yeni kamu yönetimi anlayışının katılım açısından etkinliği, halkın tüketici olarak algılanması ve hizmetlerin kalite odaklı yürütülmesiyle ortaya çıkmaktadır. Modern kamu yönetimi düşüncesi çerçevesinde gerçekleştirilen eylemlerde etkililik ve verimlilik kaygısı büyük önem taşımaktadır (Kurt ve Uğurlu, 2007). Yeni kamu yönetimi düşüncesine katılımın önemi, bu çabaların başarıya ulaşmasında oynadığı önemli rolden anlaşılmaktadır.

Kent konseylerinin oluşumu ve gelişimi, çok aktörlü örgütlenmeleri çevreleyen gelişen idari yapı ve yerel demokrasi anlayışı nedeniyle sorgulamaya konu olmuştur. Türkiye bağlamında kent konseyleri, kentsel alanların haklarını ve yasal çerçevelerini koruma, kapsayıcı anlayışı geliştirme ve birçok paydaş arasında iş birliğini kolaylaştırma konusunda önemli bir sorumluluk üstlenmektedir (Önder ve Güler, 2014: 881). Kent konseylerinin yerel demokrasinin gelişmesinde önemli bir etkisi vardır.

Yeni kamu yönetimi anlayışının katılım üzerindeki etkisinin boyutu, kent konseylerinin yetki alanına göre dile getirilmektedir. Özellikle, belediye meclisi yurttaşlık bilincini geliştirme, belediye haklarını ve mevzuatını koruma ve katılımcı demokrasiyi teşvik etme ilkeleri üzerinde çalışır. Bu, merkezî hükümet, yerel yönetim, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve sivil toplumu içeren işbirlikçi bir yaklaşımla gerçekleştirilir. Akademik söylemde “alan” kavramı bir varlık olarak değerlendirilmektedir. Çelik’e (2013) göre kent konseyi, birçok paydaşın iş birliğini kolaylaştırarak ve kentin gelişimine önemli katkılar sağlayarak kent yönetiminde önemli bir rol oynamaktadır. Kent konseylerinin yapısının ve işleyiş prosedürlerinin farklı şehirlerde farklılık gösterebileceğini unutmamak önemlidir. Demokratik yapısıyla öne çıkan kent konseyleri, yeni kamu yönetimi ideolojisinin yönetsel hedeflerine ulaşmada etkinlik göstermektedir. Kent konseyleri sivil toplum anlayışının ilerlemesini kolaylaştıran bir çerçeve olarak görülebilir. Ayrıca vatandaşlık hukukuna ilişkin konuların belediye meclisinin oluşumunda da yer aldığı görülmektedir.

Kent konseylerinin görevlerinden biri de demokratik kültürün gelişmesini sağlamanın yanı sıra iktidar ve yönetilen partiler arasındaki ilişkileri sürdürmektir. Cesur'a (2018: 813) göre katılımcı yönetim yaklaşımlarının kent konseylerinde uygulanmasının kamu hizmetlerinin etkinliğini ve verimliliğini artırdığı, aynı zamanda şeffaflığı ve denetlenebilirliği de teşvik ettiği tespit edilmiştir.

Kent konseylerinin varlığının yerel yönetimin gelişmesinde önemli bir rol oynadığı değerlendirilebilir. Yeni kamu yönetimi teorisi çerçevesinde kent konseylerinin yerel yönetimi geliştirmedeki etkinliği, özellikle gönüllü katılımı vurgulayan katılım ilkesiyle ilgili olarak geniş çapta kabul görmektedir.

Modern kamu yönetimi teorisi çerçevesinde organlar arası etkileşimin kavramsallaştırılmasında klasik yönetim düşüncesiyle karşılaştırıldığında dikkate değer farklılıklar bulunmaktadır. Bu farklılıkların temelinde girişimci yaklaşımlara olan eğilim yatmaktadır. Rekabetin teşvik edilmesi, çağdaş kamu yönetimi ideolojisi çerçevesinde kurumlar arasındaki dinamikleri etkileyen önemli bir unsurdur. Bu sürecin gidişatı şu iddialarla açıklanmaktadır: "Katılımcı yönetimin güçlendirilmesi, otoritenin merkezileştirilmesi ve bürokratik mekanizmalar yerine piyasa mekanizmalarının tercih edilmesi." Özer'e (2006) göre bu çabanın kapsamı, yalnızca kamu hizmetlerinin sunulmasının ötesine geçerek, kamu kurumları, ticari işletmeler ve kâr amacı gütmeyen gönüllü kuruluşlar üzerindeki etki yoluyla toplumsal sorunların çözümüne yönelik çabaları da kapsamaktadır.

Vatandaş katılımının dahil edilmesi ve demokratik ilkelerin varlığı, çağdaş kamu yönetimi teorisinde idari organlar arasındaki dinamikler üzerinde etki yaratarak önemli bir öneme sahiptir. Yaman Önalp (2017: 6), belediye bünyesindeki karar organlarının süreçlerinde demokratik prosedürlerin kullanıldığını ileri sürmektedir. Aynı şekilde bu durumun tezahürlerini vücut organları arasındaki bağlantılarda da görmek mümkündür.

Yeni kamu yönetimi düşüncesi, geleneksel kamu yönetimi düşüncesine göre hukuki açıdan önemli dönüşümlere uğramıştır. Dikkate alınması gereken faktörlerden biri kamu hizmeti işletmelerinin hukuki statüsündeki değişiktir. Yeni kamu yönetimi düşüncesinin ortaya çıkışı, kamu hizmetlerinin özel hukuk ilkelerinin uygulanması yoluyla kontrol edilmesine yönelik çabaların giderek ön plana çıkmasına dikkat çekmiştir

(Boztepe, 2018: 195). Bu bağlamda, yasal çerçeveler açısından kamu yönetiminin hâkim ideolojisinde önemli değişimler gözlemlemek olağan bir durumdur.

Çağdaş kamu yönetimi teorisinde yönetsel rol üstlenen bireyler, önemli ve ağır görevler üstlenmektedir. Kamu yönetimi felsefesinin yeni paradigması, dikkatin kamu mevzuatına yöneltmesinin önemini vurgulamaktadır. Özer'e (2006: 25) göre yeni kamu yönetimi anlayışının hayata geçirilmesinin verimliliğin artmasıyla sonuçlanacağı öngörülmektedir. Ortaya çıkan kamu yönetimi ideolojisinin etkileriyle ilgili göze çarpan yönlerden biri, yasal önlemlerin kullanılması yoluyla verimliliğin potansiyel olarak artırılmasıdır.

Yeni kamu yönetimi kavramına ek olarak bilim insanları vesayet deneyimini azaltmanın bir yolu olarak yetkinin merkezî yönetimlerden yerel yönetimlere dağıtılmasını önermektedir (Lamba, 2015: 141). Yeni kamu yönetimi paradigması çerçevesinde getirilen öneri, hukuki sonuçları dikkate alındığında büyük önem taşımaktadır.

Yeni kamu yönetimi düşüncesi, kamu yöneticilerine hukuki hesap verme sorumluluğunun tesis edilmesiyle sonuçlanmıştır (Lamba, 2015: 141). Nitekim ele alınan konu, yeni kamu yönetimi paradigması çerçevesinde hesap verebilir, şeffaf ve sorumlu bir kamu yönetimi anlayışının savunulmasının temelini oluşturmaktadır.

Türkiye'de yerel yönetimlere tanınan idari vesayet yetkisi Anayasa'nın 127/5 maddesinde düzenlenmiştir. Mevcut senaryo, yerel yönetimlerin özerkliğine tehdit oluşturan bir çerçeve ortaya koymaktadır. Konuyla ilgili olarak, vesayet, yasal gerekliliklere uymaya öncelik vermek adına takdir yetkisinden kademeli olarak feragat etmesi düşünülebilir. Bu konuda yapılan çalışmalar, yeni ortaya çıkan kamu yönetimi ideolojisinin hukuki yansımaları açısından büyük önem taşımaktadır.

Yeni kamu yönetimi düşüncesinde yönetim perspektifinden bakıldığında gözlemlenen sonuçlardan biri de örgüt kültürü anlayışındaki değişimdir. Söz konusu değişikliğe göre yöneticilerin eskimiş değerlerden ve ön yargılardan vazgeçmesi gerektiği öne sürülmektedir. Bu çerçevenin kapsadığı zorluklardan biri, yerel yöneticilerin çalışan

motivasyonunu artırmak ve etkili çalışan kontrolü sağlamak için yeni norm ve değerleri benimseme zorunluluğudur (Bozlağan, 2011: 87).

Yeni kamu yönetimi düşüncesinin yönetsel sonuçları arasında stratejik planlamadaki gelişmeler de yer almaktadır. Çevredeki bağlamın daha kapsamlı incelenmesini, hizmet önceliklerinin belirlenmesini ve hem acil hem de uzun vadeli hedeflere ulaşılmasını kolaylaştırması nedeniyle yerel yönetimlerde stratejik planlamanın önemi göz ardı edilemez (Kerman vd., 2010: 90).

Stratejik planlar dikkatle incelendiğinde sektörel, ulusal ve bölgesel planlarla uyumlu olduğu görülmektedir. Ayrıca tüzük ve yönetmeliklerde belirtilen protokol ve ilkelere uyulması zorunludur. Yerel yönetim bağlamında stratejik planların genel vizyon ve hedefle uyumlu hale getirilmesi büyük önem taşımaktadır. Ayrıca diğer idari birimlerin stratejik planlarıyla uyum ve uyumun sağlanması, stratejik planların geliştirilmesinde dikkate alınması gereken önemli bir faktördür (Kerman vd., 2010: 91). Stratejik planlama konusu ve buna bağlı faaliyetler, ortaya çıkan kamu yönetimi ideolojisinin yerel yönetimler üzerindeki yönetsel etkileri alanında önemli dönüşümlere yol açmıştır. Stratejik yönetim ve stratejik planlamanın mevcut yönetim yaklaşımlarına dahil edilmesi, yeni kamu yönetimi ideolojilerinin yönetim uygulamalarına etkisine ışık tutan bir konudur.

Aşağıda Kurt ve Uğurlu'nun (2007: 87) yeni kamu yönetimi düşüncesinin yönetsel açıdan etki alanları sıralanmaktadır:

- Yatay örgütlenme vardır.
- Yerinden yönetim anlayışı hakimdir.
- Yetki devri bulunmaktadır.
- Dinamiktir.
- Vatandaş odaklıdır.
- Kamu hizmetlerinde alternatif mekanizmaların geliştirilmesini içermektedir.
- Hesap verebilirdir.
- Şeffaftır.
- Açıktır.

- Sorgulanabiliridir.

Yeni kamu yönetimi anlayışı, geleneksel yönetim yaklaşımlarından ziyade hizmet odaklı yönetim ilkesini benimsemiştir. Bu yoruma dayanarak kamu yararının yaratılması salt bir sonuç olarak değil, bir amaç olarak kavramsallaştırılmaktadır. Yeni kamu yönetimi ideolojisinin yönetim üzerindeki etkisinin stratejik ve demokratik bir yaklaşımla ortaya çıkması beklenmektedir. Bu gözlemler, kamu yönetiminde yeni perspektiflerin ortaya çıkmasıyla birlikte yönetim uygulamalarında meydana gelen dönüşümleri vurgulamaktadır. Demokratikleşme sürecinin bir sonucu olarak devlet-vatandaş ilişkisinin doğasında meydana gelen dönüşüm nedeniyle sosyal belediyecilik kavramı ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda sosyal belediyecilik kavramının sosyal devlet anlayışı üzerine kurulduğu ileri sürülebilir. Berkün (2017: 585)'e göre sosyal belediyecilik, belediyelerin temel hizmet alanlarının yanı sıra sağlık, kültür ve refah gibi alanlarda da vatandaşlara sunulan hizmetleri kapsamaktadır. Modern kamu yönetimi kavramının bu kriteri yerine getirecek gerekli öze sahip olduğu görülmektedir.

Yeni kamu yönetimi anlayışının sosyal belediyecilik anlayışının yaygınlaşmasına etkisi, belediyeciliğin vatandaşların taleplerini karşılamaya yönelik çalışmalarının önceliklendirilmesine neden olmuştur. Yeni kamu yönetimi felsefesi çerçevesinde yerel yönetim alanında amaç ve hedeflerin oluşturulması, organizasyon yapısının tasarlanması ve personel sisteminin geliştirilmesi temel konulardır (Bozlağan, 2011: 91). Dolayısıyla belediyenin sosyal dokusu üzerindeki etkilerin de bu kaygılardan etkileneceği öngörülmektedir. Yeni kamu yönetimi anlayışı, sosyal hizmetlerin ve sosyal yardımların sivil toplumla birlikte yönetim anlayışıyla ortaklaşa uygulanmasını kolaylaştırmıştır.

Norm kadrosu, bir kuruluş içinde, belirli işlevlere göre kategorize edilmiş, karşılaştırılabilir özelliklere sahip görevlerin yerine getirilmesini sağlayan organizasyon yapısının düzenini ifade eder. Yılmaz ve Özdem (2004: 116)'e göre personel yönetmeliğinde benzer türdeki görevlerin sistematik bir şekilde, tercihen organik gelişimlerine göre sınıflandırılarak düzenlenmesi önerilmektedir. Normatif personel uygulamalarının incelenmesi, kamu yönetiminde ortaya çıkan düşünce ekolünün idari etkilerini anlamada önemli bir öneme sahiptir. Kamu kurumlarının etkinliğini ve verimliliğini artırmak amacıyla norm kadro uygulamasına geçilmesi zorunlu hale

gelmiştir. Sonuç olarak norm kadro uygulaması çağdaş kamu yönetimi felsefesi çerçevesinde şekillenmiş ve gelişmiştir.

Norm kadro anlayışının görünen sonucu, yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluklarının genişletilmesi ve özerkliklerinin önceliklendirilmesidir. Yerel yönetimlerin proaktif bir yönetim anlayışı benimsemesi açısından norm kadro anlayışının önceliklendirilmesinin önemli olduğu görülmektedir. Önen ve Kurnaz (2017: 63)'a göre konuya ilişkin yasal düzenlemeler kapsamlı bir şekilde ele alınmıştır. Yeni kamu yönetimi ideolojisi çerçevesinde norm kadro uygulamasına geçilmesiyle birlikte personel istihdamında da olumlu gelişmeler yaşanması öngörülmektedir.

Belediye meclislerinin güçlendirilmesi, yerel yönetimin idari açıdan geliştirilmesinde dikkate alınması gereken önemli bir konudur. Bu bağlamda alınan önlemlerin belediye düzeyinde hükümet reformları üzerine yürütülen araştırmanın kapsamı dahilinde olduğu görülmektedir. Demirkaya (2016)'ya göre belediye meclisine ilişkin reformların temel amacı meclisin belediye ve yerel siyaset içindeki konumunu güçlendirmektir. Bu, konseyin özerkliğini güçlendirmeyi, daha demokratik bir karar alma sürecini teşvik etmeyi ve konseyi güçlendirerek konsey ile başkan arasındaki güç dengesizliğini düzeltmeyi gerektirir.

Etkin bir yönetim çerçevesi oluşturmak için iç kontrol önlemlerinin uygulanması gereklidir. Bu mantıktan dolayı iç kontrolün en iyi şekilde çalışacağı öngörülmektedir. Yeni kamu yönetimi teorisi çerçevesinde bir iç kontrol kavramının varlığının yanı sıra, böyle bir kavramın yerel düzeyde prosedürlerin tamamlanmasını kolaylaştırma konusunda da etkinlik göstermesi zorunludur. Kamu yönetiminde iç kontrolün etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamak için, gelişen koşullara uygun olarak periyodik incelemelerin yapılması zorunludur (Akyel, 2010: 83).

Ortaya çıkan kamu yönetimi ideolojisinin örgütsel etkisi yerel düzeyde belirgindir. Yeni kamu yönetimi ideolojisinin yerel etkileri, karar alma süreçlerine katılımın artması, sosyal adaletin daha iyi anlaşılması, halkın ihtiyaçlarına daha fazla dikkat edilmesi ve kamu işlerine katılımında eşitliğin teşvik edilmesi gibi çeşitli yönleri kapsamaktadır (Bozlağan, 2011: 87). Modern kamu yönetimi ideolojisinin yerel yönetimler üzerindeki

etkisi konusunun bir sonraki bölümde daha ayrıntılı olarak ele alınacağı göz önüne alındığında, bu alanda daha fazla ayrıntı verilmesine gerek görülmemektedir.

Genel otorite fikri, yerel yönetimlere görev ve yetkilerin dağıtılmasında önemli bir rol oynamakta ve dolayısıyla yerel sonuçlar üzerinde etki yaratmaktadır. Evrensel yetkilendirme kavramının açıklaması şu şekilde sunulmaktadır: Genel yetkilendirmenin kapsayıcı ilkesi, yerel yönetimlere kanunlarla açıkça yasaklanmayan veya diğer idari makamlara devredilmeyen tüm faaliyetleri yürütme yetkisinin verilmesini içermektedir. Bu prensip Almanya ve Hollanda dahil diğer ülkelerde de uygulanmıştır. Genel yetki ilkesi yukarıda da görüldüğü gibi yetkilerin yasal hükümlere uygun olarak yerel yönetimlere devredilmesi esasına dayanmaktadır.

İnsan kaynakları yönetimi post modern bir yönetim stratejisi olarak nitelendirilebilir. Çağdaş kamu yönetimi ideolojisinin insan kaynakları alanına etkisi incelenmektedir. Yeni kamu yönetimi anlayışının küresel ölçekte yaygınlaşması, yerleşik uygulamalarda değişiklik talebini doğurmuştur. Kamu yönetiminde insan kaynakları yönetimi stratejilerinin kullanımı 1980’li yıllardan itibaren görülmektedir (Efe, 2017: 15). Bu çalışma çağdaş kamu yönetimi teorilerinin insan kaynakları yönetimi üzerindeki etkisini incelemektedir.

Yeni kamu yönetimi anlayışının insan kaynakları üzerindeki etkisi aşağıdaki maddeleri kapsamaktadır (İzci ve Yıldız, 2017: 408):

- Yönetim anlayışı uzun vadeli olmuştur.
- Örgütlenmede örgütsel amaçlara bağlı ve bir kimliğin bir araya getirdiği bireyler öne çıkmaktadır.
- Örgütsel yapı ve işleyişte sınırlandırılmış rollerin terk edilmesi nedeniyle doğal esneklik vardır.
- Çalışmalara yönelik eğilimler yüksek güven, iş birliği ve dayanışma odaklı bir biçimdedir.
- Personelin yetki ve sorumluluğu konularında yatay hiyerarşi yani yatay yönetim esastır.
- Hizmet ya da üründe esas önem verilen nokta kalite olarak ön plana çıkmış durumdadır.

Yukarıdaki maddeler, yeni kamu yönetiminin insan kaynakları üzerindeki etkisinin, daha etkin bir yönetim yaklaşımını ön plana çıkaracak şekilde gözlemlendiğini göstermektedir. Verilen bilgiler, çalışan katılımına önem veren bir yönetim tarzının uygulanmasına yönelik katkıların bulunduğunu ifade etmektedir.

Yeni kamu yönetimi anlayışının insan kaynakları üzerindeki etkilerini açıklarken, personel yönetimine yönelik bu yenilikçi yaklaşımın yapısal çerçevesine ışık tutmak faydalı olacaktır. Bu bağlama ilişkin ilgili bilgiler aşağıdaki tabloda sunulmaktadır.

Tablo 1. Yeni Kamu Yönetimi Düşüncesinin Personel Yönetimine Dair Doktrinel Altyapısı

DOKTRİNLER	AÇIKLAMALAR
Kamunun yönetiminde profesyonel yönetim anlayışı benimsenmelidir.	Üst düzey yöneticilere serbest yönetim olanakları sunulmalıdır.
Açık biçimde ifade edilmiş standart ve performansa dayalı yönetim anlayışı benimsenmelidir.	Başarı ölçülmelidir. Bunun için amaç/hedef belirlenmeli ve bunların ölçümü sağlanmalıdır.
Çıktıların kontrolü mutlaka sağlanmalıdır.	Kaynak dağılımı ve ödül, performans odaklı gerçekleştirilmelidir.
Kamuda rekabet sağlanmalı ve rekabet yönelimli değişim sağlanmalıdır.	Pazarın disiplini, belirli süreleri içeren kontratlar yapılmalı ve ihale usulüne geçilmelidir.
Özel sektördeki yönetim kıstaslarına vurgular yapılmalı.	Geleneksel kamu kurallarından uzaklaşılmalıdır. Esnek kurallar getirilmeli ve gerekirse personel kiralama yöntemi tercih edilmelidir.
Kaynak dağılımında disiplinli ve sorumlu davranılmalıdır.	İşgücü disiplini sağlanması mutlak suretle yerine getirilmelidir.

Kaynak: Boztepe, 2018: 202.

Tablo, yeni kamu yönetimi ilkelerinin insan kaynakları uygulamalarına entegrasyonunu etkileyen birkaç temel faktörü ortaya koymaktadır. Bu faktörler arasında kamu yönetiminde profesyonel yönetim anlayışının benimsenmesi zorunluluğu, performans yönetimi standartlarının oluşturulması, çıktı kontrolüne verilen önem, kamu sektöründe rekabetçi değişim talebi ve özel sektör yönetim kriterlerinin uygulamaya konulması yer almaktadır. Ürettiği sonuçlarla kaplıdır.

Yeni kamu yönetimi anlayışı, örgütün yatay bir çerçeveye oturtulacak şekilde yeniden yapılanmasına yol açmıştır (Özer, 2006: 43). Sonuç olarak hiyerarşinin etkilerine

daha az önem veren bir yönetim anlayışı geliştirdi ve daha da gelişmiştir. Yeni kamu yönetimi anlayışının aktif katılıma büyük önem verdiği göz önüne alındığında, örgütsel yataylaşmayı sağlamanın bir yolu olarak yüksek katılımın önemini altını çizmek zorunludur. Hedefleri tamamlamanın ön plana çıkması hem esnek hem de oldukça etkileşimli bir yönetim tarzının uygulanmasına bağlı görünmektedir.

Verimlilik ve üretkenliği ön plana çıkararak yeni kamu işletmeciliği anlayışı, girişimci bir yönetim stratejisinin benimsenmesini zorunlu kılmaktadır. Yeni kamu yönetimi anlayışının ilkelerine uygun olarak operasyonel etkinliğin artırılması amacıyla girişimcilik stratejisinin uygulanması öngörülmektedir. Geleneksel kamu yönetimi teorisine uygun olarak, yeni kamu yönetimi kavramının ortaya çıkışı, ilerlemeyi teşvik etmek için girişimci unsurları bünyesinde barındırdığı için yerleşik tekdüze süreçlerden bir sapma anlamına gelmektedir. Girişimcilik yaklaşımının yerel yönetimler ve kamu kurumları tarafından benimsenmesi, yeni kamu yönetimi ideolojisi çerçevesinde önemli bir özelliktir.

Yeni kamu yönetimi kavramının yerel yönetimlerin etkinliğini artırma becerisi üzerinde olumlu etkisi olduğu tespit edilmiştir (Memişoğlu, 2006: 135). Hizmet alanında uygulanan tedbirlerin, bireylerin artan taleplerini karşılamada önemli etkisi olmuştur. Ayrıca hizmetlerin daha geniş bölgelere yayılması üzerindeki etkilerin varlığını da tartışmak mümkündür.

Yeni ortaya çıkan modern kamu yönetimi alanının temel unsuru olan kaynak kullanımında, disiplini teşvik etme hedefiyle uyumlu olarak amaç, yerel yönetimlerde ölçeğin genişletilmesi yoluyla ölçek ekonomilerinden yararlanmaktır (Tabrizi vd., 2018). Bu çaba, aynı zamanda maliyetleri düşürürken hizmet sunumunu iyileştirmeyi amaçlamıştır. İnsanların hizmete ilişkin beklentilerinin değişmesi, yeni kamu yönetimi anlayışının hizmet alanına etkisini kaçınılmaz hale getirmiştir. Yeni kamu yönetimi düşüncesinin hizmet alanına ilişkin etkileri aşağıdaki terminoloji kullanılarak kısa ve öz bir şekilde özetlenebilir.

Yeni kamu yönetimi anlayışının hizmet alanına ilişkin sonuçları, hizmet sunumu noktasında yetki ve sorumluluk alanlarının yeniden tasarlanmasını içermektedir (Das vd., 2014). Yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde yetki ve sorumlulukların yeniden

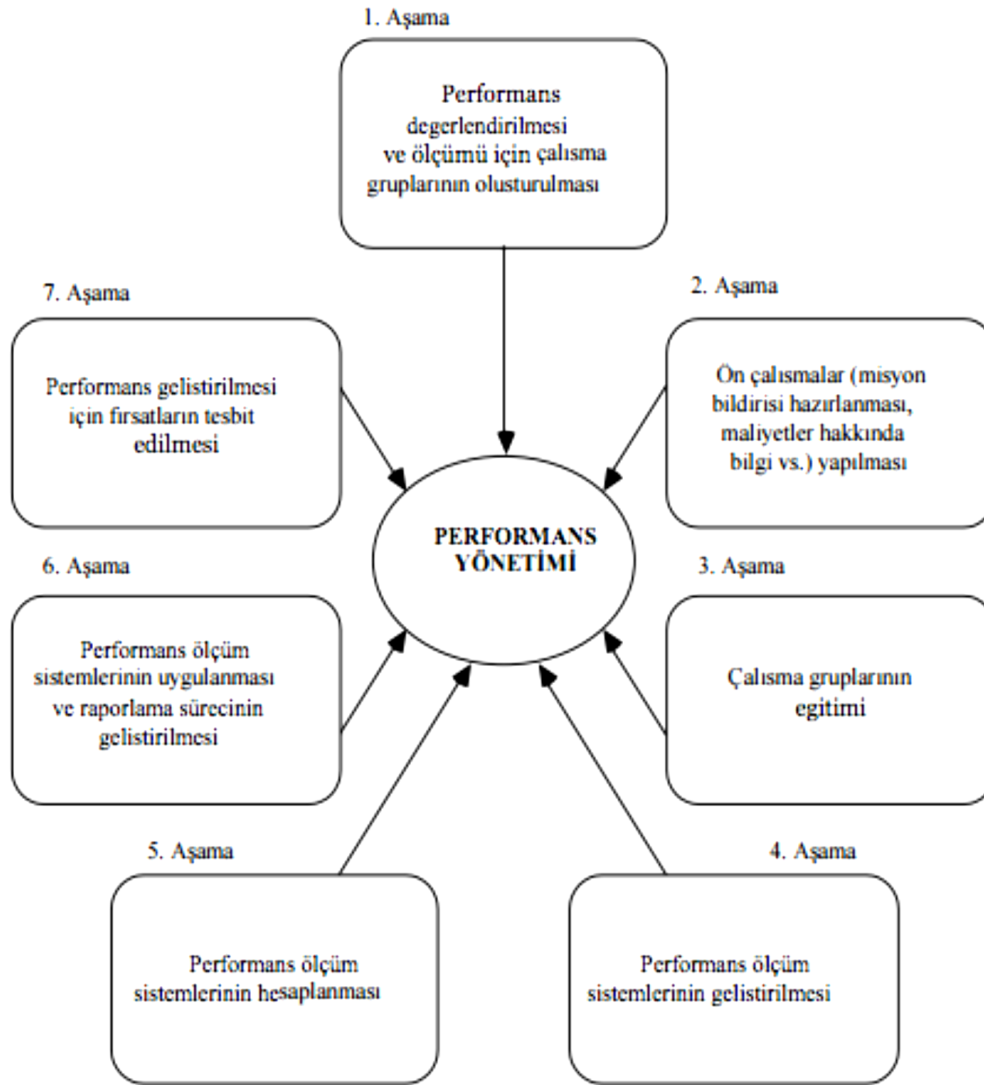
yapılandırılması sürecinde etkin bir iç kontrol mekanizmasının uygulanmasına çalışılmaktadır (Luthuli & Kalusopa, 2018). Dolayısıyla hizmetlerin sunumunda yetki ve sorumluluk dağılımında belirgin bir kayma yaşanmakta, bu da yerel yönetimlerin yapılarında önceki dönemlere göre büyük farklılıklara yol açmaktadır. Hizmet alanında yetki ve sorumluluğun tahsisi, kamunun istek ve beklentilerinin daha derinlemesine anlaşılmasını kolaylaştırarak performansın artmasına ve beklentilerin daha sonra karşılanmasına yol açmaktadır (Tengey, 2010).

Alternatif hizmet yollarının dahil edilmesi, yerel yönetimlerde hizmetlerin sağlanmasında çok önemli bir husus olarak değerlendirilmelidir. Başlıca alternatif hizmet teknikleri şu şekilde sıralanmaktadır (Aytuğ ve Şahin, 2019: 96):

- Kiralama,
- Hizmet sözleşmesi,
- İmtiyaz,
- Satış yöntemi,
- Yönetimler arası iş birliği,
- Kupon,
- Gönüllü kuruluşlar,
- Şirketleşme,
- Ortak girişim,
- Ücretlendirme ya da fiyatlandırma,
- Kendi kendine hizmet,
- Vergi teşvikleri,
- İdari düzenlemeler şeklindedir.

Yerel yönetimlerin çok sayıda alternatif hizmet yoluna erişimlerinin olduğu ortadadır. Yerel yönetimlerin alternatif hizmet yöntemlerine yönelmesinde özellikle ekonomik faktörler etkili olmaktadır.

Yeni kamu yönetimi anlayışının temel amacı hizmetlerin etkin ve verimli sunulmasını sağlamaktır. Günümüzde modern kamu yönetimi düşüncesinin ortaya çıkışından kaynaklanan yansımaların performansa etkisi tartışılmaz derecede önemlidir.



Şekil 1. Performans Yönetimi Süreci

Kaynak: Aktan, 2009: 34.

Grafik, personel eğitimi, ölçüm sistemi geliştirme, raporlama sürecinin uygulanması ve performans artırıcı fırsatların belirlenmesi de dahil olmak üzere performans yönetimi sürecinin birçok yönüne odaklanıldığını göstermektedir. Performans yönetimi süreci kapsamında hem iç hem de dış çevreye ilişkin güncel ve ilgili bilgilerin yaygınlaştırılması zorunludur. Yerel yönetimlerin de bu hususu dikkate alması zorunludur. Çalışmanın bu bölümü, yerel yönetim ortamlarında performansın değerlendirilmesi için uygun görülen bu aşamaları içermektedir. Çağdaş yönetim yaklaşımları bağlamında adil ve başarılı bir performans değerlendirmenin önemi, yerel yönetimlerin uyguladığı performans yönetimi yöntemlerinde de görülmektedir.

İşlemlerin özel sektöre devredilmesi, belediye yönetimlerinde performans değerlendirmesinin öneminin artmasına neden olmuştur (Wilkinson vd., 2019; Menachemi vd., 2007). Yeni kamu yönetimi anlayışı, başka bir ifadeyle performans değerlendirmesinin önemini artırmıştır (Salleh vd., 2013; Roberts, 1994). Şeffaf ve eşitlikçi değerlendirme prosedürlerinin kullanılması, bireylerin sürece olan güvenini artırma ve ilerlemeyi kolaylaştırma potansiyeline sahiptir (Sitienei vd., 2017; Candio vd., 2021).

Yeni kamu yönetimi kavramı, özel sektörde uygulanan yönetim metodolojilerinin özellikle performans değerlendirmeyle bağlantılı olarak incelenmesini kapsamaktadır. Kurt ve Uğurlu (2007: 140)'ya göre geniş katılım, sorumluluk, verimlilik ve performans denetimi ile karakterize edilen bir yönetim anlayışından söz edilmektedir. Yeni kamu yönetimi kavramının performans değerlendirmesiyle ilgili etkinliğinin, adil değerlendirmeleri teşvik etmede ağırlıklı olarak avantajlı olduğu ileri sürülebilir. Bu iddianın altında yatan temel önerme, adaletten yoksun performans değerlendirmelerinin anlamsız olduğudur. Bu yaklaşımı kullanarak, kuruluşların işleyişine ilişkin doğru gerçeklere dayanarak değerlendirmeler yapmak ve gelişmeleri takip etmek mümkün hale gelir (Deslatte, Swann, & Feiock, 2020). Yeni kamu yönetimi anlayışının hayata geçirilmesiyle sürdürülebilir başarıya ulaşmak için performans değerlendirmesinin adil bir şekilde uygulanmasının sağlanması zorunludur (Luke vd., 2014; van Rinsum & Verbeeten, 2012).

Geleneksel kamu yönetimi teorisi alanında, bürokrasinin hâkim etkisine meydan okuma ve aynı zamanda performansla ilgili kaygıların önemini vurgulama eğilimi mevcuttur (Breton vd., 2010; Das vd., 2014). Performansın çağdaş kamu yönetimi teorisinde merkezi bir odak noktası olduğu göz önüne alındığında, değerlendirmelerin de aynı şekilde önemli bir rol oynayacağı öngörülmektedir. Yeni kamu yönetimi anlayışının performans değerlendirmesine etkisine ilişkin değerlendirmelerden biri de özel sektörde kullanılan performans değerlendirme standartlarının yerel yönetimlere uygulanabilirliğidir (Menachemi vd., 2007).

Diğer taraftan, hizmet içi eğitim, kamu görevlilerinin çalışmalarının etkinliğini artırmak, iletişimi geliştirmek, yönetsel denetim sorumluluklarını en aza indirmek, personeli yukarı doğru hareket için donatmak, çalışanların işe ve organizasyona karşı

olumlu tutumlarını teşvik etmek ve işletmenin itibarını artırmak gibi çeşitli yönleri kapsamaktadır (Tamsah vd., 2020). Modern kamu yönetimi kavramının, yerel yönetimlerde hizmet içi eğitime ilişkin çeşitli yönlerde olumlu etkileri olduğu ileri sürülmektedir (MacVarish vd., 2017). Bu sonuca ulaşmak için yetkin bir uygulamanın varlığı gerekir.

Ortaya çıkan yeni kamu yönetimi teorisi alanı, işgücü nitelikleri açısından değişen bir manzara ile karakterize ediliyor gibi görünmektedir. Modern kamu yönetimi kavramı, personelin yüksek düzeyde yeteneklere sahip olması ve bu becerileri çeşitli prosedürlere etkili bir şekilde uygulayabilmesi beklentisini gerektirir (Luthuli & Kalusopa, 2018). Yeni kamu yönetimi anlayışıyla birlikte hizmet içi eğitimin önemi daha da artmakta, dolayısıyla yaygın kaygılardan biri de ön plana çıkmaktadır.

Ancak çağdaş kamu yönetimi teorisi çerçevesinde düzenlemelerin yorumlanmasında ve uygulanmasında bir dereceye kadar esneklik mevcuttur. Yukarıda belirtilen esneklik hizmet içi eğitim için de geçerlidir. Personele performanslarını artıracak eğitim fırsatlarının sağlanması, çağdaş kamu yönetimi ideolojisi açısından dikkate değer bir özelliktir (Schumaker, 2004). Ayrıca bu konu, performans sonuçlarının uzun vadede sürdürülebilirliğine yönelik önemli katkıları nedeniyle de büyük önem taşımaktadır.

Yeni kamu yönetimi anlayışı, geleneksel hayat boyu istihdam uygulaması yerine sözleşmeli personel kullanımına doğru bir değişimi gerektirmektedir. Bu senaryo, performanslarını artırmak için çalışanlar arasında kolektif bir çabayı teşvik eder (Wilkinson vd., 2019). Pek çok ülkenin bu stratejiyi uyguladığı yaygın olarak kabul edilmektedir. Yapılan işlerde kullanılan kriterlerin önemi istihdam ve sözleşmeli kişilerle ilgili konularla yakından bağlantılı görünmektedir. Bununla birlikte, ortaya çıkan yeni kamu yönetiminin, kariyer beklentileri açısından önemli sayıda birey üzerinde önemli bir etki yarattığı ileri sürülebilir (Sucaldito vd., 2014).

Kamu yönetimi alanında meydana gelen dönüşümlerle birlikte, devletin üstlendiği kamusal faaliyetlerin kapsamında da daralma yaşanmış, buna paralel olarak kamu sektörü istihdamında da azalma yaşanmıştır. Bu nedenle amaç uzun vadeli çalışmayla ilgili

masrafları azaltmaktır. Ortaya çıkan kamu yönetimi ideolojisinin istihdam üzerindeki etkisi öncelikle bu temel kaygıdan etkilenmektedir.

Yeni kamu yönetimi çerçevesinde yerel yönetimlere tanınan yetkiler arasında sosyal hizmet tahsisi ve sosyal yardım da bulunmaktadır (Oluoch vd., 2018). Sonuç olarak, yerel yönetimlerin sosyal hizmetleri kendi seçmenlerine daha geniş bir demografiyi kapsayacak şekilde sunmaları gerekeceği öngörülmektedir. Sosyal hizmette gözlemlenen sonuçlar, sakinlerin beklentilerinin karşılanması açısından önem taşımaktadır.

Yeni kamu yönetimi anlayışının sosyal hizmetlere etkisine ilişkin temel kaygılardan biri, devletin bu hizmetleri doğrudan halka ulaştırmak yerine, kamuya sunulmasını kolaylaştırma sorumluluğunu üstlenmesi gerektiği önermesi etrafında şekillenmektedir (Tetui vd., 2017). Ayrıca yeni kamu yönetiminde rekabetin hayata geçirilmesinin sosyal hizmet alanında da gözle görülür sonuçlar sağlayacağı öngörülmektedir. Sosyal hizmet alanındaki faaliyetlerin tasarımı ve uygulanmasının rekabet edilebilirlik hususlarını içermesi beklenmektedir. Sosyal hizmet sunumu zorunluluğu doğrultusunda, ortaya çıkan yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde yerel yönetimlerin hem üreten hem de harcama yapan varlıklar olarak görev yapması beklenmektedir. Yerel yönetimlerin yatay örgütlenmesi, yetki ve görevlerin uygun dağılımını ve paylaşımını kolaylaştırarak sosyal hizmet süreçlerine etki edebilir (Park vd., 2013). Yerel yönetimlerde sosyal hizmete ilişkin mekanizmaların piyasa temelli çözümlerle ele alınması öngörülmektedir.

Kamu hizmetlerinin sağlanmasında, çıktı odaklı bir stratejinin benimsenmesiyle kamu yönetimi düşüncesinde bir değişim yaşanmıştır. Bu yaklaşım, tüketicilerin, özellikle de vatandaşların beklentilerine uygun ilerlemelerle sonuçlanmıştır. Tarhan ve Ezici (2011: 17)'ye göre kamu yöneticileri hem iç hem de dış müşteri memnuniyetini değerlendirme uygulamasını başlatmışlardır. Geleneksel kamu yönetimi teorisine uygun olarak yeni kamu yönetimi, vatandaşların istek ve beklentilerinin önceliklendirilmesi vurgusunda farklılık göstermektedir.

Kapsamlı bir değerlendirme sunmanın yanı sıra, sonraki sıralamada ortaya çıkan kamu yönetimi düşüncesinin belediye yönetimleri üzerindeki etkileri aşağıdaki gibi özetlenmektedir:

- i. Pazar odaklı bir yönetim anlayışı benimsenmiştir.
- ii. Piyasa mekanizmaları verimli bir şekilde kullanılmaktadır.
- iii. Yönetim ile siyaset arasında açık bir çizgi çekilmiştir.
- iv. Organizasyonel yapı düz bir hiyerarşiye sahiptir.
- v. Sorumluluklar delegasyon yoluyla dağıtılmaktadır.
- vi. Yüksek düzeyde katılım teşvik edilmeli ve bu katılımın devamlılığı için destek sağlanmalıdır.
- vii. Hesap verebilirlik esastır ve işlerin detayları şeffaf bir şekilde açıklanmaktadır.
- viii. İnsan kaynaklarını geliştirme üzerine yoğun çalışmalar yapılmaktadır.
- ix. Yerel yönetim mevzuatı kısa ve net bir dil ile ifade edilmektedir.
- x. Tüm paydaşların bilgi edinme hakkına saygı duyulur ve bilgiler açıkça paylaşılır.
- xi. Bilgi teknolojileri, yürütülen tüm faaliyetlere entegre edilmiştir.
- xii. Stratejik yönetim anlayışıyla yerel yönetimlerin öncelikli alanları tespit edilmektedir.
- xiii. Sivil toplum kuruluşlarına geniş olanaklar sağlanan bir yapı mevcuttur.

Listelenen maddeler, yerel yönetimlerin faaliyetlerini yürütme biçiminde, yeni kamu yönetimi anlayışının ilkelerine uygun olarak önemli dönüşümlerin yaşandığını göstermektedir. Ayrıca, bu verilerden, yerel yönetim hizmetlerinden yararlananlar ile bu hizmetlerden etkilenen bireyler arasında önemli eşitsizliklerin olduğu sonucu çıkarılabilir. Yerel yönetimlerin etkisini gösterdiği bu bölgeler aynı zamanda etki alanının genişliğini de göstermektedir. Ayrıca yeni kamu yönetimi düşüncesi ile eski kamu yönetimi düşüncesi arasındaki ayırt edici özellikleri tanımlarken tüm bu faktörlerin dikkate alınması zorunludur.

Kamu yönetimindeki çağdaş düşünce ekolü ile geleneksel düşünce ekolü arasındaki dikkate değer bir ayırım, sözleşme süresine ilişkin bakış açılarında yatmaktadır. Mevcut araştırma, geleneksel kamu yönetiminde uzun süreli sözleşmelerin varlığına ilişkin iken, kısa süreli sözleşme kavramı çağdaş kamu yönetimi çerçevesinde kabul edilmektedir (Özer, 2006: 26). Yeni kamu yönetimi anlayışının en önemli özelliklerinden birisi de sözleşmelerin süreleri itibarıyla performans beklentilerini yeterince karşılamadığı gözlemi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Türkiye’de Belediye Kanunu’nda belediyelere direkt yazışma hakkı tanınmıştır. 5393 Sayılı Belediye Kanunu’nda 78. maddede bu husus yalın bir biçimde şöyle ifade edilmektedir: “*Belediye, kamu kurum ve kuruluşlarıyla doğrudan yazışabilir*”.

Yeni kamu yönetimi anlayışının ortaya çıkışı siyasi, ekonomik ve sosyal gelişmelerin etkisiyle aynı zamana denk gelmiştir. Yeni kamu yönetimi düşüncesi eski kamu yönetimi düşüncesinden siyasi, ekonomik ve sosyal boyutlarda ayrılmaktadır. Elde edilen veriler, çağdaş kamu yönetimi düşüncesinin, yetki ve sorumluluğun devredilmesi, alternatif hizmet yöntemlerinin kullanılması, yatay bir organizasyon yapısının benimsenmesi ve ömür boyu çalışma süresinin bulunmaması gibi birçok açıdan geleneksel kamu yönetimi ideolojisinden farklılaştığını göstermektedir. Yeni ortaya çıkan kamu yönetimi düşüncesinin yukarıda belirtilen niteliklerinin, geleneksel kamu yönetimi düşüncesine göre avantajlı olduğu da düşünülebilir.

2.2. YEREL YÖNETİMLERDE YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ GETİRDİĞİ YENİLİKLER

Günümüzde kamu yönetimi anlayışında yaşanan paradigmlar arası geçiş, geleneksel bürokrasi modelinden vatandaş odaklı bir yönetim modeline doğru kaymaktadır. Bu değişim, kamu yönetimi literatüründe geniş bir yer bulmakta ve hem akademik çevrelerde hem de uygulamada derinlemesine tartışılmaktadır. Geleneksel kamu yönetimi anlayışı, Max Weber tarafından formüle edilen bürokrasi modeline dayanırken, yeni kamu yönetimi anlayışı, bu modelin katı kurallarını ve tekdüzelik anlayışını eleştirerek, daha esnek, katılımcı ve vatandaş odaklı bir yaklaşımı benimsemektedir.

Geleneksel kamu yönetimi anlayışı, Weberci bürokrasinin karakteristik özelliklerini taşır. Bu modelde, hizmetlerin sunumu kuralcılığa, hiyerarşiye, impersonaliteye ve tekdüzelik ilkesine dayanır. Weberci bürokrasi, organizasyonel yapıları ve prosedürleri merkez alarak, verimliliği ve tahmin edilebilirliği maksimize etmeyi amaçlar. Ancak, bu sistem, vatandaşların değişen ve çeşitlenen ihtiyaçlarına duyarlı olmaktan ziyade, onlara monoton ve standart hizmetler sunma eğilimindedir. Kurun (2017) ve diğer araştırmacılar bu modelin, modern toplumların karmaşıklığı ve dinamizmi karşısında yetersiz kaldığını vurgulamaktadırlar.

Yeni kamu yönetimi anlayışı, vatandaşların çeşitlilik gösteren ihtiyaçlarına ve taleplerine daha duyarlı bir hizmet sunum modeli geliştirmeyi hedefler. Bu anlayış, kamu hizmetlerinin tek tip ve katı bir yaklaşımla değil, vatandaşların gerçek ihtiyaçlarına uygun, çeşitlenmiş ve kişiselleştirilmiş bir şekilde sunulmasını savunur. Etkinlik, verimlilik ve şeffaflık, yeni kamu yönetimi modelinin temel prensipleri arasında yer alır. Balcı (2005), Eryılmaz ve Biricikoğlu (2011) gibi araştırmacılar, yeni kamu yönetiminin vatandaş katılımının önemini ve kamu hizmetlerinin sunumundaki rolünü vurgulamaktadırlar.

Yeni kamu yönetimi anlayışında teknoloji kullanımı, özellikle e-belediyeçilik uygulamaları aracılığıyla, önemli bir yer tutmaktadır. Sezer (2008) ve Balcı (2005), e-belediyeçilik hizmetlerinin vatandaşlarla kamu kurumları arasındaki etkileşimi artırdığını, hizmet sunum süreçlerini hızlandırdığını ve daha ekonomik hale getirdiğini belirtmektedirler. E-belediyeçilik, vatandaşların kamu hizmetlerine erişimini kolaylaştırırken, aynı zamanda katılımcılığı ve şeffaflığı da teşvik etmektedir.

Yeni kamu yönetimi anlayışının en belirgin özelliklerinden biri, vatandaş odaklı olması ve katılımcılığa verdiği önemdir. Bu yaklaşım, vatandaşların kamu hizmetleri karar alma süreçlerine aktif olarak katılmasını, görüş ve tercihlerinin dikkate alınmasını savunur (Coursey vd., 2012; Mannarini & Talò, 2013). Bu hem demokrasinin güçlenmesine katkıda bulunur hem de hizmetlerin kalitesinin artmasını sağlar (Choi & Lee, 2020). Vatandaş odaklılık, kamu yönetiminin yalnızca hizmet sunucu olarak değil, aynı zamanda vatandaşların ihtiyaç ve beklentilerine yanıt veren bir ortak olarak konumlanmasını gerektirir.

Yeni kamu yönetimi anlayışı, geleneksel bürokrasi modelinin sınırlılıklarını aşarak, daha esnek, katılımcı ve vatandaş odaklı bir yönetim modeli önermektedir (James, 2011). Bu model, teknolojinin etkin kullanımı, vatandaş katılımının artırılması ve hizmet sunum süreçlerinin kişiselleştirilmesi ile kamu hizmetlerinin kalitesini ve erişilebilirliğini artırmayı hedefler (Wu & Jung, 2016). Bu bağlamda, e-belediyeçilik gibi yenilikçi uygulamalar, modern kamu yönetimi anlayışının nasıl hayata geçirilebileceğinin somut örneklerini sunmaktadır (Zhu vd., 2021). Vatandaşların değişen ihtiyaçlarına duyarlı, şeffaf ve hesap verebilir bir kamu yönetimi yapısının oluşturulması, günümüzün karmaşık toplumsal ve ekonomik koşullarında daha da önem kazanmaktadır (De Weger vd., 2022).

2.3. YEREL YÖNETİMLERDE YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ ÖRNEKLERİ

Teknolojik gelişmeler ve özel sektörün artan etkisi, devletlerin kamu yönetiminde değişiklikler yaparak küreselleşme sonrası değişen çevreye uyum sağlamasını gerektirir. Teknolojik yeniliklerle birlikte, toplumun gereksinimleri ve beklentileri değişmiş, bu da geleneksel kamu yönetimi yapılarını modern gereksinimlere cevap veremez duruma getirmiştir. Sonuç olarak, devletlerin kamu yönetimi sistemlerini modernize etmek için yeni yapılanma modelleri geliştirmesi gerekmiştir (Arslan, 2010: 22).

Bu kapsamda, "yerelleşme" kavramı, bireyleri devlet karşısında özgürleştirirken, merkezî yönetimin yetki ve işlevlerini sınırlamayı amaçlar. Yerelleşme, merkezî yönetimin görev yükünü hafifletmek suretiyle, hükümetin temel faaliyet alanlarına odaklanabilmesine olanak sağlar. Ancak, merkezi yönetim tarafından etkin bir şekilde yönetilmezse, bu süreç merkezi yönetimin mali etkisini azaltabilir ve farklı bölgeler arasında gelişmişlik düzeyinde farklılıklar yaratabilir (Tortop vd, 2012: 391-392).

Yerelleşme, yerel yönetimlerin karar alma ve uygulama süreçlerinde daha fazla özerklik kazandığı bir modeli ifade eder. Bu, merkezi yönetimin işlevlerinin sınırlandırılması anlamına gelirken, kişisel girişimleri ve yerel inisiyatifleri teşvik eder. Fakat bu özgürlük, merkezi yönetimin mali kontrolü kaybetme riski de taşır. Yerelleşmenin dengeli bir şekilde yönetilmemesi, bölgeler arasında ekonomik ve sosyal dengesizliklere yol açabilir. Bu olumsuzlukları önlemek için devlet, her faaliyet için net

tedbirler almalı, sorumluluklarını açıkça belirlemeli ve merkezi yönetimin yetki alanını net bir şekilde tanımlamalıdır (Tortop vd, 2012: 392).

Bu bağlamda, yerelleşme, merkezî yönetim ile yerel yönetimler arasında dikkatli bir denge kurulmasını gerektirir. Yerel yönetimlerin daha fazla yetki ve sorumluluk alması, toplumun ihtiyaçlarına daha hızlı yanıt vermeyi ve vatandaşların yerel düzeyde daha fazla katılımını teşvik ederken, merkezi yönetimin genel gözetim ve denetim rolünü koruması önemlidir. Böylece, yerelleşme süreci, daha etkili ve uyumlu bir kamu yönetimi yapısı oluşturmayı hedefler.

Yerelleşme düşüncesi, ulusallıktan ayrılarak çoklu yönetim, katılımcılık ve etnik farklılıkların tanınmasını teşvik eder. 1970'lerde, küreselleşmenin etkisiyle ulus devletlerin etkinliğinin azalması, neo-liberal politikaların yükselişi ile bireylerin hak ve özgürlüklerinin ön plana çıkmasına yol açtı. Bu değişim, devletlerin politikalarını oluştururken, vatandaş hak ve özgürlüklerine daha fazla önem vermeleri gerektiği sonucunu doğurdu. Devletin aşırı merkezîyetçi yapısından kaçınılarak yönetimde âdem-i merkezîyetçiliğin teşvik edilmesi, yerelleşme ve yerel gücün artırılması ihtiyacını ortaya çıkardı.

Küreselleşme-yerelleşme ilkeleri, katılımcılık, çoğulculuk, yerellik, şeffaflık ve demokratikleşme eğilimlerini ön plana çıkararak, yerel yönetimlerin önemini artırdı (Ökmen, vd., 2004: 73-74). Yeni sağ düşüncenin bir ürünü olan Yeni Kamu Yönetimi anlayışı, yerel yönetimlerin güçlenmesi ve merkezden daha fazla yetki devri ile karakterize edilir.

Yerel yönetimler, katılım ve yerelleşme eğilimlerinin en önemli yansıma alanlarından biridir. 1980'li yıllarda küreselleşme süreci, Yeni Kamu Yönetimi anlayışının yerel yönetimlerde köklü dönüşümler yaratmasını sağladı (Erincik, 2018: 50). Bu anlayış, yerel yönetimlerin kamu hizmeti sunumunda daha özerk ve etkin hale gelmesine yol açtı. Subsidiarite ilkesi doğrultusunda, yerel yönetimler, hizmetleri doğrudan sunmak yerine, gönüllü kuruluşlara veya özel sektöre devretme eğilimindedir. Merkezi yönetimlerin geçmişte sunduğu hizmetler, örneğin çöp toplama, park bakımı ve benzeri görevler, artık yerel yönetimler tarafından üstlenilmektedir. Bu, merkezî

yönetimlerin adalet, güvenlik ve diplomasi gibi temel işlevlere odaklanmasına olanak tanır.

Yerel yönetimler, idari ve mali açıdan daha güçlü ve özerk hale gelirken, kamu hizmetlerinin sunumunda merkezîyetçilik giderek azalmakta, hizmetlerin daha etkin ve verimli bir şekilde yerel düzeyde sunulması teşvik edilmektedir. Piyasa aktörlerinin yerel kamu hizmetleri sunumuna katılımı, kaynakların daha etkin kullanılmasını sağlar (Kurun, 2017: 101-102). Bu, yerel yönetimlerin toplumun ihtiyaçlarına daha hızlı yanıt verebilmesine ve vatandaşların daha fazla katılım sağlayabilmesine yardımcı olur. Bu şekilde, yerelleşme, daha demokratik, şeffaf ve etkin bir yönetim modelinin teşvik edilmesine katkıda bulunur. 'Dümen tutan devlet' düşüncesinin sonucu olarak ulusal düzeyden belediyelere kadar kamu görevlileri tüketicilerin isteklerini yerine getirmekten ziyade onlarla aralarında iş birliği odaklı ilişkiler kurmaya çalışmışlardır (Bayrakçı, 2017: 300).

Yeni kamu yönetimi anlayışı, kamu sektörünün özel sektör gibi daha esnek, şeffaf ve hesap verebilir bir yapıya sahip olmasını hedefler. Bu anlayış, hizmet sunumunda halka yakınlık prensibini öne çıkarır. Yerel yönetimler, hizmetlerin halka en yakın birim tarafından sunulması noktasında en iyi uygulama alanıdır. Bu nedenle, yerel yönetimlerin geliştirilmesi, yeni kamu yönetimi anlayışının temel prensiplerinden biri olarak görülür. Belli, yeni kamu yönetimi anlayışının en iyi uygulanacağı alanın yerel yönetimler olduğunu belirtmektedir (Belli, 2017: 115). Bu bakımdan, yerel yönetimler demokratik, özerk ve şeffaf olmalıdır (Bayrakçı, 2014: 21).

Yeni kamu yönetimi anlayışının benimsenmesiyle, geleneksel kamu yönetimi anlayışının demokratiklikten ve liberallikten uzak etkileri büyük ölçüde ortadan kalkmıştır. Bu, kamu hizmetlerinin daha verimli, etkin ve halkın taleplerine daha duyarlı bir şekilde sunulmasına yol açmıştır (Kurun, 2017: 102). Ayrıca, merkezîyetçilikten uzaklaşarak yerel yönetimlerin özerkliğini teşvik etmek, hizmetlerin vatandaşların ihtiyaçlarına daha uygun bir şekilde sunulmasını sağlar.

1980'lerden bu yana, yerel hizmetlerin sunumunda belediyelerin özel sektörle etkileşimi ve belediyelerin kendi şirketlerini kurma eğilimleri artmıştır. Bu, hizmetlerin daha rekabetçi bir ortamda sunulmasını ve yerel yönetimlerin ekonomik alanda daha fazla

serbestlik kazanmasını sağlamıştır (İnci ve Bostancı, 2018: 192). Belediye şirketleri, yeni kamu yönetimi anlayışının kâr elde etme, müşteri odaklılık ve yöneticilere esneklik tanıma ilkeleriyle uyumlu olarak hizmet ve mal üretimine yönelmiştir (Demirbaş vd., 2017: 151).

Yeni kamu yönetimi anlayışında, kamu hizmetlerinin yerel yönetimler tarafından sunulması, merkezî yönetimin aşırı bürokratik yapısından uzaklaşmayı ve hizmetlerin özel sektörle rekabet ortamında sunulmasını teşvik eder (Altın, 2013: 111). Yerellik ilkesi, yerel yönetimlerin özerkliğini korurken, hizmet sunumunda piyasa koşullarında rekabeti artırmayı hedefler. Hizmetlerin yerel yönetimler tarafından sunulmasının olumlu yanları yanında, mali kapasitelerdeki farklılıklar ve yerel yöneticilerin aşırı güçlenmesinin adaletsizliklere yol açabileceği gibi olumsuz yönleri de vardır (Yıldırım, vd., 2014: 135).

Yerelleşmenin etkisiyle, hizmetlerin yerel yönetimler tarafından sunulması, kamu hizmetlerinin verimli ve etkin bir şekilde sağlanmasını teşvik ederken, bölgesel kalkınma farklılıklarının artabileceği ve yerel yöneticilerin güç dengesizliklerine yol açabileceği gibi riskleri de barındırır. Bu nedenle, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi sürecinde dikkatli bir denge sağlanmalı ve merkezi yönetimin rolü iyi tanımlanmalıdır.

Kamu hizmetleri açısından yerel yönetimlerin yerellik ilkesi, bu hizmetlerin sağlanışında önemli bir rol oynamaktadır. Yerellik ilkesi, yerel yönetimlerin yetkilerini korurken, aynı zamanda özerkliklerinin pekiştirilmesine katkıda bulunmaktadır. Bu ilke, piyasa dinamiklerini kamu hizmetleri sürecine entegre ederek rekabeti artırmakta ve yetki paylaşımını akılcı bir biçimde düzenleyerek hizmetlerin etkin ve verimli sunumunu desteklemektedir (Yıldırım, 2014: 135). Keleş'in ifadesine göre, yerellik ilkesi, devlet gücünün sınırlarını çizmeye yönelik çalışmaktadır ve devlet mekanizmasının verimsizleşmesini önlemeye yönelik anayasal bir koruma sağlamaktadır (Yıldırım, 2014: 132).

Kamu hizmetleri, üç ana kategoriye ayrılabilir (Nohutçu ve Ateş, 2006: 271-272):

1) Devletin tek başına yürüteceği, özel sektör veya sivil toplum kuruluşlarına devredilemeyecek güvenlik ve adalet hizmetleri.

2) Özel sektör tarafından sağlanabilecek ancak devletin düzenleyici ve denetleyici rol oynaması gereken, eğitim ve sağlık gibi yarı kamusal hizmetler.

3) Tamamen özel sektör ve gönüllü kuruluşların üstlenebileceği mal ve hizmet üretimi.

Yerel yönetimler, kamu hizmeti sunumuna yönelik halkla ilişkiler stratejilerini geliştirirken, yerel yönetimlerin kimliğini ve kurumsal benliğini oluşturmak ve bu kimliği halka aktarmak büyük önem taşır. Belediyeler, kendi politikaları, hizmetleri ve karar alma süreçleri hakkında halkı bilgilendirmekle yükümlüdür. Bu bağlamda, halkla ilişkiler hedefleri, vatandaşların yönetim sürecine katılımını artırarak daha şeffaf ve hesap verebilir bir yönetim oluşturmayı amaçlar.

Belediyeler, vatandaşların karar alma süreçlerine katılımını teşvik etmeli ve devam eden hizmetlere ilişkin halktan geri bildirim almalıdır. Bu nedenle, halkla oluşturulan iletişim kanallarının sürekli açık tutulması, yerel yönetimlerin vatandaşlarla etkin bir iletişim kurmasını sağlar. Belediyeler, sosyal medya hesapları, telefon, internet ve diğer dijital platformlar aracılığıyla sürekli olarak vatandaşlardan geri bildirim almalı ve hizmetlerini bu geri bildirimler doğrultusunda geliştirmelidir.

Yerel yönetimlerin halkla ilişkilerini güçlendirmek için çeşitli araçlar ve yöntemler kullanılabilir. Posterler, broşürler, dergi ve gazete yayınları gibi geleneksel yöntemler, belediyelerin halkla doğrudan iletişim kurmasını sağlar. Ayrıca yerel radyolar, sosyal aktiviteler, tiyatro ve halk oyunları gösterileri, gezici sergiler, sempozyumlar, konferanslar ve seminerler gibi etkinlikler, vatandaşların belediyeye ilgisini artırarak yerel yönetimle daha güçlü bir bağ kurmalarına yardımcı olur (Yayınoglu, 2005: 48-50).

Bu tür etkinlikler ve halkla ilişkiler stratejileri, yerel yönetimlerin daha şeffaf ve katılımcı bir yaklaşım benimsemesini sağlar. Böylece vatandaşların belediyeyi sahiplenmeleri ve kamu hizmetlerine katılımları artar. Sonuç olarak, yerel yönetimlerle vatandaşlar arasında güçlü bir iletişim ve iş birliği bağı kurulması, kamu hizmetlerinin daha verimli ve etkin bir şekilde sunulmasına yardımcı olur.

2.4. YEREL YÖNETİMLERDE YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ YASAL BOYUTLARI

Hukuki açıdan geleneksel kamu yönetimi anlayışında önemli değişiklikler olmuştur. Bunların başında kamu hizmeti veren işletmelerin hukuki statüsü değişmektedir. Boztepe'ye (2018) göre, yeni kamu yönetimi anlayışında, kamu hizmetlerinin özel hukuk çerçevesinden düzenlenmesine yönelik girişimler öne çıkmaktadır.

Yeni kamu yönetimi fikri, merkezi hükümetlerin bazı yetkilerini yerel yönetimlere devretmesi ve bu da idari vesayetin azaltması anlamına gelmektedir (Lamba, 2015). Hukuki etkileri göz önünde bulundurarak, bu önerinin yeni kamu yönetimi fikri içinde önemli bir yeri bulunduğu söylenebilir.

Yeni kamu yönetimi düşüncesinin bir diğer etkisi, kamu yöneticilerinin hukuki olarak sorumlu tutulmasıdır (Genç, 2015). Bu husus, yeni kamu yönetimi anlayışında şeffaf ve sorumlu bir kamu yönetimi anlayışının temelini oluşturmaktadır.

Anayasa'nın 127/5 maddesi gereğince, Türkiye'deki yerel yönetimler, idari yetkilere sahiptir. Bununla birlikte, ilgili makaledeki belirsiz ifadeler, merkezî yönetimin yerel yönetimlerle ilgili geniş bir deneyime sahip olduğunu vurgulamaktadır (Önen ve Eken, 2016). Bu bakımdan merkezî yönetimler, yerel yönetimlerin yetkisini zedeleyecek bir yapıya sahiptir. Konuyla ilişkin, vesayetın takdir yetkisinden, hukuka uygunluk deneyimine kayması söz konusudur. Yeni kamu yönetimi düşüncesinin, hukuki etkileri açısından bu alandaki araştırmalar önemlidir.

3. BÖLÜM: YENİ ANLAYIŞLAR BAĞLAMINDA YEREL YÖNETİMLERİN DÖNÜŞÜMÜ

Yeni kamu yönetimi anlayışı, devletin yönetim anlayışının ve kamu hizmetlerinin sunumunun dönüşümünü ifade etmektedir. Bu dönüşüm sürecinde yerel yönetimler de önemli bir rol oynamaktadır. Yerel yönetimlerde dönüşüm, daha etkin, verimli ve hesap verebilir hizmetlerin sunulmasını amaçlamaktadır.

Katılımcı Yönetim: Yerel yönetimler, katılımcı yönetim anlayışını benimsemekte ve yerel halkın karar alma süreçlerine aktif katılımını teşvik etmektedir. Bu, yerel halkın ihtiyaçlarını ve beklentilerini daha iyi yansıtan politikaların oluşturulmasını sağlar.

Hizmet Odaklılık: Yerel yönetimler, halkın ihtiyaçlarına odaklanarak daha etkili ve kaliteli hizmetler sunmayı hedefler. Bu, vatandaş memnuniyetini artırır ve kamusal kaynakların daha etkin kullanılmasını sağlamaktadır.

İnsan Kaynakları Yönetimi: Yerel yönetimler, insan kaynakları yönetimine daha fazla önem vererek nitelikli personel istihdamı, eğitimi ve motivasyonunu sağlamaya çalışmaktadır. Bu, yerel yönetimlerin daha profesyonel ve etkili bir şekilde çalışmasını sağlamaktadır.

Bilgi ve İletişim Teknolojilerinin Kullanımı: Yerel yönetimler, bilgi ve iletişim teknolojilerini etkin bir şekilde kullanarak hizmet sunumunu geliştirir. E-belediyecilik uygulamaları, elektronik hizmetler, online başvurular gibi yenilikçi çözümler yerel yönetimlerin dönüşümünde önemli bir rol oynamaktadır.

Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik: Yerel yönetimler, karar alma süreçlerinde şeffaflığı ve hesap verebilirliği sağlamak için çeşitli mekanizmalar geliştirmektedir. Kamu kaynaklarının etkin ve adil bir şekilde kullanılmasıyla ilgili bilgilerin paylaşılması, yerel yönetimlerin güvenilirliğini artırır.

Bölgesel ve Uluslararası İş birliği: Yerel yönetimler, bölgesel ve uluslararası iş birliğine önem vererek deneyim paylaşımı ve ortak projeler yürütme imkânı bulurlar. Bu sayede, yerel yönetimlerin kapasitesi artar ve daha etkili politikalar geliştirme imkânı sağlanmaktadır.

Yeni kamu yönetimi bağlamında yerel yönetimlerdeki dönüşüm süreci, daha demokratik, katılımcı, verimli ve etkili bir hizmet sunumu için çeşitli önlemleri içermektedir. Bu dönüşüm, yerel yönetimlerin vatandaş odaklı bir şekilde çalışmasını ve toplumun ihtiyaçlarını daha iyi karşılmasını amaçlamaktadır.

Yerel yönetimlerin toplumsal meselelerdeki varlığı uzun süredir “özgürlük”, “katılım” ve “etkinlik” gibi kalıcı ilkelere atfedilmiştir. Bahsedilen nitelikler, sosyal destek olarak meşruiyet kazanmalarına ve mevcut konumlarının korunmasına ve potansiyel olarak geliştirilmesine katkıda bulunmaktadır (Tortop vd., 2006: 20-21). Ancak yerel yönetimlerin çoğu zaman halkın beklenti ve taleplerini verimlilik ve etkinlik açısından karşılayan hizmetleri sunmakta başarısız olduğu da kabul edilmektedir. Sorunun tam olarak ele alınabilmesi için, Türkiye’de yerel yönetimin dikkate alınmasının, verimlilik ve üretkenlik gibi yönetim ve organizasyonel boyutların ötesine geçmesi gerekmektedir. Bu idari birimler, demokratik ilke ve değerlerle olan doğal bağları nedeniyle, demokratik bir sistemin kurulmasında ve düzgün işleyişinin sağlanmasında önemli bir rol oynamaktadır. Dolayısıyla, demokrasiyi temel bir yaşam biçimi olarak benimsemiş ve ortak değerler temelinde Avrupa topluluğuna katılmayı arzulayan bir ulus olan Türkiye örneğinde, yerel yönetim birimleri, demokrasinin tabandan bir yaklaşımla kurulması ve güçlendirilmesinde önemli bir rol oynamaktadır (DPT, 1994: 41). Korunmaya ve geliştirilmeye gereksinim olan söz konusu yerel yönetim birimlerinin önemi şu şekilde ifade edilebilir (Eryılmaz, 2016: 175):

a) Yerel yönetim birimleri, yerel hizmetlerin sunulmasında son derece proaktif bir rol oynamaktadır. Gerçekte hem üyeler hem de yöneticiler de dahil olmak üzere yerel yönetim organlarında görev yapan kişiler, yerel halk arasından demokratik bir süreçle seçilir. Dolayısıyla belirli bir yerde yaşayan bireylerin, buldukları bölgeye özgü zorluklara ilişkin farkındalıkları artmakta ve bu zorluklara karşı daha etkili çözümler üretmeleri sağlanmaktadır. Bu hükümetler eşzamanlı olarak demokratik hesap verebilirliği geliştirir ve yerel taleplere yanıt vermeyi önceliklendirir.

b) Yerel yönetim birimlerinin varlığı merkezi yönetim açısından avantajlıdır. Yerel yönetim birimleri federal hükümetin bazı sorumluluklarını üstlenerek federal hükümetin iş yükünü hafifletmektedir.

c) Yerel yönetim birimleri, çoğunlukla özerk organizasyon yapılarına ve genel nüfusa yakın olmalarına atfedilen, güçlü bir girişimci ruh sergileyen kuruluşlar olarak görülmektedir. Girişimcilik gücünden yararlanılarak yeni hizmet yaklaşımları geliştirilmektedir. Her idari birim ayrı bir girişimci varlığı temsil eder. Çağımızda hem Anglo-Saksonların hem de Almanların refahını kolaylaştıran en önemli özellik, sahip oldukları girişimcilik yeteneğidir. Türkiye bağlamında belediyeler, toplu konut projeleri, kentsel dönüşüm çalışmaları, beyaz masa uygulamaları, sosyal yardım grupları, yönetim süreçlerine aktif katılım, temel altyapı yatırımları gibi çeşitli girişimlerle girişimci ruhunu ortaya koymaktadır.

d) Yerel yönetim birimleri, demokratik değerlerin geliştirilmesinde ve bireyler arasında vatandaşlık duygusunun geliştirilmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Kapsamlı “siyasi eğitim” kavramı çoğunlukla taban düzeyinde başlar. Politikacıların önemli bir kısmı başlangıçta yerel yönetim birimlerine aktif katılım yoluyla kendilerini ulusal politika için donatıyorlar. Dolayısıyla yerel yönetim birimleri siyasal öğrenmenin eğitim kurumu olarak algılanmaktadır.

e) Yerel yönetim birimleri, dengeyi koruyan ve güçlü merkezi otorite üzerinde kısıtlayıcı bir etki uygulayan bir mekanizma görevi görür. Bu birimler, bir devlet içindeki aşırı merkezileşmenin olumsuz sonuçlarını hafifletmede önemli bir rol oynama potansiyeline sahiptir. Demokratik sistemde yerel yönetim birimlerinin denetimi yerel muhalefet partisine aittir. Bu sistemin temel odak noktası, siyasi otoritenin merkezi bir hükümet bünyesinde konsolidasyonu değil, bunun yerine yerel yönetim birimleri ve çeşitli toplumsal gruplar arasındaki dağılımıdır.

f) Yerel yönetim birimleri, hizmet sunumunda koordinasyonun, verimliliğin ve maliyet etkinliğinin kolaylaştırılmasında önemli bir rol oynamaktadır. Bunu, yerel halkın refahını ve huzurunu koruyacak önlemleri uygulayarak, kamu düzeninin ve genel sağlığın bozulmasını önleyerek başarırlar. Ayrıca yerel yönetim birimleri, vatandaşların karar alma ve yönetim süreçlerine aktif katılımını sağlayarak ulusal birlik ve beraberliğin

gelişmesine önemli katkı sağlamaktadır. Türkiye’de yerel yönetimlerin oynadığı önemli rolün tanınması amacıyla çok sayıda önemli reform girişimi gerçekleştirilmiştir.

Türkiye’de 2000’li yılların başında merkezî ve yerel yönetim ilişkilerine bağlı olarak yapılan düzenlemeler ve önerilen değişiklikler, Kösecik ve Sağbaş’ın (2005: 141-143) öne sürdüğü gibi dört farklı boyutta incelenebilir. Birinci boyut, yerel yönetim birimlerinin sadece “idari temsilciler” veya merkezi hükümetin “uzantıları” olarak algılanmasından, merkezi ve yerel yönetim arasında işbirlikçi bir “ortaklığa” vurgu yapan yeni bir paradigmaya geçişi gerektirmektedir. Yönetmeliklerde, merkezi yönetim ile yerel yönetim birimlerinin birbirini dışlayan birimler olarak görülmediği, aralarında bir “görev bölümü ve dağılımı”nın gerekliliği vurgulanmaktadır. Pek çok Avrupa ülkesinde “genel otorite” kavramının yer alması, ortaklık paradigmasının doğal genişlemesine ve yerel yönetimlerin önemli nüfuzuna bağlanabilir. Dolayısıyla yerel yönetim birimleri belirli yerel sorumlulukları yerine getirebilecek ve mevzuatla başka kurumlara tahsis edilmeyen hizmetleri sunabilecek kapasiteye sahip olacaktır. İkinci boyut ise Türkiye’de son dönemde yerel yönetim reformu tartışmalarında öne çıkan, yeni yeni ortaya çıkan kamu yönetimi yaklaşımıyla ilgilidir. Bu yaklaşım, yeni gelişmeleri dikkate alarak “yönetişim” veya “ortak yönetim” kavramları çerçevesinde çeşitli toplumsal aktörlerin karar alma ve uygulama süreçlerine vurgu yapmaktadır. Kamu yönetimi anlayışı ilkelerinin tezahürleri kanunlarda açıkça görülmektedir.

Yerel yönetim meclisleri bünyesinde kamu meslek kuruluşları, sendikalar, üniversiteler ve sivil toplum kuruluşu temsilcilerinin katılımıyla ihtisas komisyonlarının kurulması önerilmektedir. Bu komisyonlar güncel sorunları ele alacak, yerel birimlere hizmet verecek ve halkın gönüllü katılımını kolaylaştıracak. Ayrıca belediye yönetişimi veya ortak yönetim yaklaşımlarına ilişkin kent konseylerinin dile getirdiği görüşleri de değerlendirecekler. Performans denetimleri, stratejik planlar, yıllık performans planları, belediye personelinin ödüllendirilmesi ve sözleşmeli personel istihdamı da yeni kamu yönetimi anlayışının diğer belirtileridir. Üçüncü faktör, yerel yönetimlerin karşılaştığı kalıcı zorlukların üstesinden gelmek için uygulanan pragmatik önlemlerle ilgilidir. Önerilen tedbir, belediyelerin ve büyükşehir belediyelerinin kurulmasına ilişkin asgari nüfus eşiğinin yükseltilmesini içermektedir. Ayrıca nüfusu 2.000’in altında olan belediyeler ile bağlı olduğu il veya ilçe belediyesi sınırına 5.000 metre mesafede bulunan

belediyelerin hukuki statülerinin de iptal edilmesi öngörülmüştür. Son olarak tedbir, bir belediyenin statüsünü koruyabilmesi için 50.000 veya daha fazla nüfusa sahip olması şartını da içermektedir. Önerilen tedbirler, çeşitli hususları ele alarak yerel yönetimin işleyişini geliştirmeyi amaçlamaktadır. Bunlar arasında ilgili belediyelerin entegrasyonu, belediye meclislerinde seçilmiş ve atanmış üyeler arasında dengeli temsilin sağlanması, yerel yönetim kamu denetçilerinin göreve getirilmesi ve performans denetiminin yanı sıra iç ve dış mali denetim bulunmaktadır. Ayrıca, yerel meclislerin aylık toplantılarının yapılması, valinin il genel meclisi başkanlığı görevinden alınarak il özel idaresinde daha demokratik bir yapının sağlanması, yerel yönetimlerde norm kadro ilkelerinin uygulanması, personel giderlerinin kısıtlanması, yaptırımlar uygulanması, kamu kurum ve kuruluşlarıyla doğrudan iletişim kanallarının kurulması ve il özel idaresinin daha da demokratikleştirilmesi. Çıkarılan düzenlemeler, yerel yönetimlerin karşılaştığı zorlukların çözümündeki pratik etkinliği açısından değerlendirilebilir.

Dördüncü boyut, Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinde hem merkezî hem de yerel yönetim birimlerindeki idari kapasitelerin geliştirilmesine yönelik genel hedefle ilgilidir. Bu hedefe ilk üç boyutta çeşitli düzenleme ve yeniliklerle ulaşılmaktadır. Avrupa Birliği'ne katılmadan önce diğer aday ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de kamu idarelerinin verimliliğini ve etkinliğini artırmaya yönelik idari reformların hayata geçirilmesi öngörülmüştür. Bu reformların amacı yerel yönetim birimlerinin idari kapasitesinin geliştirilmesidir. Hazırlık aşaması, Avrupa Birliği'ne üye olmak isteyen tüm aday ülkelerin hem yerel hem de bölgesel yönetimleri için büyük önem taşımaktadır. Bu yönetimlerin Birliğin kendilerine yüklediği sorumlulukları etkin bir şekilde yerine getirebilmeleri için kendilerini yeterince hazırlamaları büyük önem taşımaktadır. Bu hazırlık, başarılı bir entegrasyon sürecinin sağlanması için gereklidir.

Türkiye'de yeni kamu yönetimi modelinin hayata geçmesiyle birlikte yerel yönetimlerde önemli bir değişimin yaşandığı ortadadır. Ancak 1980'li yıllardan günümüze kadar yürütülen yerel yönetim reform çalışmalarının, bazı tavsiyelerin uygulanmasına rağmen, istenilen sonuçlara ulaşamadığı yaygın bir görüş olarak kabul edilmektedir. Bu, görevle ilgili doğal zorluklara bağlanabilir. Yeniden yapılanma veya idari reform önemli bir değişikliği gerektirmektedir. Tam tersine değişim, mevcut düzenin değişmesini gerektirdiğinden zorlu bir süreci de beraberinde getirmektedir.

Kamu hizmeti, özellikle kamu yönetiminde geleneksel yönetim uygulamalarından yeni kamu yönetimi modeline geçişle bağlantılı olarak devletin önemli bir odak noktasıdır. Yeni kamu yönetimi paradigmasının merkezi ve yerel yönetim ilişkilerine etkisi, özellikle kamu hizmetinin dönüştürülmesi yoluyla hem nitelik hem de nicelik açısından değerlendirilebilir. Kamu yönetimindeki paradigma değişimlerinin bir diğer temel göstergesi, yerinden yönetim politikalarının uygulanmasında önemli bir rol oynayan yerel yönetimlerde gözlemlenebilir. Yerinden yönetim, ortaya çıkan yeni kamu yönetimi paradigması çerçevesinde öne çıkan bir strateji olarak kabul edilmektedir.

3.1. DÖNÜŞÜM VE KATILIM

Yeni kamu yönetimi, vatandaşların kamu politikalarına ve siyasal süreçlere daha fazla dahil olmalarını sağlamak için çeşitli araçlar sunar. Bu araçlar arasında halk toplantıları, çevrimiçi forumlar, referandumlar ve istişare süreçleri gibi mekanizmalar yer alır. Bu bağlamda, bu modelin, kamu kurumlarının performansını artırırken aynı zamanda vatandaş katılımını da önemli derecede teşvik ettiği görülmektedir.

Yeni kamu yönetimi paradigmasında vatandaş odaklılık, kamu hizmetlerinin tasarım ve sunum süreçlerinde vatandaşların beklenti ve ihtiyaçlarını ön planda tutmayı amaçlar. Bu yaklaşım, vatandaş geri bildirimlerinin aktif olarak alınmasını ve değerlendirilmesini vurgulayarak hizmetlerin daha etkili ve verimli hale getirilmesine olanak tanır. Vatandaşların kamu hizmetleri ve siyasal süreçlere doğrudan geri bildirimde bulunabilmesi, demokratik katılımın artmasına ve kamu yönetimi ile vatandaşlar arasındaki etkileşimin güçlenmesine katkıda bulunur (Önder, 2013: 320).

Özellikle Tavas ve Serdaroğlu (2017) tarafından yapılan çalışma, yeni kamu yönetimi modelinin, idari yapı ve hukuki çerçevede geleneksel kamu yönetimine göre nasıl farklılaştığını ve vatandaş katılımının önemine dair derinlemesine bir bakış sunmaktadır. Usta ve Akıncı (2016) çalışması, ombudsmanlık gibi kurumların, kamu yönetiminde hesap verebilirlik mekanizmaları olarak ne şekilde etkili roller üstlenebileceğini ve vatandaşlar ile devlet arasındaki ilişkilerin nasıl iyileştirilebileceğini inceler. Öndeş Kaygın ve Yerdelen Kaygın (2011) ise, örgütsel küçülmenin modern bir

yönetim tarzı olarak ele alınabileceğini ve kamu yönetimindeki etkinliği ile vatandaşların katılımını nasıl etkileyebileceğini tartışır.

Dolayısıyla, yeni kamu yönetimi anlayışının, kamu hizmetlerinin sunumunda şeffaflık ve hesap verebilirliği artırma, vatandaşların kamu politikaları üzerinde daha fazla söz sahibi olmalarını sağlama ve genel olarak kamu yönetiminin etkinliğini artırma potansiyeline sahip olduğu ileri sürülebilir. Bu modelin başarıyla uygulanabilmesi için, kamu hizmetlerinde vatandaş odaklı bir yaklaşımın benimsenmesi ve vatandaşların siyasal süreçlere katılımlarının teşvik edilmesi gerekmektedir.

Ayrıca, yeni kamu yönetimi anlayışı, kamu hizmetlerinin sunumunda şeffaflık ve hesap verebilirliğin artırılmasının önemini vurgular. Bu, kamu kurumlarının faaliyetlerinin vatandaşlar tarafından daha kolay izlenip denetlenmesine imkân tanır, böylece vatandaşların siyasal süreçlere olan güvenini artırır ve siyasal katılımı teşvik eder. Örneğin, bütçe kullanımının açıkça raporlanması, vatandaşların kamu kaynaklarının nasıl kullanıldığını görmelerine ve gerektiğinde hesap sorabilmelerine olanak sağlar, bu durum demokratik katılımı güçlendirirken, kamu yönetiminin şeffaflığı ve hesap verebilirliği üzerinde durularak vatandaş odaklı bir yönetim anlayışının önemini vurgular (Süleyman Sözen, I. Shaw, 2002: 479).

Bu bağlamda, yeni kamu yönetimi anlayışı, geleneksel bürokratik yapılarla karşılaştırıldığında, vatandaşların kamu hizmetlerine ve politik süreçlere daha fazla katılımını sağlama, kamu kaynaklarının daha etkin kullanılmasını sağlama ve kamu hizmetlerinin kalitesini artırma gibi bir dizi avantaj sunmaktadır. Ancak, bu anlayışın başarılı bir şekilde uygulanabilmesi için, kamu kurumlarının ve politika yapıcıların vatandaşların beklenti ve ihtiyaçlarına duyarlı olmaları, kamu hizmetlerinin sunumunda yenilikçi yöntemler geliştirmeleri ve teknolojinin sunduğu imkanlardan etkin bir şekilde yararlanmaları gerekmektedir. Bu şekilde, kamu yönetiminin şeffaflığı ve hesap verebilirliği artırılarak, vatandaşların kamu yönetimine olan güveni pekiştirilebilir ve kamu hizmetlerinin kalitesinde önemli iyileştirmeler sağlanabilir.

Yeni kamu yönetimi anlayışı, aynı zamanda, merkezi hükümetin yetkilerinin yerel yönetimlere devredilmesini teşvik ederek, yönetişimde bir paradigma değişikliği sunar. Bu yaklaşım, yerel düzeyde siyasal katılımın artmasına imkân tanır; çünkü vatandaşlar,

kendi topluluklarına daha yakın olan karar alma mekanizmalarına daha kolay erişebilir ve bu mekanizmalarda etkin bir rol oynayabilirler. Yerel yönetimlerde alınan kararlar, vatandaşların günlük yaşamlarını doğrudan etkileyebilecek kapasitededir, bu nedenle bu düzeydeki katılım büyük bir önem taşır (Önez Çetin, 2015: 40).

Bu değişimin, yerel demokrasiyi güçlendirdiği ve vatandaşların kamu hizmetlerinin şekillendirilmesinde daha aktif bir rol almasını sağladığı gözlemlenmiştir. Özellikle, yerel yönetimlerin güçlenmesi, karar alma süreçlerine doğrudan katılım için zemin hazırlar ve böylece yerel hizmetlerin kalitesinin ve etkinliğinin artırılmasına katkıda bulunur (Grindle, 2007: 59). Ayrıca, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, merkeziyetçiliğin azaltılmasına ve yönetimde daha fazla esnekliğe olanak tanıyarak, yerel özgünlüklerin ve ihtiyaçların daha iyi anlaşılmasını ve karşılanmasını sağlar (Oates, 1999: 134).

Diğer taraftan, yerel yönetimlerin yetkilerinin artırılması, aynı zamanda, yerel ekonomik kalkınmanın teşvik edilmesine de katkı sağlar. Yerel yönetimlerin, ekonomik gelişim projelerini tasarlama ve uygulama yetkilerinin artırılması, yerel ekonomilerin özgün ihtiyaç ve potansiyellerine uygun stratejilerin geliştirilmesine imkân tanır (RodriguezPose ve Bwire, 2004: 1924). Böylece, yerel düzeyde alınan kararların, toplulukların çeşitli sosyal ve ekonomik ihtiyaçlarını daha doğru bir şekilde yansıtması beklenir, çünkü bu kararlar, topluluğun kendine özgü koşullarını ve tercihlerini daha iyi yansıtacak şekilde yapılandırılma imkanına sahiptir (Bardhan ve Mookherjee, 2006: 1517).

Yeni kamu yönetimi, teknolojinin kamu hizmetlerinin sunumunda ve vatandaşlarla etkileşimde oynadığı kritik role özellikle vurgu yapar. E-devlet portalları, mobil uygulamalar ve sosyal medya platformları, vatandaşların kamu hizmetlerine kolay erişimini sağlar ve aynı zamanda demokratik katılım için yeni kanallar açar. Teknoloji, zaman ve mekân sınırlamalarını aşarak, daha geniş bir vatandaş kitlesinin siyasal süreçlere katılımını kolaylaştırır ve teşvik eder (Müslüm Kayacı, 2022).

Bu yaklaşımın bir diğer önemli boyutu, kamu hizmetlerinde kişiselleştirme ve vatandaşların tercihlerine göre hizmet sunma yeteneğidir. Vatandaşların farklı ihtiyaç ve tercihlerini tanıyarak, hizmetlerin bu beklentilere uygun şekilde tasarlanması ve

sunulması, kamu hizmetlerinin kalitesinin artırılmasına yardımcı olur (Osborne, 2018: 229).

Ayrıca, teknolojinin kullanımı, vatandaş geri bildirimlerinin toplanması ve işlenmesinde önemli bir rol oynar. Dijital platformlar ve sosyal medya aracılığıyla toplanan geri bildirimler, hizmetlerin iyileştirilmesi için değerli veriler sağlar (Mergel, Edelmann, ve Haug, 2019: 7). Örneğin, teknolojinin etkin kullanımı, yönetişimde şeffaflık ve hesap verebilirliği arttırmakta, vatandaşların hükümet politikaları ve kararları hakkında daha bilinçli olmalarını sağlamaktadır (Heeks ve Bailur, 2007: 248). E-devlet uygulamaları, kamu hizmetlerinin verimliliğini ve erişilebilirliğini artırarak, kamu yönetimi ve vatandaşlar arasında iki yönlü bir iletişim kanalı oluşturur. Bu, vatandaşların devletle etkileşimlerini kişiselleştirmelerine ve kamu hizmetleri hakkında geri bildirimde bulunmalarına olanak tanır (Bertot, Jaeger ve Grimes, 2010: 264).

Buna paralel olarak, sosyal medya ve mobil teknolojilerin yükselişi, vatandaşların politik süreçlere ve kamu hizmetlerinin şekillendirilmesine katılımını kolaylaştırmaktadır. Bu teknolojiler, politik tartışma ve topluluk katılımı için dinamik platformlar sağlayarak, kamu yetkilileri ve vatandaşlar arasında daha doğrudan ve etkileşimli bir iletişim kurulmasına yardımcı olur (Linders, 2012: 451).

Yeni kamu yönetimi anlayışının öne çıkardığı yerel yönetimlerin güçlenmesi, yönetişimde daha katılımcı, duyarlı ve etkili bir modelin benimsenmesine olanak sağlar. Bu model, vatandaşların günlük yaşamlarını doğrudan etkileyen kararların alınmasında daha büyük bir söz sahibi olmalarını mümkün kılarak demokratik katılımın ve yerel demokrasinin güçlenmesine önemli ölçüde katkı sağlar. Yerel yönetimlerin güçlenmesi, merkezîyetçilikten uzaklaşarak yerel özgünlüklerin ve ihtiyaçların daha iyi anlaşılmasını ve bu doğrultuda politikaların şekillendirilmesini teşvik eder. Böylece, yerel yönetimler vatandaşların beklenti ve ihtiyaçlarını daha hızlı ve doğrudan bir şekilde karşılayabilir, yerel kaynakların daha verimli kullanılmasını sağlar. Ayrıca, yerel yönetimlerin güçlenmesi, yerel liderlerin ve temsilcilerin daha hesap verilebilir ve şeffaf olmalarını gerektirir. Bu durum, kamu hizmetlerinin kalitesinin artırılmasına ve yerel yönetimler arası rekabetin teşvik edilmesine yol açar. Sonuç olarak, güçlenmiş yerel yönetimler, yönetimde katılımcılığın ve etkinliğin artmasına, vatandaş memnuniyetinin ve toplumsal uyumun güçlenmesine büyük katkılar sağlar.

3.2. DÖNÜŞÜMÜN KAMU HİZMETLERİ KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ

Kamu hizmeti tanımları, bu kavramsal çerçeveye ilişkili belirli niteliklere dayalı olarak değişiklik gösterebilir. Kamu hizmeti kavramı, kapsamının idari süreçler, idari sözleşmeler, kamu malları, kamu görevlileri, kamulaştırma ve millileştirme ile bağlantısıyla tanımlandığı için özellikle idare hukuku çerçevesinde geçerlidir (Özer, 2019: 12). Kamu maliyesinin bilimsel temelleri, kamu hizmeti kavramının iki temel özelliğini öne çıkarmaktadır. Kamu hizmeti tüketim açısından rekabetten muaftır. Dikkate alınması gereken bir diğer nokta da Sezer ve Vural (2010: 205)'a göre kamu hizmetinden mahrum kalmanın mümkün olmadığıdır.

Kamu hizmeti değerlendirilirken, hizmetin sunulmuş biçiminin yanı sıra, yürütülmesinden sorumlu olan organların da dikkate alınması gerekmektedir. Kamu hizmeti düşüncesi, onun organik, maddi ve biçimsel niteliklerini kapsayan bir tanımlı kapsamaktadır. Kamu hizmeti, organik anlamda, bir kamu tüzel kişiliği tarafından belirli bir misyonun yerine getirilmesi için kaynak ve sorumlulukların kolektif olarak tahsis edilmesi anlamına gelmektedir (Giritli vd., 2001: 1016). Kamu hizmetinin tanımı, maddi hususlar açısından, kamu yararına ve toplumsal taleplerin karşılanmasına vurgu yapan kavramsal bir çerçeve oluşturmaktadır. Resmi tanımda tüzel kişilerin kamu yararına dayanan toplumsal bir ihtiyacı karşılamak amacıyla faaliyet gösterdiği vurgulanmaktadır. Bu kuruluşlar faaliyetlerini özel hukuk çerçevesinde kamu hizmeti sorumluluğu altında, denetim ve denetime tabi olarak yürütmektedir.

Kamu hizmeti kavramı, kamu yararını ortaya çıkarmaya çalışan ve devletin sorumluluğu kapsamına giren faaliyetlerin tanımlanması olarak tanımlanmaktadır. Verme amacıyla sürekli ve düzenli faaliyetler uygulanmaktadır.

Hizmet sunumunu yönlendiren temel ilkeler, kamu hizmetinin tanımlayıcı niteliğidir. Gözübüyük (2003: 32) tarafından belirlenen ilkeler arasında süreklilik, değişkenlik, uyum, eşitlik ve tarafsızlık yer almaktadır. Kamu hizmeti, genel halkın kolektif refahına hizmet etmek amacıyla yürütülmektedir. Temel bir kavram olan süreklilik ilkesi, bir hizmetin veya sürecin, yasal düzenlemelerle belirlenen kısıtlamalar dışında tutarlı ve rutin bir şekilde kullanılabilir durumda kalmasını öngörür. Kamu

hizmetinin temel ilkesi olan değişime uyum sağlama dűşüncesi, teknolojik gelişmelerin kamu hizmetleri alanına dahil edilmesiyle ilgilidir. Kamu hizmetlerinin sunumunu kolaylaştıran kamu organizasyon yapılarında, operasyonel prosedűrlerde ve yönetim çerçevelerinde değişiklik gerekliliğinin yerine getirilmesi, değişkenlik ve uyum ilkesiyle karmaşık bir şekilde bağlantılıdır. Kamu hizmetlerine objektif kriterlere dayalı olarak adil erişimin sağlanması ve artan ihtiyaçların karşılanması amacıyla kullanıcı ücretlerinin uygulanması yoluyla erişim kapsamının genişletilmesi, eşitlik ve tarafsızlık ilkeleriyle uyumludur (Altın, 2013: 104-105).

Çok sayıda kamu hizmeti teklifi sunulabilir. Bu kapsamda ekonomik, idari, sosyal, bilimsel-teknik-kűltűrel kamu hizmeti olmak üzere çeřitli hizmetler sayılmaktadır. Ekonomik kamu hizmeti, devletin ekonomik alana katılımını açıklayan, özel hukuk sınırları içerisinde faaliyet göstererek toplumsal talepleri karřılamayı amaçlayan bir kavramdır. İdari kamu hizmetleri, geleneksel kamu yönetimi iřlevlerini yerine getirmek için idari kuruluşlar tarafından sunulan hizmet yelpazesini ifade eder. Sosyal kamu hizmetleri, istihdam, sosyal güvenlik, sosyal yardım ve sosyal hizmetle ilgili düzenleyici tedbirlerin saęlanmasını kapsamaktadır. Bilimsel-teknik-kűltűrel kamu hizmeti ise devletin bilimsel ve teknik arařtırma, műzik, tiyatro, bilim ve sanat alanlarında gerçekteřirdięi faaliyetlerdir (Gűnday, 2004: 303-304).

Bu ayırım, kamu hizmetlerinin etkilerinin görűldűęű coęrafi alanlara göre sınıflandırılmasına göre de deęerlendirilebilir. Giritli vd. (2001: 794)'e göre kamu hizmetinin kapsamı ulusal ve yerel olmak üzere iki düzeye ayrılabilir. Ulusal düzey tüm űlkeyi kapsayan hizmetlerle ilgiliyken, yerel düzey yerel veya bűlgesel topluluęun özel ihtiyaçlarının karřılanmasıyla ilgilidir.

Kamu hizmetleri, hizmetleri sunmaktan sorumlu olan kuruluşlar açısından da farklılařma göstermektedir. Bir hizmetin sunumunun műnhasıran kamu idaresi tarafından yönetilmesine tekelci kamu hizmeti denir. Bu hizmetler, fiyat sistemine dayalı bir rekabet anlayıřına dayanmadan, bireylere kiřisel tercihleri doęrultusunda faydalar sunmaktadır. Kamu hizmetleri, tűketimde eřitlięi ve birlięi teřvik eden çeřitli teklifleri kapsar. Öztűrk'e (1997: 36-37) göre bu tür mal ve hizmetler, műnhasıran kamu idaresi tarafından sunulan kapsamlı kamu hizmetleri olarak sınıflandırılmaktadır.

Günday (2004: 301)'a göre özel sektör tarafından sunulan hizmetler, hizmet taleplerini karşılayabiliyorsa ve özel sektörün hareket alanı kapsamının belirlenmesine ihtiyaç duyuluyorsa, tekel dışı hizmetler olarak sınıflandırılabilir. Kamu hizmetlerinin yanı sıra imalat sürecinde piyasa mekanizmasını kullanabilen hizmetlere de genel olarak yarı kamu hizmetleri adı verilmektedir. Uygulama aşamalarında bu hizmetlerin bir kısmının veya tamamının kamu tarafından üretilmesi veya tür, miktar, kalite ve fiyat açısından devletin katılımının gerçekleşmesi mümkündür. Bu tür mal ve hizmetlerin üretimi ve tüketiminde dışsallıkların varlığı, hizmet faydalarının doğrudan kullanıcıların ötesine yayılmasıyla sonuçlanır ve böylece üçüncü tarafların veya bir bütün olarak toplumun da avantajlardan yararlanmasına olanak tanır. Elektrik, su, kanalizasyon ve itfaiye gibi yarı kamu hizmetlerinin belirli kategorilerinde dışsallıklar mevcuttur ve bölgesel özellikler sergileyebilir. Bu tür hizmetlerin bölünebilir ve fiyatlandırılabilir doğası, bunların sağlanmasının özel sektöre devredilmesini mümkün kılabilir. Bununla birlikte, malların üretimi ve tüketiminden kaynaklanabilecek potansiyel dışsallıkları ve bunların toplum üzerindeki etkilerini dikkate almak önemlidir. Çoğu durumda bu dışsallıkların ele alınması ve yönetilmesi kamu yönetiminin sorumluluğundadır (Öztürk, 1997: 37-38). Söz konusu farklılaşma, kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin başka bir farklılaşmanın temelini oluşturmaktadır. Adı geçen kavram, genel olarak güven tekniği olarak bilinmektedir ve idarenin hizmetlerin sunumunda ve bu hizmetlere ilişkin kamuoyu algısının şekillendirilmesinde benimsediği yaklaşımla ilgilidir. Ortak tröst, iltizam, ruhsat, imtiyaz, yap-işlet-devret gibi çeşitli stratejiler, fonksiyonların idare dışındaki özel kuruluşlara yaptırılması amacıyla kullanılmaktadır (Günday, 2004: 306).

Tamamen kamusal ve yarı kamusal hizmetlerin ulusal ya da yerel yönetimler tarafından sunulmasında öncelikli kriter verimliliklerdir. Belirli bir kamu hizmetinin sağlanmasını optimize etmek için hizmet alanının uygun boyutunun belirlenmesi zorunludur. Bu, hizmetin mümkün olan en verimli şekilde sunulmasını sağlarken, daha geniş toplum için maliyetleri en aza indirir. Şu anda, kamu yönetiminin ulusal ve yerel yönetim kademeleri arasında çatallanması söz konusudur. Kamu hizmetlerinin merkezi yönetim ile yerel yönetim birimleri arasında sunulması, ekonomik ve idari verimlilik, mali adalet ve siyasi sorumluluk gibi çeşitli kriterlerin değerlendirilmesini içermektedir (Öztürk, 1997: 38-42). Bu kriterlerin farklı etkisi, kamu yönetimini etkileyen temel bilimsel faktörlere bağlıdır.

Tarihsel başlangıçlara bakıldığında, devletin etki alanının genişlemesinin, 16. yüzyılda geliştiğine inanılan kamu hizmeti kavramının gelişiminde temel belirleyici olduğu ortaya çıkmaktadır. 18. yüzyılın ikinci yarısından itibaren kapsamı genişleyen, 20. yüzyılın başlarından itibaren ise gelişip çeşitlenen faaliyetler, idare hukuku çerçevesinde devletle içsel bir bağ olarak kabul edilmektedir. Bu çalışmanın kabul tabanını çeşitli ekollerin bilimsel düşünme temelleri oluşturmuştur (Arslan, 2020: 513). Bu alanın öne çıkan isimlerinden Leon Duguit, kamu yönetimi söylemine fikirleriyle katkıda bulunmuştur. Bu alanın ayrılmaz bir parçası olan kamu hizmeti kavramı, kavramsal tanımlarla açıklanmaktadır. Doğası gereği münhasıran devlet gücünün kullanılması yoluyla gerçekleştirilen faaliyetleri kapsar. Ayrıca Onar (1996: 32)'in vurguladığı gibi bu faaliyetlerin sağlanması, düzenlenmesi ve denetimi tamamen devlet idaresinin yetkisindedir.

Geleneksel kamu yönetimi yaklaşımı, kamu hizmetlerinin devlet kurumları aracılığıyla doğrudan vatandaşlara sunulması anlayışını kapsamaktadır. Kamu yöneticileri, seçilmiş idarenin denetimi altında kamu hizmetlerini yürütmekle sorumludur. Ancak karar verme konusundaki takdir yetkilerinin belirli sınırlar içerisinde sınırlı olduğunu belirtmekte fayda vardır. Kamu kurumlarında hiyerarşik örgütlenme yoluyla verimliliği ve rasyonel değerleri ön planda tutan strateji, yurttaş katılımını sınırlı ölçüde kısıtlayan kapalı bir sistemle karakterize edilmektedir (Ütük, 2015: 50). Keynesyen ekonomi teorisi ve ilgili Refah Devleti, ekonomi alanında müdahaleci bir devlet modelini benimsemektedir. Refah devletinin genişlemesi, kamu sorumluluğu kapsamına giren çeşitli görevlerin yerine getirilmesini zorunlu kılarak, kamu yönetimine yönelik taleplerin artmasına yol açmıştır. Devlet, eğitim, sağlık, altyapı, sosyal hizmetler, enerji, çevre, bayındırlık, bankacılık, madencilik, tarım, ulaştırma ve sigortacılık gibi pek çok sektörde yapısal bir yapılanmaya ulaşmıştır. Bu yapılanma, devlet tarafından doğrudan düzenleme ve yönlendirmeyi, mali kaynakların sağlanmasını ve hizmetlerin üretimi ve işletilmesinde eş zamanlı sorumluluğu gerektirir (Altın, 2013: 108; Arslan, 2020: 520; Ütük, 2015: 51).

Devlet tarafından yönetilen kamu hizmetlerinin çoğalması, bütçe içindeki transfer harcamalarına fon tahsisinin artmasının da gösterdiği gibi, mali bir sıkıntıya yol açmıştır. Kamu kaynaklarının kamu çabalarının finansmanı için kullanılması ve kamu

borçlanmasına kaynak kapasitesinin ötesinde bağımlı olunması sonucu borç seviyelerinin artması, kamu sektörünün ölçeğine atfedilen verimsizliği algısı konusunda kamusal alanda tartışmalara yol açmıştır (Altın, 2013: 108; Arslan, 2020: 516).

Kamu yönetiminde yaşanan paradigma değişikliği, devletin idari manzarasını kapsayan kamu hizmeti alanını da önemli ölçüde etkilemiştir. Kamu yönetiminde paradigma değişimlerinin etkisi, kamu hizmetinin kavramsal anlayışında ve kamu hizmetlerinin sunumunda kullanılan yöntem ve standartlarda da dönüşüme yol açmıştır. Altın (2013), kamu hizmeti alanında ve kamu kuruluşlarının hizmetlerini sunma biçiminde gözle görülür değişimlerin varlığına dikkat çekmiştir (s. 111-114).

Devletin kamu hizmetlerinin sunumundaki rolünün dönüşümünde öne çıkan değişkenler şu şekilde sıralanmaktadır: Teknolojinin gelişimi, değişen ulus-devlet algısı, hızlanan kentleşme olgusu, merkezi ve yerel arasında gelişen dinamikler, küreselleşme. Sezer ve Vural (2010: 212-216)'a göre, 1980'lerden sonra geleneksel kamu yönetimindeki eksikliklerin giderilmesine yönelik tartışmalar birçok unsurun devreye girmesine yol açmıştır. Bu faktörler arasında devlet idarelerinin ademi merkezîyetçiliği ve hiyerarşik yapılarının genişlemesi yer almaktadır. Sonuç olarak kaliteye, yeniliğe ve müşteri olarak vatandaşların taleplerinin karşılanmasına daha fazla vurgu yapılmaktadır.

Devlet yönetiminde verimliliğin sağlanmasına ilişkin temel araştırma, kamu hizmetlerinin daha verimli, daha uygun maliyetli ve daha etkili sunulmasını amaçlayan mekanizmaları içeren bir idari çerçevenin daha yoğun araştırılmasına yol açmıştır (Ömürgönülşen, 2003: 3).

Yeni kamu yönetimi modelinin uygulanması, kamu hizmeti politikalarının gidişatını önemli ölçüde etkilemiştir. Yeni kamu yönetimi anlayışı, devletin kamusal faaliyetlerinin kapsamının daraltılmasını ve sosyal boyutlarının küçültülmesini içermektedir. Bu yaklaşım, geleneksel kamu hizmeti anlayışının aksine, kamu çıkarı ve kamusalılık yerine verimlilik ve üretkenlik gibi ilkeleri ön plana çıkarmıştır. Hizmetten yararlananların maliyeti karşılaması ilkesine bağlı kalarak, kamu harcamalarının kendisini müşteri olarak tanımlayan vatandaşlar tarafından karşılanmasını sağlayan iş odaklı bir bakış açısı benimsemektedir. Ayhan ve Önder (2017: 31), kamu hizmetinde müşteri odaklılığın, performans yönetiminin, piyasa mekanizmalarının yaygınlaşmasının,

yerelliğin, rekabetin, sorumluluk ve hesap verebilirliğin önemini vurgulamaktadır. Bu anlayış, kamu hizmetlerinde çıktılara odaklanan ve verimlilik ile etkinliği artırmayı amaçlayan yeni kamu yönetimi anlayışının bir parçasıdır. Yazarlar, kamu yönetiminde girdilere yönelik geleneksel odaklanmanın yerini, artık çıktılara ve sonuçlara öncelik veren bir yaklaşımın aldığını belirtir.

Bu değişim, kamu yönetiminde piyasa mekanizmalarının daha fazla benimsenmesini, rekabetin teşvik edilmesini ve hizmetlerin yerelleşmesini içerir. Müşteri odaklılık, vatandaşların kamu hizmetlerine yönelik taleplerinin daha fazla dikkate alındığını ve hizmetlerin bu taleplere uygun olarak şekillendiğini ifade eder. Performans yönetimi, kamu sektöründe verimliliği artırmak için sonuç odaklı bir yaklaşımı benimserken, piyasa mekanizmaları, kamu hizmetlerinin daha rekabetçi ve verimli bir ortamda sunulmasını teşvik eder.

Yerellik, kamu hizmetlerinin yerel yönetimler tarafından sunulmasını ve merkezi yönetimin rolünün sınırlı olmasını vurgular. Bu yaklaşım, yerel yönetimlerin halkın ihtiyaçlarına daha hızlı yanıt verebilmesini sağlar. Rekabet, kamu sektöründe hizmet sunumunun daha verimli olmasını sağlayarak kaynakların daha etkin kullanılmasını teşvik eder. Sorumluluk ve hesap verebilirlik, kamu yönetiminin şeffaf ve vatandaşlara karşı hesap verebilir bir yapıya sahip olmasını sağlar.

Sonuç olarak, Ayhan ve Önder, bu prosedürün kamu hizmeti üzerindeki etkisini, müşteri odaklılık, performans yönetimi, piyasa mekanizmalarının yaygınlığı, yerellik, rekabet, sorumluluk ve hesap verebilirlik çerçevesinde açıklar. Bu yeni yaklaşım, kamu hizmetlerinin vatandaşların taleplerine daha uygun hale gelmesini ve kaynakların daha verimli kullanılmasını teşvik ederek, kamu sektöründe daha demokratik ve şeffaf bir yapının oluşmasına katkıda bulunur.

Ortaya çıkan kamu yönetimi paradigması, merkezi hükümetin hakimiyetinin azalmasına neden olmuştur. Yalnızca kamu sektörü hizmet ve sistemlerine dayanmak yerine, kamu ve özel sektör arasındaki karşılıklı etkileşimi vurgulayan çok disiplinli bir iş birliği temeli oluşturulmuştur. Kamu hizmeti, özel sektörün organik yapısı, hizmet sunum araçları, hizmet üretim süreçlerinin yanı sıra hizmet alanında katılım, kontrol, rekabet, teknoloji kullanımı, sektörel ortaklıklar gibi iş disiplini araçlarıyla

ilişkilendirilmiştir. Devletin düzenleyici ve denetleyici işlevlerine bağlılığını sürdürmek amacıyla kamu hizmetinin sorumluluk kapsamı sınırlandırılarak, piyasa mekanizmalarının genişletilmesine yönelik bilinçli bir çaba sarf edilmektedir. Bu, daha az hiyerarşik seviyeye sahip, yatay genişlemeye ve yönetim yetkisinin merkezileştirilmesine odaklanan modern organizasyon yapılarının tercih edilmesine yol açmıştır. Hem ticari sektör hem de özel sektör ile koordinasyon ve iş birliğine dayanan esnek yapılar yoluyla hizmet sunumunun uygulanmasına artan bir ilgi vardır. Bu yaklaşım, yerel yönetimlere daha fazla ve daha etkili bir sorumluluk devri verilmesini içermektedir (Mecek ve Yılmaz, 2021: 258-259).

Özelleştirme, yeni kamu yönetimi paradigması çerçevesinde kamu hizmetini etkileyen temel bir strateji olarak tanımlanmaktadır. Özelleştirme stratejisi, devletin kamu hizmetlerinin ekonomik açıdan arzını kolaylaştırmak amacıyla serbest piyasanın önündeki engelleri kaldırmayı amaçlayan politika, eylem ve işlemlerini ifade eder. Bu örnekte, kamu hizmetinin sağlanması devletin ve kamu kuruluşlarının yetki alanının ötesine geçmektedir. Serbestleşmeyi, hizmet ihalelerini, kullanıcı katkılarını ve kurumsal varlıkların elden çıkarılmasını kapsayan süreç odaklı bir yaklaşımı kapsar (Özer, 2019: 33). Özelleştirme yaklaşımının önceliklendirilmesi ulus devletten ziyade yerel yönetimlere yöneliktir. Kamu yönetiminde maliyet etkin stratejilere ilişkin araştırmalar iki farklı yaklaşımın uygulanmasına yol açmıştır. Öncelikle verimliliği artırmanın bir yolu olarak devletin boyutunu küçültmeye yönelik çalışmalar yapılmaktadır. İkinci olarak, yerel yönetimlere yetki devri, özel sektörün hizmet sunum süreçlerine katılımını kolaylaştıracak normatif tedbirlerin alınmasını içermektedir (Özer, 2019: 39).

3.3. DÖNÜŞÜMÜN YEREL YÖNETİMLER KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ

Yeni kamu yönetimi paradigmasının kamu hizmetlerinin sunumu üzerindeki etkisi özellikle yerel yönetimler alanında belirgindir. Yerinden yönetim, kamu hizmetlerinin etkin, verimli, hesap verebilir, şeffaf, hızlı, kaliteli ve uygun maliyetli bir şekilde sunulmasını amaçlayan usul ve ilkeye dayalı bir yaklaşımdır. Bu yaklaşım, kamu hizmetlerinin vatandaşlara yakın bir yerde sunulmasını içermektedir. Yeni kamu yönetimi yaklaşımının öncelikli hedefleri arasında kamu hizmeti taleplerinin vatandaşın en yakın

yerden, özellikle ilk başvuru yerinde iletilmesinin sağlanması yer almaktadır. Bu hedefler kurumsal yapıya, hizmetin talep edildiği bölgenin koşullarına ve hizmetin maliyet esasları dikkate alınarak sunulmasına yakından bağlıdır. Ayrıca bu amaçlar arasında devletin faaliyet alanının daraltılması, yetki ve sorumlulukların merkezi yönetimlerden yerel yönetimlere devredilmesi ve yerinden yönetim politikalarının uygulanması yer almaktadır (Karatoprak, 2010: 367; Sezer ve Vural, 2010: 213).

Tarihsel açıdan bakıldığında tek bir kamu yönetimi paradigmasının farklı dönemlerde uygulanabilir kalamadığı açıktır. Dönemsel etkiler kamu yönetimi modellerinde değişiklikleri zorunlu kılmıştır. Dönüşümün farklı ülkelerin yerel yönetim kültürleri üzerinde farklı etkileri olmuştur. Kamu yönetiminde paradigma değişimlerinin incelenmesinde liberalizm, Keynesyen refah devleti ve neoliberalizm kavramları önemli bir rol oynamıştır. Bu ideolojiler klasik bürokrasi modelinden neoklasik örgüt teorisine ve modernizmden postmodernizme geçişte etkili olmuştur (Özer, 2021: 142-151).

Kamu yönetiminin gelişen yapısı, merkezi ve yerel yönetim birimleri arasındaki etkileşimde eş zamanlı bir gelişme ve dönüşüm sürecini hızlandırmıştır. Yeni kamu yönetiminin uygulanması, yetki ve sorumlulukların merkezi yönetimden yerel yönetimlere kaydırıldığı bir âdem-i merkeziyetçilik olgusuna yol açmıştır. Bu süreç parçalanmış organizasyonel yapıların önceliklendirilmesiyle kolaylaştırılmaktadır. Yeni kamu yönetiminin uygulamaya konulması, yerel düzeyde hizmet sunum birimlerinin kapsamının genişlemesine yol açmıştır. Yerel hizmet kavramı, belirli bir coğrafi bölgedeki sivil toplum kuruluşları ve özel sektör kuruluşlarının ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kamu kurumları tarafından gerçekleştirilen düzenli ve devam eden çalışmaları kapsamaktadır. Bu faaliyetler kamu kurumlarının gözetim ve kontrolü altında yürütülmektedir. Küresel rekabetin yerel büyüme üzerindeki etkisi, ülkeleri verimlilik, üretkenlik ve ölçek ekonomisi avantajlarından hareketle yerel yönetim sistemlerinde hem nicelik hem de nitelik açısından iyileştirmeler yapmaya yöneltmiştir (Bozlağan, 2008: 16-17).

Yerel yönetimler tarafından mali kaynakların kullanımının optimize edilmesine yönelik yeni yaklaşım ve stratejilerin araştırılması üstlenilmiştir. Eş zamanlı olarak, özel sektörle iş birliğini geliştirmek ve ortaklıklar kurmak amacıyla kurumsal yönetim uygulamalarını geliştirmek amacıyla çeşitli metodolojiler hayata geçirilmiştir.

Bahsedilen olgu, yerel yönetimler tarafından hizmet sunumuna yönelik alternatif yöntemlerin araştırılmasına yönelik yoğun ilgiyi ateşlemiştir (Bozlağan, 2008: 16-22).

Kamu yönetimi paradigmalarından etkilenen kamu hizmetinin dönüşümü ile yerel yönetimlerin güçlendirilmesi arasında ilişkinin kurulması birçok boyutta incelenebilir. Merkezi ve yerel yönetim birimleri arasındaki ilişkinin yeniden tanımlanması, ulusal ve yerel hizmetler arasındaki farklılaşmaya dayanmaktadır. Bu, yerel yönetimlerin yerel hizmet kapasitelerinin yeniden canlandırılmasını ve genişletilmesini gerektirmektedir. Ayrıca, merkezi yönetim ile sivil toplum kuruluşları, vakıflar, özel ve yarı kamu kuruluşları ile ulus devletin denetiminde merkezileşen kamu hizmetleri birlikleri arasındaki yetki ve sorumluluk paylaşımı da değerlendirilebilir. bu çerçevededir (Gül ve Özgür, 2004: 162).

Yerelleşme stratejisi etrafındaki söylemler, ortaya çıkan kamu yönetimi paradigmasıyla ilişkili dinamik ekonomik, sosyal, politik, kültürel ve teknolojik dönüşümlerle bağlantılıdır. Özelleştirmenin uygun görülmediği bağlamlarda, merkezi olmayan yapılar verimliliği, etkililiği ve maliyet etkinliğini artırmaya yönelik öne çıkan bir yaklaşım olarak ortaya çıkmıştır. Bu, özelleştirmenin uygun görülmediği sektörlerde devletin rolünün en aza indirilmesi ve piyasa benzeri yapıların uygulanmasıyla sağlanmaktadır. Özellikle uluslararası yapılar vatandaşların taleplerine cevap veren bir kamu yönetimi anlayışını ifade etmektedir. Bu yöntemin, birçok ülke örneğinde görüldüğü gibi, yerel yönetim yapılarının çeşitli düzeylerde kurulmasını teşvik etmede etkili olduğu kanıtlanmıştır. Yerinden yönetim, yetki devri, şirketleşme, küçülme, özelleştirme, ihale, vatandaş katılımı ve toplam kalite yönetimi gibi çeşitli reform araçlarının uygulamaya konulması, verimlilik, ekonomi, etkinlik, hesap verebilirlik gibi reform ilkelerinin uygulanmasını kolaylaştırmıştır. Devletin faaliyet alanının daralması, piyasa mekanizmalarının yaygınlaşmasının artması ve yerel düzeyde örgütlenen sivil toplum kuruluşlarının politika karar alma ve uygulama süreçlerine dahil olması, yerel yönetimlerde iki temel gereksinime dikkat çekmiştir. İlk gereksinim, belirlenen yerel hizmet alanında güçlendirilmiş bir yerel yönetim kabiliyeti ve etkin bir yerel liderlik modeli oluşturmaktır. İkincisi ise demokratik reformların uygulanması yoluyla yerel yönetim yapısının güçlendirilmesidir.

Kamu yönetimi paradigmasındaki değişimin bir sonucu olarak ortaya çıkan yerinden yönetim süreci, merkezi yönetimden yerel yönetimlere görev, yetki ve sorumlulukların tek başına devredilmesini tam olarak gerçekleştirilememiştir. Ayrıca, yönetim, siyaset, finans, ekonomik âdem-i merkeziyetçilik ve kamu politikalarının belirlenmesi ve yürütülmesi gibi diğer alanlarda da güç paylaşımının dikkate değer bir uygulaması vardır. Bu olgu sürecinde kentsel mekânlar, özellikle de metropol niteliğindeki mekânlar, yatırımları cezbedebilecek kapasiteye sahip, rekabet gücü yüksek alanlara dönüşmüştür. Vatandaşların yerel düzeyde yönetime katılma eğilimleri demokratik katılım davranışının gelişmesinde etkili olmuştur. Yerel yönetim düzeyinde hizmet sunumunu geliştirmek için kalite, performans yönetimi ve kıyaslama stratejileri başarıyla uygulanmıştır. Yerel yönetimler kapsamında yerel hizmetlerin sunumunda sivil toplum kuruluşlarının da katılımıyla yerel yönetim süreçlerinin önemi daha da artmıştır (Mecek ve Yılmaz, 2021: 244-245).

Devletlerin oluşumuyla birlikte yerel yönetimlerin de doğduğu görülür. 11. yüzyılda Orta Çağ Avrupası'nda beliren komünler, demokrasi ile ilişkilendirilmelerinin temelini atmıştır. Bu komünler, 16. yüzyıla kadar demokrasinin ideallerini korumuş, ancak daha sonra merkezi yönetimin bir parçası haline gelmiştir. Yerel yönetimler, 16. ve 19. yüzyıllar arasında merkezi hükümetin etkisi altında kalmış, sonrasında ise tekrar önem kazanmıştır (Pustu, 2005: 123).

Demokrasinin kökeninde yerel yönetimler bulunmaktadır. Antik Yunan ve Roma şehir devletleri, demokrasinin ilk örnekleri olarak görülür. Bu şehir devletlerinin demokrasiye katkısı, yerel yönetimlerin demokrasiyle olan ilişkisini pekiştirmiştir (Pustu, 2005: 123).

Demokrasi genel anlamda, halkın egemen olduğu yönetim biçimi olarak tanımlanır. Halkın tercihleri ve kararları ile şekillenen bu yönetim biçiminde, egemenlik halka ve çoğunluğa aittir. Azınlıkta kalan kesim ise muhalefeti oluşturur ve bu sayede tüm toplum, yönetim sürecinde etkili olur. Demokrasi, insanların temel haklarını kullanmalarını sağlar (Yavuz, 2009: 299).

Demokrasinin ilk örnekleri Eski Yunan'da görülmüş ve bu rejimler tarih boyunca kısa süreli olmuştur. Antik Çağ demokrasisi ile Yeni Çağ demokrasisi arasında yaklaşık iki bin yıl vardır (Uygun, 2014: 364).

17. yüzyılda sadece bir düşünce olarak kalan demokrasi, 19. yüzyılda özellikle Avrupa ve Kuzey Amerika'da uygulanmaya başlanmıştır. Antik Çağ demokrasisi ile modern demokrasi arasında, geçen uzun zaman dilimi nedeniyle hem miktar hem de nitelik açısından önemli farklar bulunmaktadır (Uygun, 2014: 364-365). Demokrasinin uzun bir süre boyunca ortaya çıkmamasının sebeplerinden biri, 18. yüzyıla kadar düşünülebilen tek demokrasi biçiminin, Antik Çağ'daki gibi doğrudan demokrasi olmasıdır.

1970'lerde yerel yönetimlerin merkezi hükümetten ayrılarak özerkleşme süreci, yoğun bir şekilde tartışılan bir mesele olmuştur. Hatta merkeziyetçi bir yapıya sahip olan Fransa gibi ülkelerde bile 1980'lerde yerelleşme eğilimleri başlamış, 20. yüzyılda Avrupa ve Amerika başta olmak üzere dünya genelinde yerelleşme yaygınlaşmıştır. Değişim, birçok faktörün etkisiyle gerçekleşen hızlı ve kaçınılmaz bir süreçtir. Her alanda karşılaşılan bu değişimin dinamiklerini ve faktörlerini anlamak, etkili bir cevap verebilmek için gereklidir. Hızlı değişim, organizasyonlarda sadece aksaklıklara değil, çalışanların yoğun stres yaşamasına da yol açar. Organizasyonun hedeflerine ulaşabilmesi için bu dengeyi sağlamak önemlidir. Bu nedenle değişim yönetimi, bir örgütün kaçınılmaz ihtiyacı haline gelmiştir (Yazıcı, 2001: 39).

Eski düşünceler, paslanmış makinelerden daha tehlikelidir. Günümüzdeki güçlü değişim ortamında eski inançlarla hareket etmeye devam eden herhangi bir örgüt, değişen çevresiyle tam anlamıyla uyum sağlayamaz (Yazıcı, 2001: 39).

Değişime açık, öğrenme ve uyum sağlama yeteneğine sahip, kendine has kimliği ve kurumsal kültürü olan, yaratıcı, fırsatları değerlendirme yeteneğine sahip, finansal kaynaklarını etkili kullanabilen ve yerel yönetimlere önem veren örgütler yaşama şansına sahiptir (Yazıcı, 2001: 39). Ancak değişimi yönetmek zor bir süreçtir. Çünkü sisteme yapılan herhangi bir değişiklik, sistemin bütününe etkiler. Rekabetin zorluklarını aşmak için gereken karmaşık değişikliklerin etkileri neredeyse sınırsızdır. Örgütsel değişimin

temel hedefleri, Yeniçeri'nin 2002'de belirttiği üzere, şöyle sıralanabilir (Yeniçeri, 2002: 158-159):

- Örgütün sürekliliğini sağlama,
- Örgütün büyüme ve gelişimini destekleme,
- Örgütün hem iç hem de dış çevreye karşı uyumlu bir duruş sergilemesi,
- Örgüt üyelerinin davranış ve tutumlarında değişiklik yapma.

Her örgütün problemleri ve özellikleri farklı olduğundan, değişim yönetimi açısından da özel ihtiyaçlar ortaya çıkar. Bu, çeşitli stratejilerin, yaklaşımların ve müdahalelerin gerekliliğini gösterir. Değişim ajanlarının en uygun değişim stratejisini, en iyi strateji olmasa bile, örgütsel gerçeklere göre seçmeleri önemlidir (Werkman, 2009: 664).

Değişim yönetiminin ilk adımı, değişim ihtiyacının fark edilmesidir. Yönetilecek değişimde dikkate alınması gereken bazı öğeler ve değişkenler bulunmaktadır. Örgüt içi değişkenler görevler, yapı, teknoloji ve insan faktörünü içerirken, örgütsel parametreler müşterileri, rakipleri, uluslararası politikaları ve yasal düzenlemeler gibi çevresel faktörleri kapsar. Değişim yönetimi, bu değişken ve parametrelerin, örgütün amaçları, politikaları ve stratejileri doğrultusunda yönetilmesidir (Genç, 2005: 303-304).

Değişim yönetiminde çeşitli metotlar bulunmakta ve bunlardan hiçbiri diğerlerinden daha üstün olmadığı gibi, hangi yaklaşımın daha uygun olduğu mevcut şartlara göre değişir (Burnes, 1997: 753). Değişim stratejisinin ana prensipleri aşağıdaki gibi özetlenebilir (Balcı, 2000: 44):

- Bir alt sistemi veya onun bir bölümünü değiştirmek istiyorsanız, bu süreci etkileyebilecek çevresel faktörler de göz önünde bulundurulmalıdır.
- Hiyerarşik bir yapıdaki bir düzeydeki davranış değişikliği için, aynı düzeyin alt ve üst kademelerinde de destekleyici ve güçlendirici değişiklikler yapılması gereklidir.

- Örgütte değişikliğe ihtiyaç duyulan nokta, genellikle stres veya sınırlamaların yaşandığı yerdir.
- Eğer hiyerarşik bir yapıda sürekli bir değişim gerekiyorsa, bu değişim politikasını oluşturan organlardan başlamalıdır.
- Değişim planlamasında, kurumun resmi ve gayri resmi yapısı göz önünde bulundurulmalıdır. Planlı değişimin başarısı, çalışanların bu değişimin gerekli olduğuna inanmaları, tanımlamaları, hedeflerin ve değişim programlarının şekillendirilmesine ve uygulanmasına katılımları ile doğru orantılıdır.

Yıllar boyunca, örgütler sadece ekonomik ve teknolojik değil, aynı zamanda demografik, politik, sosyal, felsefi ve dünya görüşü alanlarında da değişikliklerle karşı karşıya kalmışlardır. Tahmin edilmesi zor olan bu değişiklikleri yönetebilmenin tek etkili yolu, geleceği şekillendirmeye çalışmaktır. Geleceği yönetmek riskli olabilir, ama hiç denememek daha büyük riskler taşır (Drucker, 2000: 107). Değişim sürecinin yönetimi zorlayıcıdır ve açıkça ortaya çıkan ihtiyaçlarla başa çıkıldığında değişim başarılı olabilir. Değişim yönetimi, var olan yönetimsel zorluklara meydan okumaktır.

Değişimi uygulamadan önce şu sorulara yanıt bulunmalıdır (Hitt, Black ve Porter, 2009: 451):

- Ne düzeyde değişim yeterli olacaktır?
- Değişimin gerçekleşme hızı ne olmalıdır?
- İstikrar ve sürekli gelişim arasında nasıl bir denge kurulmalıdır?
- Değişim sürecinde önemli rolleri kimler üstlenmeli ve bu roller neler olmalıdır?
- Hangi değişiklikler bazı kişilere veya gruplara zarar veya yarar sağlayabilir?

Değişim yönetimi, bireysel parçaları ayrı ayrı değil, onları bir bütün içinde nasıl bir araya getireceğini ve dengeleyeceğini inceler. Karmaşık yapılarındaki hassas dengeleri korumak, değişim yönetiminin önemli bir parçasıdır. Bir parçadaki değişimin diğer parçaları nasıl etkileyeceğini, hangi sırayla ve ne hızla ilerlemek gerektiğini kavramak, bu sürecin temel unsurlarıdır. Bu süreçte dikkate alınması gereken noktalar şöyle sıralanabilir (Hitt, Black ve Porter, 2009: 452):

- Faaliyetler, performansı ve verimliliği artıracak şekilde yönlendirilmelidir.
- Değişim, stratejik kararlar ve yapısal düzenlemelerle desteklenmelidir.
- Takım çalışması ile değişim çabaları sürdürülmeli, fikir alışverişi ve iş birliği teşvik edilmelidir. Sürekli öğrenme ve iyileştirme yaklaşımları bir arada kullanılmalıdır.
- Birkaç önemli soruna odaklanıp sonuç almak, örgütün enerjisini çok sayıda soruna yaymaktan daha faydalıdır.
- Değişim ihtiyacı doğru bir şekilde belirlenmelidir.
- Tüm örgüt tarafından benimsenecek bir vizyon ve uyumlu stratejiler oluşturulmalıdır.
- Aktif katılım için çalışanlar arasında güçlü bir koalisyon oluşturulmalıdır.
- Değişimden en çok etkilenecek kişilere önemli roller verilmeli ve onlar desteklenmelidir.
- Değişim sorumluları ve proje liderleri, sevilen ve karizmatik özelliklere sahip kişiler arasından seçilmelidir.
- İletişim, ikna ve eğitim faaliyetlerine yeterli önem verilmelidir.
- Katılımcı ve yaratıcı yaklaşımlar öne çıkarılmalıdır.
- Değişim faaliyetleri, örgütün maddi ve manevi unsurları arasındaki ilişkiyi, dengeyi ve uyumu en az rahatsızlıkla yeniden düzenleyecek şekilde yönlendirilmelidir. Yeni metot ve davranışların örgüt genelinde yaygınlaştırılması ve entegrasyonu sağlanmalıdır.

Bu noktada vurgulanması gereken önemli bir konu, değişim ve süreklilik kavramlarının birbirlerine zıt olmadıklarıdır. Aslında, bu iki kavram birbirlerine zıt değil, farklı kutuplardadır. Değişim liderliğine yönelik hazırlıklar yapan bir kurum, iç ve dış ortamında sürekliliği sağlamak için daha fazla çaba göstermelidir. Süreklilik, değişimin dengeli bir şekilde sürdürülmesine yardımcı olacaktır. Önemli olan, sürekli ve kaliteli bilgi akışını sağlamaktır. Kalitesiz ve güvenilmez bilgi, sürekliliği bozabilir ve olumsuz sonuçlara yol açabilir (Drucker, 2000: 107).

Değişim, mevcut sorunların çözümünü getirirken aynı zamanda yeni sorunlar da ortaya çıkarabilir. Değişim sonucunda yeni alışkanlıklar edinilmesi veya eski alışkanlıklardan vazgeçilmesi gerekebilir. Yeni sorunların ortaya çıkması ve eski

alışkanlıklardan vazgeçmenin zorluğu, değişime karşı dirence sebep olabilir (Sabuncuoğlu ve Tüz, 1998: 207).

Yerel yönetimlerde dönüşüm, toplumsal ve teknolojik gelişmelerin yanı sıra, artan vatandaş beklentileri ve küreselleşen dünya düzeninde sürekli bir adaptasyon gerektirmektedir. Bu dönüşüm süreci, yerel yönetimlerin hizmetlerini daha etkin, verimli ve şeffaf bir biçimde sunmasını hedeflemektedir. Yerel yönetimlerdeki dönüşüm, sadece teknolojik altyapıların güçlendirilmesiyle sınırlı kalmayıp, yönetim anlayışında da köklü değişiklikleri beraberinde getirmektedir. Katılımcı demokrasi anlayışının güçlenmesi, yerel yönetimlerin vatandaşlarla etkileşimini artırarak, politika yapma süreçlerine vatandaşların doğrudan katılımını sağlamaktadır. Ayrıca, sürdürülebilir kalkınma hedefleri doğrultusunda çevresel politikaların güçlendirilmesi ve sosyal sorumluluk projelerinin hayata geçirilmesi de dönüşüm sürecinin önemli bileşenlerindedir. Bu dönüşüm, yerel yönetimlerin daha esnek, duyarlı ve yenilikçi olmalarını gerektirmekte ve bu süreçte yerel yönetimlerin farklı aktörlerle iş birliği yapmaları önem kazanmaktadır (Erdoğan, 2019: 60).

Yerel yönetimlerdeki dönüşüm sürecinin devamında, bu kurumların hizmet sunum modellerinde de yenilikçi yaklaşımlar öne çıkmaktadır. Geleneksel yönetim modellerinin ötesine geçerek, dijitalleşme ve akıllı şehir uygulamaları, yerel hizmetlerin daha erişilebilir ve etkileşimli hale gelmesine olanak tanımaktadır. Bu, vatandaşların belediye hizmetlerine kolayca erişimini sağlamakla kalmayıp, aynı zamanda geri bildirim mekanizmaları aracılığıyla vatandaşların seslerini daha etkin bir şekilde duyurmalarını da mümkün kılmaktadır. Yerel yönetimlerin dönüşümü, finansal kaynakların yönetimini de içermektedir. Bütçe yönetimi ve kaynak dağılımı konusunda daha şeffaf ve hesap verebilir yöntemler benimsenmektedir. Bu sayede, yerel yönetimlerin mali sağlığı güçlendirilirken, kamu kaynaklarının etkin kullanımı da teşvik edilmektedir. Dönüşüm sürecinde, yerel yönetimlerin insan kaynakları yönetimine de yeni bir bakış açısı getirilmektedir. Çalışanların yetkinliklerini artırmak ve motivasyonlarını yükseltmek amacıyla eğitim programları ve kariyer gelişim olanakları sunulmaktadır. Bu yaklaşım, hizmet kalitesinin artırılması ve yenilikçi fikirlerin teşvik edilmesi için kritik öneme sahiptir (Erdoğan, 2019: 61-62).

Yerel yönetimlerde dönüşüm, sürdürülebilirlik ve çevre dostu politikaların benimsenmesi ile de kendini göstermektedir. Yeşil alanların korunması, atık yönetimi, yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımı gibi konular, yerel yönetimlerin ajandasında öncelikli yer tutmaktadır. Bu, hem yerel toplulukların yaşam kalitesini artırmakta hem de gelecek nesillere sağlıklı ve yaşanabilir bir çevre bırakma sorumluluğunu yerine getirmekte büyük rol oynamaktadır (Erdoğan, 2019: 63).

SONUÇ

Devlet kavramının yeniden değerlendirilmesi, devlet içinde dönüştürücü değişim potansiyelini kolaylaştırmıştır. Devletin kapsayıcı karakteri, konumunun kolektif varoluşunu gerektiren bir yapı olarak yeniden şekillenmesine yol açmaktadır. Bu çerçevede, devletin kaynaklar üzerinde kontrol uygulama, etki alanını genişletme ve özerk olarak etkinliğini artırma yeteneğini azaltan bir mekanizma olarak hizmet vermektedir. Bunun tersine, devlet giderek kapitalist bir yapıyı benimsemiştir. Devlet, serbest piyasa sistemi çerçevesinde piyasa odaklı bir toplumun ortaya çıkmasını kolaylaştırarak kendi bütünlüğünden ödün veren bir çalışma tarzı benimsemiştir. Devlet bütünlüğünün aşınması, yerel yönetimlerin, iş sektörünün, sivil toplumun ve sermayenin artan katılımını kolaylaştırmıştır. Çağdaş devlet, daha önce 1980'lerde desteklediği dürüstlük konusundaki kararlı bağlılığından giderek sapmıştır. Bu değişim, esneklik, geçici ittifaklar ve rekabetçilik gibi kavramların desteklenmesinde açıkça görülmektedir.

Yeni Kamu Yönetimi'nin uygulanması, açıklık, hesap verebilirlik, performans ve daha küçük ölçekte yönetim gibi çeşitli temel özellikleri getirmiştir. Bu özellikler kamu politikalarının oluşturulması ve uygulanması üzerinde önemli bir etki yaratmaya başlamıştır. Devlet, Platon'un tanımladığı "birlik" kavramından vazgeçerek, Aristoteles'in ifade ettiği "çokluk" kavramına öncelik vermektedir. Nüfus içindeki birden fazla grubun etkisi, karar verme süreci üzerinde önemli bir etkiye sahiptir. Devletin çekişmeli doğası göz önüne alındığında, güç dinamikleri, merkezî otoritenin ötesinde daha fazla aktörün güç kullanımına dahil edilmesini kolaylaştırmıştır. Sonuç olarak, değişim kapasitesinin zamansal ve mekânsal faktörlere göre değişiklik gösterdiği gözlemlenmiş, bu durum yargıların mevcut koşullar ışığında yeniden değerlendirilmesini zorunlu kılmıştır. Bu olgunun bir örneği, yerel yönetimlerdeki yardımcı ve destek hizmetlerinin önemli bir kısmının özel sektöre devredildiği ve bütçe tahsislerinde yetki değişikliğine yol açan Yeni Kamu Yönetimi (YKY) bağlamında gözlemlenebilir. Ayrıca Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımı kapsamında, belediye bünyesinde harcama yetkisini elinde bulunduran belediye başkanının yanı sıra, bütçedeki ödeneklerin tahsisinden sorumlu yöneticilere de harcama yetkisi verilmiştir. Böylece tekçi iktidar anlayışına meydan okunmuş ve iktidarın daha fazla varlığa yayılması güvence altına alınmıştır. Sonuç olarak, yetki dağılımı, merkezî hükümetin münhasır karar alma yetkisinden

vazgeçmesini kolaylaştırmış ve böylece yerel yönetimlere aktif rol üstlenme fırsatı vermiştir. Modern devlette iktidar konumlarına yeni oyuncuların getirilmesi, katılım, verimlilik, uyum sağlama ve performans gibi nitelikleri önceliklendirecek değişikliklere uğrayan idari yapının muhafazakâr eğilimlerini kolaylaştırılmıştır.

Siyaset, kültür, sosyal alan, ekonomi ve yönetim de dahil olmak üzere çeşitli alanlarda âdem-i merkeziyetçilik anlamında artan bir yoğunluk vardır. Tartışmaların ana çerçevesi, ulus devletın otoritesinin kademeli olarak aşınması ve buna bağlı olarak yerel yönetimlerin küresel temsiline ilişkin sonuçlar etrafında şekillenmektedir. Şehirler bu özel senaryoda önemli bir role sahiptir. Küreselleşme bağlamında kentler, sosyal topluluk olmanın ötesine geçerek önemli sermaye birikim merkezlerine dönüşmüştür. Belediyeleri serbest piyasa bağlamında çeşitli sosyal gruplara hitap eden prosedürler oluşturmuştur. Küreselleşme, kentleşme için bir katalizör görevi görmüş ve şehirlerin küresel toplumla etkileşime geçmesini sağlamıştır. Çok uluslu şirket ofislerinin, elektronik mağazaların ve alışveriş merkezlerinin varlığı, kentsel alanlardaki işyerlerinin ve perakendecilerin kullanımını önemli ölçüde değiştirmiştir. Neo-liberal politikalar, merkezî hükümetlerin kentsel alanlardan çekilmesini kolaylaştırmada etkili olduğunu göstermiştir.

Sanayileşmenin kentsel alanlarda hızla yayılması, sermayenin kentlere doğru yoğunlaşmasına neden olmuştur. Türkiye'de “güçlü belediye başkanı” kavramının önemi 6360 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle vurgulanmıştır. Görev ve yükümlülüklerin artması, yerel yönetimler üzerindeki baskının da artmasına neden olmaktadır. Söz konusu baskı, yalnızca merkezî hükümetten kaynaklanabileceği gibi, iş sektörü, sivil toplum ve uluslararası kuruluşlar gibi çeşitli alanlardan da kaynaklanabilmektedir.

Belediye yönetimleri, yönetişim bağlamında iş birliği yapmaktadır. İş/istihdam, kentsel krizler ve şehirler arası rekabet gibi konular merkezî hükümetin yetki alanına değil, şehir yöneticilerinin yetki alanına girmektedir. Yönetişimin önemi, bu sorunların ele alınması ve çözülmesi sürecinde ortaya çıkmaktadır. Bahsedilen olgu, kent yöneticilerinin özel sektöre, sermayeye ve sivil toplum kuruluşlarına olan bağımlılığının artmasına yol açmaktadır.

Bugüne kadar akademik çevrelerde yerel yönetimler alanında kapsamlı araştırmalar yapılmış ve yapılmaya devam etmektedir. Yerel ve merkezî yönetimler arasındaki mali,

idari ve politik etkileşimlerle birlikte yerel yönetimler aynı zamanda göç, afet yönetimi, küreselleşme ve post-modernizm gibi bir dizi kaygının ele alınması sorumluluğunu da üstlenmişlerdir. Yerel yönetim alanında yürütülen çok sayıda bilimsel araştırma (Keleş, 2012; Ortaylı, 2018) ve ampirik araştırmalar (Bircan, 2012; Altın, 2015) yerel yönetimler ile yerel yönetimler arasında süregelen uyumsuzluğa ışık tutmaktadır. Literatürde merkezî yönetime yönelik eleştirel analizler de yer almaktadır (Görmez, 1997; Güler, 2005; Görmez ve Bahçeci, 2013).

Türkiye'de yerel yönetimin çağdaş bir değerlendirmesi, küreselleşmenin etkileri doğrultusunda tekrar ele alınmalıdır. Merkezî hükümetin etkisi yanında, dış faktörler de önem kazanmaktadır. Bu etmenler, Türkiye'de 1980'lerden bu yana yürütülen neo-liberal politikalar, bilginin hızla yayılması, ulus devletin zayıflaması ve küreselleşmenin getirdiği değişiklikleri içermektedir. Ek olarak, elektronik uygulamaların çeşitli alanlarda artan kullanımı, devletin küçülmesini, insan kaynakları yönetimi uygulamalarının benimsenmesini ve Yeni Kamu Yönetimi (YKY) yaklaşımı ile merkezi hükümet reformlarının yerel yönetimlerde yeniden yapılandırılmayı zorunlu kıldığını göstermektedir. Günümüzde, yerel yönetimlerde, merkezî otoriteden uzaklaşma eğilimi belirginleşmektedir. Bu farklılaşma öncelikle büyük şehirlerde kendini göstermektedir.

Günümüzde, yerel yönetimlere, önceki dönemlere kıyasla daha fazla fırsat sunulmaktadır. Bireylerin bu fırsatlardan yararlanma düzeyi, onların yerel yönetimlerde nüfuz sahibi olma isteğine ve çabasına bağlıdır. Bu dinamik, yerel yönetimlerin merkezî hükümetten daha fazla bağımsızlık ve özerklik talep etmesine yol açarken, aynı zamanda yerel gruplar ve merkezî yönetim arasında stratejik çatışmalar yaratabilir.

Bu stratejinin çeşitli bileşenleri, yerel yönetimlerin başarılarını ve merkezî hükümetle ilişkilerini etkiler. Yerel gruplar arasındaki bağlantılar, küresel konumları, merkezî hükümetle etkileşimleri, teknolojik yetenekleri, altyapı gelişimine destekleri ve dil dinamikleri gibi faktörler, yerel yönetimlerin güçlenmesi için kritik öneme sahiptir. Aynı zamanda, yerel yönetimlerin sosyal ve bireysel ilişkileri de bu süreçte önemli bir rol oynar.

Yerel yönetimlerle merkezî hükümet arasındaki ilişkilerde yaşanan mali ve idari kısıtlamalar, yerel yönetimlerin esnekliğini ve özerkliğini sınırlayabilir. Bu kısıtlamalar,

merkezî hükümetin bütçe kontrolü, yasal çerçeveler ve idari düzenlemeler gibi faktörlerden kaynaklanır. Merkezî yönetim, yerel yönetimleri mali açıdan destekleyebilir veya idari kurallarla kontrol edebilir. Bu durum, yerel yönetimlerin kendi stratejilerini geliştirme ve uygulama özgürlüğünü etkiler.

Eskiden bu tür süreçleri hızlandırma veya yavaşlatma sorumluluğu büyük ölçüde siyasetçilere aitken, günümüzde yerel toplumlar bu rolü daha fazla üstlenmektedir. Toplumun talepleri, beklentileri ve katılım düzeyi, yerel yönetimlerin işleyişini ve merkezî hükümetle ilişkilerini şekillendirebilir. Yerel toplulukların katılımı ve etkinliği, yerel yönetimlerin güçlenmesi ve merkezî yönetimin rolünün yeniden tanımlanmasında etkili olabilir.

Sonuç olarak, yerel yönetimlerin önündeki fırsatlar, merkezî hükümetten özerklik kazanmaya yönelik stratejiler ve toplumsal katılım düzeyi gibi faktörler tarafından belirlenir. Bu süreçte, yerel yönetimler kendi stratejilerini geliştirirken, merkezî hükümetle dengeli ve verimli ilişkiler kurmaya çalışır. Yerel toplulukların daha fazla katılımı ve etkinliği, yerel yönetimlerin güçlenmesini ve merkezî hükümetin rolünün yeniden değerlendirilmesini teşvik edebilir.

Merkezî-yerel deneyimlerde hâkim olan yorum, karar alma yetkisinin merkezin elinde olduğu yönündedir. Ancak mevcut senaryo hem çatışmaları hem de mevcut olasılıklara ilişkin müzakere sürecini ortaya koymaktadır. Gerilimin odak noktasının belirlenmesi, yerel düzeydeki yöneticilerin eylem ve kararlarına bağlıdır. Yerel yöneticilerin, yerel yönetimler içerisinde değişimi yönlendirmede kilit aktörler olarak algılanması, çağdaş söylemde yinelenen bir temadır.

Çalışma, âdem-i merkeziyetçiliğin net bir tanımını sağlamayı ihmal etmiştir. Bu olgunun temelinde, belediye yönetimlerinin değişken yapısının kalıcılığı yatmaktadır. Bu sürekliliğin devam etmesi, değişimlere uyum sağlama ve uyum sağlamada karşılaşılan zorluklar sonucunda, kentsel alanlarda olumsuz durumlara yol açabilmektedir. Yönetim kavramını çağdaş zamanlarda tanımlamanın önemi bu zorlukların üstesinden gelmek için çok önemlidir. Çağdaş zamanlarda, hükümet birimleri artık sabit bir hiyerarşik yapı tarafından kısıtlanmamaktadır. Dolayısıyla organizasyon teorilerinin etkinliği ve uygulanabilirliği, spesifik bağlamlar ve uygulama stratejileriyle ilişkili olarak önemini

yitirmektedir. Ancak bu önem eksikliği küreselleşme bağlamında geçerliliğini korumaktadır.

Ayrıca özerklik kavramının geçerliliğinin kalıcı olması, yerel yönetimlere uygulanabilirliğine bağlanabilir. Özerklik kavramı, birbirine bağlı iki faktöre eş zamanlı güven ile karakterize edilen bir durumu temsil etmektedir. Bir yandan merkezî bir yönetim yapısının varlığı gözlemlenirken diğer yandan yerel yönetimlerin varlığı da tespit edilebilmektedir. Söz konusu konumlandırma, karar alma sürecini engelleme veya kararların ertelenmesine katkıda bulunma potansiyeline sahiptir. Özerklik, yerel ve merkezî yönetimler arasında kurulu bağlantıların korunmasını esas alır ve bu nedenle belirli kriterler ortaya koymaktadır. Özellikle yönetim ve finans açısından dayatma algısı, oyun geliştirme sürecinde önemli bir belirleyici olarak görülmektedir. Özerklik ile yapıcı olmayan ilişkiler arasındaki doğal bağlantı, merkezîyetçiliği tüm etkileşimlerde baskın güç haline getirir.

Kentsel alanların yeniden değerlendirilmesi süreci, sürekli olarak değişen kentsel dinamikler ve ani krizlerle başa çıkmayı gerektirir. Bu süreçte kriz yönetimi stratejilerinin uygulanması kritik öneme sahiptir. Krizler, kentsel alanlarda ani ve beklenmedik olaylar, ekonomik dalgalanmalar, çevresel felaketler veya sosyal huzursuzluklar gibi durumlarla karakterize edilir. Bu tür olaylar, şehir yönetimlerinin hızla ve etkili bir şekilde tepki vermesini ve uygun kriz yönetimi stratejileri geliştirmesini gerektirir.

Kentsel krizlere kesin bir çözüm olmasa da krizleri çözmeye yönelik etkili yaklaşımlar geliştirilebilir. Potansiyel bir strateji, kısa krizleri referans noktası olarak kullanmaktır. Bu yaklaşım, krizlerin kısa vadeli etkilerini analiz ederek, bu analizleri daha uzun vadeli kentsel planlamaya entegre etmeyi içerir. Kentsel yönetimler, kısa krizlerden öğrenilen dersleri kullanarak gelecekteki krizlere karşı daha dirençli hale gelebilir.

Günümüzde yerel yönetimin arkasındaki itici güç olan metropol alanlar, krizlerin oluşmasında en önemli merkezlerdir. Her krizin üretim ilişkilerini ve toplumsal grupların kompozisyonunu şekillendirme ve yeniden tanımlama potansiyeli vardır. Kriz sırasında ortaya çıkan her yeni ilişki, kentteki karar alma süreçlerine ve paydaşlara yükümlülükler yüklemektedir.

Kamu yönetimi alanı, geçirdiği dönüşümler sonucunda çağdaş yönetim yaklaşımlarının tezahürlerine tanık olmuştur. Yerel yönetim reformlarının ivmesi, önceki kamu yönetimi paradigmasının yerini, ortaya çıkan yeni kamu yönetimi paradigmasının almasıyla artmıştır. Topumlarda demokratikleşmenin artması, yerel yönetimlerin konsolidasyonuna yol açmış, bunun sonucunda da onların önem ve etkisini belirginleştirmiştir. Çağdaş kamu yönetimi ideolojisinin gelişmesiyle bağlantılı olarak yerel yönetimlerin mevcut durumu aydınlatılmaya çalışılmaktadır.

Yeni kamu yönetimi anlayışının yerel yönetimler üzerindeki etkilerinden biri de verimlilik ve etkinliği ön planda tutan bir performans değerlendirme yaklaşımının benimsenmesidir. Yeni kamu yönetimi anlayışının yerel yönetimlere, yani hizmet içi eğitim alanına etkilerinden biri de kamu görevlilerinin verimliliğini artırmaya yönelik eğitim programlarının uygulanmasıdır.

Rekabetin teşvik edilmesi, yeni kamu yönetimi kavramıyla bağlantılı önemli bir fayda olarak kabul edilmektedir. Tersine, artan rekabet gücünden kaynaklanan potansiyel çatışmalar, yeni kamu yönetimi kavramıyla ilişkili potansiyel dezavantajlardan birini temsil etmektedir. Açıklamada, etik standartların tanınmasının, ortaya çıkan kamu yönetimi felsefesi ve rekabet dinamikleri bağlamında hayati önem taşıdığı ileri sürülmektedir.

Son zamanlarda, özel sektörün kamu sektörü üzerinde karşılaştırmalı bir üstünlük sergilemesi, kamu sektörünün özel sektör karşısındaki konumunda kalıcı bir gecikmeye yol açmıştır. Modern kamu yönetimi ideolojisinin başarılı bir şekilde uygulanması, kamu ve özel alanlar arasında iş birliğini ve sinerjiyi teşvik etmek için potansiyel yollar sunar. Modern kamu yönetimi anlayışının getirdiği avantajlardan biri de bu şekilde örneklendirilmektedir.

Bulgulara göre, yeni kamu yönetimi paradigmasının potansiyel sakıncaları, bu teorik çerçevenin doğasında olan ihtiyaçların yeterince karşılanamamasında açıkça görülmektedir. Bu nedenle yeni kamu yönetimi ideolojisinden türeyen kavramların hayata geçirilmesinde dikkatli olunması zorunludur.

Son yıllarda dünyanın birçok bölgesinde küreselleşme süreci hızlı bir şekilde devam etse de küreselleşmenin olumsuz etkilerine karşı koymada yerelleşmeyi anlamak ayrı bir önem taşımaktadır. Küreselleşme ve yerelleşme çerçevesinde şeffaflık, katılım, esneklik ve hesap verebilirlik gibi temel ilke ve değerlerin ön plana çıktığı bu süreçte, yerel hizmetlerin sunumunda ve gerçekleştirilmesinde en önemli birimler olarak yerel yönetimler görülmektedir. Böylece demokrasi kültürüne sahip ülkelerde yerel yönetimlerin önemi daha iyi anlaşılmakta ve her geçen gün artmaktadır.

Yerel yönetimlerin öneminin artması ve etki alanlarının genişlemesi, kamu yönetimi alanında yerel yönetimlerin görüşlerinin ve yerel yönetimlerden beklentilerinin de değişmesine neden olmaktadır. Özellikle küreselleşmenin getirdiği değişimlerle birlikte yerel yönetimlerin geleneksel rolleri de değişmeye başlamış, ülkelerin demokratikleşme düzeyi bu birimlere verilen önemle hemen hemen aynı hale gelmiştir. Son yıllarda birçok ülkede olduğu gibi Türkiye'de de yerel yönetimlere verilen önemin artması, yerel yönetimlerin sunduğu hizmetlerin nicelik ve kalitesine ilişkin beklentilerin artmasına neden olmuştur.

Türkiye'de yerel yönetimler, 1982 Anayasası'nın 127. maddesinde belirtildiği gibi, yerel halkın genel ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuş olup, il özel idareleri, belediyeler ve köylerden oluşmaktadır. Yerel demokrasinin gelişmesine ve vatandaşların yönetim süreçlerine katılımına önemli katkı sağlayan bu birimlerin ortaya çıkışı genellikle Tanzimat dönemiyle başlamıştır. Türkiye'de yeni kamu yönetimi anlayışı sayesinde yerel yönetimlerin sorumlulukları ve bu organların kamu hizmetlerinin sunumundaki önemi her geçen gün daha da belirgin hale gelmektedir.

Demokrasi ve katılım arasındaki ilişki çoğunlukla yerel yönetimlerin bireyler arasında siyasi ve idari katılımı teşvik etme, dolayısıyla yönetim için dinamik ve canlı bir kültür yaratma konusundaki önemli rolünden kaynaklanmaktadır. Bu bakımdan yerel yönetimlerin özgürlük, özerklik ve paylaşım kavramlarıyla ilişkilendirilmesi demokratik ilkelere güçlü bağlılığı ile ilgilidir. Demokratik rejimlerde vatandaşların kendilerini doğrudan etkileyen konulara aktif katılımı ve dahil oldukları çeşitli birimlerde aktif rol almaları büyük önem taşımaktadır. Söz konusu faaliyetler, yerel bireylerin politika oluşturma süreçlerine katılımının güçlendirilmesi, hizmetlerin sunumunun ve politikaların uygulanmasının izlenmesi olarak sınıflandırılabilir. Denetlenebilirlik,

demokrasi bağlamında şeffaf ve hesap verebilir yönetimin sağlanmasında önemli bir rol oynamaktadır. Katılımcı bir demokrasiyi teşvik etmeye yönelik potansiyel bir yaklaşım, yerel yönetim yapılarının geliştirilmesini ve desteklenmesini içerir. Merkezî yönetimlerdeki karar alma süreçleri göz önüne alındığında, katılımcı politikaların özellikle yerel düzeyde uygulanmasına ilişkin çok sayıda pratik ve politik zorluk bulunmaktadır. Yerel yönetimlerin dinamik yapısı, bu zorlukları etkili bir şekilde ele almalarına ve bunların üstesinden gelmelerine olanak sağlar.

Demokratik perspektif, yerel halkın, usulüne uygun olarak seçilmiş yönetim organları aracılığıyla kararlar alarak kendi yetkilerini kullanma becerisine büyük önem vermektedir. Bireylerin karar alma birimlerine katılımını artırmak için, yerel yönetimler, bilgi ve iletişim teknolojilerinin daha fazla erişilebilirliğini ve yaygın biçimde benimsenmesini kolaylaştırma konusunda önemli sorumluluklara sahiptir. Bu unsurun önemi, demokratik davranışların azaldığı ya da gerilediği durumlarda daha da belirgin hale gelmektedir. Bireylerin yaşadıkları yerle kolektif bir kentsel bağlantı kurması, karar alma veya yönetim süreçlerinde yer alması aidiyet duygusunun oluşması açısından zorunludur. Daha küçük idari bölümlere yaklaştıkça, bireye en yakın yönetim düzeylerine de yaklaşmaktayız. Bireylerin yönetim sürecine katılma eğilimlerinin bu birliktelik sayesinde arttığını kabul etmek önemlidir. Aktif katılım, kararların vatandaşlar adına alındığı şeklindeki geleneksel görüşten, kararların iş birliğiyle alındığı yeni bir paradigmaya geçiş için zorlayıcı bir gerekçe olarak hizmet edebilir.

Yeni kamu yönetimi, vatandaşların kamu politikalarına ve siyasal süreçlere daha fazla katılımını sağlayan bir modeldir. Halk toplantıları, çevrimiçi forumlar, referandumlar ve istişare süreçleri gibi mekanizmalar, kamu hizmetlerinin tasarım ve sunum süreçlerinde vatandaşların beklenti ve ihtiyaçlarına odaklanmayı amaçlar. Bu yaklaşım, hizmetlerin daha etkili ve verimli hale gelmesini sağlayarak kamu kurumlarının performansını artırır.

Bu modelde, şeffaflık ve hesap verebilirlik önemlidir. Şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri sayesinde, kamu kurumlarının faaliyetleri daha kolay izlenebilir, bu da vatandaşların siyasal süreçlere güvenini yükseltir. Merkezî hükümetin yetkilerinin yerel yönetimlere devredilmesi, vatandaşların yerel düzeyde kararlara katılımını artırır. Böylece, yerel yönetimler daha duyarlı, esnek ve vatandaş odaklı hale gelir.

Teknolojinin kullanımı, vatandaşlarla kamu hizmetleri arasında etkileşim için yeni yollar açar. E-devlet portalları, mobil uygulamalar ve sosyal medya, demokratik katılımı artırır ve hizmetlerin kişiselleştirilmesine olanak tanır. Ayrıca, teknolojinin yardımıyla vatandaş geri bildirimleri toplanabilir ve hizmetler iyileştirilebilir.

Bu yeni kamu yönetimi anlayışı, yerel yönetimlerin güçlenmesini, yerel demokrasiyi ve yönetimde katılımcılığı teşvik eder. Yerel yönetimler, vatandaşların ihtiyaçlarına daha hızlı yanıt verebilir ve bu süreçte yerel ekonomik kalkınmayı da teşvik edebilir. Sonuç olarak, yeni kamu yönetimi, şeffaflık, hesap verebilirlik ve vatandaş katılımının artması yoluyla kamu hizmetlerinin kalitesini artırmayı hedefler.

Yeni Kamu Yönetimi bağlamında yerel yönetimlerde gerçekleşen dönüşümün birçok olumlu sonucu bulunmaktadır. Bu dönüşüm, yerel yönetimlerin daha etkili, verimli ve şeffaf bir şekilde hizmet sunmalarını sağlamıştır. Aşağıda, bu dönüşümün sonuçlarından bazıları bulunmaktadır:

Hizmet Kalitesinde Artış: Yeni Kamu Yönetimi anlayışı, yerel yönetimlerin vatandaş odaklı hizmet sunmasını sağlamaktadır. Daha iyi planlama, kaynak yönetimi ve performans ölçümü sayesinde, hizmetlerin kalitesi artmış, vatandaş memnuniyeti ve yaşam standartları yükselmiştir.

Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik: Dönüşüm süreciyle birlikte, yerel yönetimlerin karar alma süreçleri daha şeffaf hale gelmiştir. Kamu kaynaklarının kullanımı ve harcamaları daha iyi denetlenebilir bir hâl almış, yönetimler hesap verebilirlik ilkesine daha sıkı bir şekilde bağlı kalmıştır.

Katılımcılığın Artması: Yeni Kamu Yönetimi anlayışı, yerel yönetimlerin karar alma süreçlerinde vatandaşların daha fazla katılımını teşvik etmektedir. Vatandaşların fikir ve önerilerine daha açık olan yerel yönetimler, demokratik katılımın artmasını sağlamıştır. Bu da yerel hizmetlerin daha iyi bir şekilde ihtiyaçlara uygun olarak tasarlanmasına ve sunulmasına imkân vermiştir.

Kurumsal Kapasitenin Gelişimi: Yeni Kamu Yönetimi anlayışı, yerel yönetimlerin kurumsal kapasitelerini güçlendirmeyi hedefler. Bu sayede, daha etkin ve profesyonel yönetim yapıları oluşturulmuş, iş süreçleri iyileştirilmiş ve yetkin personel istihdam

edilmiştir. Kurumsal kapasitenin gelişimi, yerel yönetimlerin daha etkin ve sürdürülebilir hizmetler sunmasını sağlamıştır.

Bölgesel Kalkınmada İyileşme: Yerel yönetimlerin dönüşümü, bölgesel kalkınmayı destekleyen politikaların geliştirilmesine olanak sağlamıştır. Yerel ekonomik potansiyelin harekete geçirilmesi, iş birliği ve ortaklık anlayışının güçlendirilmesi, bölgesel kalkınmanın hızlanmasına katkıda bulunmuştur.

Yeni Kamu Yönetimi bağlamında yerel yönetimlerde gerçekleşen dönüşüm, kamu hizmetlerinin daha etkin, verimli ve vatandaş odaklı bir şekilde sunulmasını sağlamıştır. Bu dönüşümün sonuçları, yerel yönetimlerin toplumun ihtiyaçlarına daha iyi cevap verebildiği, şeffaf ve hesap verebilir bir şekilde çalıştığı ve yerel kalkınmaya katkı sağladığı bir yönetim anlayışının benimsendiğini göstermektedir.

Kapsamlı zorunlulukların yanı sıra, Türkiye’de yerel yönetimlerin idari reform girişimlerinin başarısızlığı ülkeye özgü faktörlere bağlanabilir. Bu kavramları kısaca şu şekilde açıklayabiliriz:

a) **Siyasi İradenin Yetersizliği:** Yeniden yapılanma veya değişim süreci bilinçli bir siyasi kararlılığı gerektirmektedir. Türkiye’de reform girişimlerine yeterli desteğin sağlanamaması, sık sık yaşanan hükümet değişikliklerine ve siyasi istikrarsızlığa bağlanabilir. Reform sonuçlarının uzun vadeli doğası nedeniyle, acil zorunlulukların ciddi baskısıyla karşı karşıya kalan hükümetler, getirilerin gecikmesine neden olan değişikliklere karşı yeterli dayanıklılık sergileyememiştir. Tarihsel olarak bakıldığında yönetimden sorumlu hükümetlerin çoğunluğunun, görev süreleri içerisinde başlattıkları reform girişimlerinin tamamlandığına tanık olunamamıştır.

b) **Reform Stratejisinin Olmaması:** Reformların başarılı bir şekilde uygulanabilmesi, bilinçli ve önceden tasarlanmış bir stratejinin varlığını gerektirir. Bu stratejinin önemli bir unsuru, siyasi destek toplamanın yanı sıra basın, bürokrasi, sendikalar, meslek kuruluşları, sivil toplum kuruluşları ve kamuoyu gibi diğer paydaşların iş birliğini sağlamaktır.

c) **Model Yokluğu:** Başarıya ulaşmak, reform çabalarının temel bir felsefeye ne ölçüde dayandığına bağlıdır. Türkiye’deki faaliyetlerde, amaç etrafındaki belirsizliğin

giderilmesi sorumluluğu öncelikle devlet yetkilileri tarafından kurulan komisyonlara aittir. Bu senaryo, bir dereceye kadar hastalık yönetimi sorumluluğunun hastaya verilmesini gerektirir. Bürokratik etkinin hâkim olduğu komisyonda ortaya çıkan öneriler, doğası gereği bürokratik tercihleri yansıtmaktadır. Bazen bu eğilimler mevcut sosyal ve politik koşullarla uyumlu olmayabilir.

Kamu yönetimi anlayışında yeni bir paradigma olarak gelişen yönetim yöntemi, Türkiye'de belediye düzeyinde sınırlı bir uygulama alanı sergilemektedir. Yerel Gündem 21 ve Kent Konseyleri, yerel yönetimler için katılımcı yaklaşımların örneklerini sunar. Ancak Türkiye'de yönetişimin sınırlı uygulanması, yönetişimin temel bileşeni olan "katılım" konusunda özellikle sivil toplum kuruluşlarında eksiklikler olduğuna işaret eder. Bu sınırlılıklar, tarihsel, çağdaş, siyasi ve idari kültürün etkisinden kaynaklanabilir. Türkiye'de yaygın olan ve iktidardakiler ile yönetilenler arasında keskin çizgiler çizen mevcut anlayış, yönetişimin üzerine inşa edildiği katılımcılık ve hesap verebilirlik gibi ilkelerle çelişir.

Türkiye'de devletin otoritesinin bireylerin hakları üzerinde yüceltilmesi, katılımcı yönetim için sağlam bir temel oluşturmaktan uzaktır. Devletin merkeziyetçi yapısı ve otoriter eğilimleri, halkın kamu yönetimine katılımını engelleyebilir. Bu durum, yerel yönetimlerin yönetim çerçevesinde esnek ve katılımcı bir yapıya kavuşmasını zorlaştırır. Ayrıca, Türkiye'de uzun süredir kabul edilen siyasi ve idari değerler, sivil toplum kuruluşlarının etkinliğini sınırlandırarak yönetişimin sınırlı uygulanmasına neden olabilir.

Yönetişim, kamu yönetiminde şeffaflık, hesap verebilirlik ve katılımcılığı teşvik ederken, Türkiye'de bu ilkelerin uygulanması tarihsel ve kültürel nedenlerle kısıtlanmış olabilir. Halkın katılımı, özellikle yerel yönetimlerde, yönetişimin vazgeçilmez bir unsuru olmasına rağmen, Türkiye'deki siyasi ve idari kültür, katılımın yaygınlaşmasına engel olabilir. İktidarın merkeziyetçi doğası ve sivil toplumun kısıtlı rolü, yönetim yaklaşımının tam olarak benimsenmesini engelleyebilir.

Türkiye'de yönetişim yaklaşımının sınırlı uygulanması, katılım eksikliğine ve yerel yönetimlerin sivil toplumla etkili bir iş birliği geliştirememesine bağlanabilir. Bu eksiklikler, tarihsel ve çağdaş siyasi kültürden kaynaklanabilir ve toplumun yönetim

süreçlerine katılımını kısıtlayabilir. Türkiye'de yönetim anlayışının güçlendirilmesi, yerel yönetimlerin daha katılımcı ve şeffaf hale gelmesi için sivil toplum kuruluşlarının ve halkın katılımını artırmaya yönelik adımlar atılmasını gerektirir.

İçinde bulunduğumuz dönemde hizmet sunumuna yönelik beklentilerde gözle görülür bir artış ve dönüşümün yaşandığı söylenebilir. Yukarıda belirtilen gereklilikler, kamu kurumlarında idari yapılanmanın yeniden uygulanması yoluyla yerine getirilmiştir. Yeniden yapılanma alanında verimlilik, üretkenlik, açıklık ve şeffaflık idealleri ön plana çıkmıştır. Günümüzde kamu hizmeti sunan yerel yönetimlerin varlığı ve bu hizmetlerin sunulma şekli önemli bir endişe kaynağıdır. Küreselleşme olgusu, yerel topluluklardaki bireylerin beklentilerinin değişmesine neden olmuştur. Yerel yönetimler, yerel halkın endişelerini gidermenin bir yolu olarak elektronik medya aracılığıyla hizmet sunmaya başlamıştır.

Vatandaşların yerel yönetimlere yaptığı talepler, özellikle Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve Kişisel Verilerin Korunması Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle daha güçlü bir hukuki zemine kavuşmuştur. Bu kanunlar 2000 yılından bu yana sağlam bir hukuki altyapının oluşturulmasına vesile olmuştur. Vatandaşlar, bilgi edinme hakkı çerçevesinde istedikleri bilgiyi aktif olarak arama sorumluluğuna sahipken, belediyeler de bu sorulara yanıt vermekle yükümlüdür. E-belediye tekniklerinin yerel yönetimlerde kullanılması, dijital dönüşüm alanında başarılı bir uygulama olarak ortaya çıkmıştır. E-dönüşüm anlayışının yerel yönetimler üzerindeki etkisi, e-sonsuzluk olarak nitelendirilebilir. Mevcut durum, her sektörde meydana gelen çeşitli değişim ve gelişmeler nedeniyle yerel yönetimleri kamu hizmetleri sunmaya zorlamıştır. Türkiye'de yerel yönetimler arasında dijital dönüşüm çalışmaları kapsamında çeşitli metodolojiler kullanılmaktadır. Ancak öncelikli hedeflerin, yerel halkın taleplerinin etkin ve zamanında karşılanması, hizmet kalitesinin artırılması ve maliyetlerin düşürülmesi olduğu tespit edilmiştir. Dijital dönüşüm uygulamaları ülkemizde hızlı bir şekilde karşılık bulmuştur. Dijital dönüşümdeki ilerlemeler göz önüne alındığında, hem dijital dönüşümü yürütmekten sorumlu kuruluşlar hem de halk tarafından önemli ilerlemeler kaydedilmiştir.

Dijital dönüşüm sürecinde yerel yönetimlerin karşılaştığı temel zorluklar, finansal kısıtlamalar ve uzak bölgelerde yaşayan sakinlerin dijital hizmetlere sınırlı erişimidir. Şu anda, merkezî hükümetin mevcut sorunları çözmek için hedefe yönelik müdahaleler

uygulayabilmesi düşünülebilir. Dijital dönüşüm teknikleri bağlamında, merkezî hükümetin vatandaşlar ve kamu kurumları arasındaki katılımı teşvik etme çabalarını artırması tavsiye edilir. Yerel yönetim birimleri içindeki köy yönetimlerine gereken önem verilmeli ve bu birimler tanınmalıdır. Hem büyükşehirlerdeki mahallelerin hem de büyükşehir dışı illerdeki köylerin kendilerine ait resmî web sayfaları oluşturmaları zorunludur. Köy ve mahallelere ilişkin kapsamlı ve güncel verilerin bu çevrimiçi platformda yaygınlaştırılması ve sürdürülmesi zorunludur. Belirli bir bölgede ikamet eden bireylerin doğrudan kendi çevrelerini ilgilendiren konularda fikirlerini almak zorunludur. Bu tür içgörüler daha sonra yerel yönetim organları tarafından bölgesel düzeyde üstlenilen karar alma süreçlerine bilgi sağlayabilir. Katılımı artırma eylemi, bilgilerin hükümet web sitelerinde ve diğer dijital platformlarda yayılması yoluyla gerçekleştirilebilir. Yerel yönetim bağlamında yöneticilerin ve üst düzey kamu görevlilerinin yerel halkla düzenli ve sürekli etkileşim içinde olmaları gereklidir. Bu etkileşimler hem kişisel hem de çevrimiçi platformları kapsayacak şekilde her ay belirlenen bir günde gerçekleşmelidir. Ayrıca, hizmet sunumuna yönelik yaklaşımın yeniden canlandırılması ve yerel toplumun istek ve gereksinimleriyle uyumun sağlanması esastır.

Türkiye'deki yerel yönetimler, halkın karar alma süreçlerine katılımı konusunda ciddi sınırlamalarla karşı karşıyadır. Yakın zamanda yapılan düzenlemelerle kent konseyleri gibi bazı yapılar oluşturulmuş olsa da bu yapıların ülke genelindeki tüm belediyelerde etkin bir şekilde işlemesi sağlanamamıştır. Belediyelerin mali imkânlarının kısıtlı olması ve yönetimdeki sorumluluk paylaşımıyla ilgili belirsizlikler, kent konseylerinin işlevselliğini olumsuz etkilemektedir. Bu problemleri çözmek adına, uygulanacak yeni mevzuatlar kapsamında kesin ve etkili adımların atılması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- Acar, O. K. (2013). *Yeni Kamu Yönetimi Paradigması Çerçevesinde Bir Örnek Olay Olarak 2000 Sonrası Posta Telgraf (Ptt A.Ş.) Teşkilatı ve Hizmetleri*. Doktora Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.
- Akçakaya, M. (2017). Yeni Yönetim Anlayışının Yerel Yönetimlere Yansımaları. *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(9), 105-130.
- Akçay, M. (2013). *Belediyeler ve İyi yönetim*. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Aktan, C. C. (2015). “İdeal Devlet ve İyi Yönetim: Temel İlkeler, kurallar ve Kurumlar”. *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 7(1), 50-60.
- Akyel R. 2010. “Türkiye’de İç Kontrol Kavramı, Unsurları ve Etkinliğinin Değerlendirilmesi”, *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 17 (1), s.83.
- Al, H. (2002). *Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi*. Ankara: Bilimadamı Yayınları.
- Alıcı, C. (2002). *Türkiye’de Yönetişim Uygulamaları, Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri*. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Altın, A. (2013). Kamu Hizmeti Anlayışında Değişim, *Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*,1(2), 101-118.
- Altın, A. (2015). Kamu Hizmeti Anlayışında Değişim. *Anemon Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1(2), 101-118.
- Altın, A., & Şahin, O. E. (2019). Yerel Yönetimlerde Alternatif Hizmet Sunma Yöntemi Olarak Yerel Hizmetlere Gönüllü Katılım. *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 6(3), 89-114.

- Apan, A. (2008). “Yeni Kamu İşletimi ve Performans Yönetimi”. *Türk İdare Dergisi*, 460, 57-86.
- Arıkboğa, E. (2004). *Yönetimde Değişim Süreci ve Yönetişim: İstanbul Konseyi Örneği*. Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Arslan, N. T. (2010). “Klasik-Neo Klasik Dönüşüm Süreci: Yeni Kamu Yönetimi”, *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 11 (2), s.30.
- Arslan, Ş. (2020). Kamu hizmeti anlayışındaki değişimin Türk yönetim geleneği çerçevesinde değerlendirilmesi. *Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 13(3), 512-530.
- Ayhan, E. ve Önder, M. (2017). “Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı: Yönetişime Açılan Bir Kapı”. *Gazi İktisat ve İşletme Dergisi*, 3(2), 19-48.
- Aykaç, B. (2003). “Yönetimin İyileştirilmesi ve Örgütsel Değişim”. (B. Aykaç, Ş. Durgun ve H. Yayman, Edt.). İçinde: Türkiye’de Kamu Yönetimi. Ankara: Yargı Yayınevi
- Aytaç, Ö. (2004). Örgütler: Sosyolojik Bir Perspektif. *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 14(1): 189-217.
- Aytaç, Ö. (2005). Modern Bürokratik Kurumlar ve Baskı Düzenleri. *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 15(1): 249-278.
- Balcı, A. (2000). “Örgütsel Gelişme: Kuram ve Uygulama”, 2. Baskı, Ankara, Pegem Yayınları.
- Balcı, A. (2005) “Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar ve Kamu Hizmet Sunumuna Etkileri”. Aktan C. ve Saran U. (Editör) Kamu Yönetiminde ve Kamu Hizmetlerinde Kalite. İstanbul: Hizmet-iş Sendikası Yayınlar.
- Baransel, A. (1979). *Çağdaş Yönetim Düşüncesinin Evrimi* (3.bs.). İstanbul: AVCIOL Basım-Yayın.

- Batmaz, N. Y. (2015). “Yönetim Biliminin Gelişimi”. (M. A. Özer, M. Akçakaya, N. Y. Batmaz ve H. Yaylı, Edt.). İçinde: Kamu Yönetimi Klasik (Yapı ve Süreçler). Ankara: Adalet Yayınları.
- Bayramoğlu, S. (2004). *Yönetişim ve Demokrasi İlişkisinde siyasal İktidar Sorunu: Türkiye’de Bağımsız Düzenleyici Kurumlar*. Doktora tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Belli, A. (2017). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Bağlamında Yerinden Yönetimin ve Yerel Yönetimlerin Değerlendirilmesi, *Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi* 9(16), 101-118.
- Berkün, S. (2017). Türkiye’de Sosyal Belediyecilik Anlayışı. *Şarkiyat*, 9(2), 582-598.
- Box, R. C. (2005). Dialogue and Administrative Theory & Praxis: Twenty-Five Years of Public Administration Theory. *Administrative Theory and Praxis*, 27(3): 438-466.
- Bozkurt, Ö., Ergun, T. ve Sezen, Ş. (Ed.) (2008). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, Ankara: TODİE Yayınları
- Bozlağan, R. (2008). *Geleneksel Kamu Yönetimi Yaklaşımı, Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı ve Yerel Yönetimlere Etkileri*. R. Bozlağan ve Y. Demirkaya (Editörler), *Türkiye’de Yerel Yönetimler*, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 1-28.
- Bozlağan, R. (2011). *Belediyelerde örgüt geliştirme*. Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Boztepe, M. (2018). Yeni Kamu Yönetimi ve Geleneksel Kamu Personel Rejimi Üzerine Etkileri. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 20(3), 191-210.
- Cesur, A. (2018). Yönetişim Perspektifinden Kent Konseylerinin Kent Yönetimindeki Rolü ve İşlevselliği. *Journal of International Social Research*, 11(55).

- Çelik, A. (2013). Kent yönetimi bağlamında kent konseyinin işlevleri üzerine bir değerlendirme. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 14(2), 215-229.
- Çeliksoy, E. (2015). *Yönetişimin Kurumsallaşma Üzerine Etkileri: AB Ülkeleri ve Türkiye Örneği*. Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Çevik, H. H. (2010). *Kamu Yönetimi-Kavramlar, Sorunlar, Tartışmalar*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Çevikbaş R., (2012). “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Türkiye Uygulamaları”, *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 1 (2), s.9.
- Deler, E. (2019). *Yeni Kamu Yönetimi Düşüncesinin Yerel Yönetimlere Etkileri*. Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Demirbaş, T., Çetinkaya, Ö. Güneş, V; Bektaş, N. B. (2017). Yeni Kamu İşletmeciliği Bakış Açısıyla Türkiye’de Belediyelerin Şirketler Yoluyla Hizmet Sunma Modelinin Değerlendirilmesi, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 15 (30), 145-175.
- Demirkaya Y. 2016. *Türkiye’de Yeni Kamu Yönetimi: Yerel Yönetim Reformu*, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Vakfı, s.380.
- Dereli, T. (1981). *Organizasyonlarda Davranış*. İstanbul: Ar Yayın Dağıtım
- Drucker, P.F. (2000). “21. Yüzyıl için Yönetim Tartışmaları”, Çev. İrfan Bahçivangil, Gülenay Gorbun, 2. Baskı, İstanbul, Epsilon Yayınları.
- Durmaz, M. N. (2008). *Bir Siyasal Program Olarak Yönetişimi Anlamak*. Yüksek Lisans Tezi, Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Dursun, D. (1992), Bürokrasi Teorisi ve Yönetim. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 0(37-38): 133-149.

- Efe A., “Kamu Yönetiminde İnsan Kaynakları Yönetimi Sorunlarına Bilişim Sistemleri Yaklaşımı: COBIT-5 Modeliyle Analiz”, Türkiye Bilişim Vakfı Bilgisayar Bilimleri ve Mühendisliği Dergisi, 10 (1), 2017, s.15.
- Elkatawneh, H. (2013). Classical Theories of Public Administration. Electronic Journal, 1-8. <https://www.researchgate.net/publication/257934834> (05.01.2020).
- Emre, C. (2003). “Yönetim Bilimi”. (B. Aykaç, Ş. Durgun ve H. Yayman, Edt.). İçinde: Türkiye’de Kamu Yönetimi. Ankara: Yargı Yayınevi.
- Erdoğan, O. (2019). Yerel yönetimlerde dijital dönüşüm: Molenwaard belediyesi örneği. Siirt Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 7(13), 59-74.
- Eren, E. (2001). *Yönetim ve Organizasyon-Çağdaş ve Küresel Yaklaşımlar* (5.bs.). İstanbul: Beta Yayınları.
- Eren, V. (2011). Belediye Yöneticilerinin Yerel Yönetim Reformları Hakkındaki Algıları. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(16): 89-111
- Ergun, T. (1991). Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi Gereksinmesi ve Kamu Yönetimi Araştırma Projesi. *Amme İdaresi Dergisi*, 24(4): 11-23.
- Ergun, T. (1997). Postmodernizm ve Kamu Yönetimi. *Amme İdaresi Dergisi*, 30(4): 3-15.
- Ergun, T. ve Polat, A. (1978). *Kamu Yönetimine Giriş*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Erincik, S. (2018). *Yeni Kamu Yönetimi Perspektifinde Yerel Yönetimlerin Sosyal İçerme Politikalarının Değerlendirilmesi: Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Örneği*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi.
- Eroğlu, H. T. (2010). “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Türk Kamu Personeli Yönetimine Etkisi”. *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(12), 225-233
- Ertekin, Y. (1985). Yönetim Kuramında Düşünce Akımları. *Amme İdaresi Dergisi*, 18(4): 83-92.

- Eryılmaz, B. (1994). *Kamu Yönetimi*. İzmir: Üniversite Kitabevi.
- Eryılmaz, B. (2008). Etik Kültürü Geliştirmek. *Türk İdare Dergisi*, 459, 1-12.
- Eryılmaz, B. (2010). *Kamu Yönetimi: Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar*. Ankara: Okutman Yayıncılık.
- Eryılmaz, B. ve Biricikoğlu, H. (2011). Kamu Yönetiminde Hesap Verilebilirlik ve Etik. *İş Ahlakı Dergisi*, 4(7), 19-45.
- Eryılmaz, B., Çevik, H. H. ve Sözen, S. (2013). *Kamu Yönetimi*, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi. <https://sosyolojiden.files.wordpress.com/2015/09/kamuyuc3b6netimi.pdf>
- Ferdous, J. (2016). Organization Theories: From Classical Perspective. *International Journal of Business, Economics and Law*, 9(2): 1-6.
- Fişek, K. (2015). *Yönetim* (5.bs.). Ankara: Kilit Yayınları.
- Genç, N. (2005). “Yönetim ve Organizasyon: Çağdaş Sistemler ve Yaklaşımlar”, 2. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık.
- Giddens, A. (1996). *Max Weber Düşüncesinde Siyaset ve Sosyoloji* (2.bs.). (A. Çiğdem, Çev.), Ankara: Vadi Yayınları
- Giritli, İ., Bilgen, P. ve Akgüner, T. (2001). *İdare Hukuku*. İstanbul: Der Yayınevi
- Gökçe, O., ve Turan, E. (2008). Kamu Yönetiminin Dönüşümü ve Dönüşümün Temel Unsurları. *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 8(15), 175-200.
- Göküş, M. (2010). Küreselleşme Sürecinin Kamu Hizmetine Yansıması, *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 2010, 14 (20), ss.193-218.
- Gözübüyük Ş. & Tan, T. (2003). İdare Hukuku C. II. *İdari Yargılama Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara*.
- Gül, H., & Özgür, H. (2004). Ademi merkezîyetçilik ve merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkileri. *Çağdaş kamu yönetimi II*, 161-207.

- Güler, B. (1994). Nesnesini Arayan Disiplin: Kamu Yönetimi. *Amme İdaresi Dergisi*, 27(4): 2-19.
- Gümüş, F. (2009). *Yönetişim Kavramına Eleştirel Bir Yaklaşım ve Tuzla Kent Konseyi Örneği*. Yüksek Lisans Tezi, Haliç Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Günday, M. (1997). *İdare Hukuku* (2.bs.). Ankara: İmaj Yayıncılık
- Hitt, M.A., Porter, L.M. ve Black, J.S. (2009). "Management", Second Edition, Pearson Prentice Hall, New Jersey.
- Hodgetts, R. M. (1999). *Yönetim Teori, Süreç ve Uygulama* (2.bs.) (C. Çetin ve E.C. Mutlu, Çev.). İstanbul: Beta Yayınları
- <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf>
- Hughes, O. E. (2014). *Kamu İşletmeciliği ve Yönetimi* (B. Kalkan, B. Akın ve Ş. Akın, Çev.). Ankara: Bigbang Yayınları
- İnci, B. ve Bostancı, S. H. (2018). Yerel Yönetimlerde Gizli Müşteri Araştırmalarının Kullanılabilirliği Üzerine Bir Değerlendirme, *Balkan Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(14), 188-197.
- İzci F. ve Yıldız M. Ş. 2017. "Türkiye’de Kamu Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş: Temel Sorunlar ve Çözüm Önerileri", *Al Farabi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 1 (3), s.408.
- Kalfa, C. (2011). "Kamu Yönetimi Disiplininin Gelişimi ve Kimlik Tartışmaları". *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(1), 403-417.
- Kalfa, C. ve Ataay, F. (2008). "Yönetişim: Devlet-Toplum İlişkilerinde Yeni Bir Aşama". *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 17(3), 229-240.
- Karasu, K. (2004), *Kamu Yönetimi Disiplininin Kökenine İlişkin Bir Not*, II.Kamu Yönetimi Forumu Bildirileri (Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayını), 225-242.

- Karatoprak, E. (2010). Kamu hizmetlerinin sunumunda benimsenen yeni yöntemler ve uygulamaların kontrolü. *Maliye Dergisi*, 159, 365-375.
- Katsamunskaya, P. (2012). Classical and Modern Approaches to Public Administration. *Economic Alternatives*, 1: 75-81.
- Keleş, R. (2012). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınevi, İstanbul.
- Kerman, U., Altan, Y., & Öztop, S. (2012). Büyükşehir belediyeleri ve il özel idarelerinde stratejik planlama: Ankara, İstanbul ve İzmir örneği. *Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi*, 4(1), 89-100.
- Kettl, D. F. (2000). Public Administration At the Millennium: The State of the Field. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 10(1): 7-34.
- Koçel, T. (2010). *İşletme Yöneticiliği* (12.bs.). İstanbul: Beta Yayınları
- Kurnaz, S. (2017). Kamu Yönetimi Reformlarında Yeni Perspektifler ve Arayışlar. *Assam Uluslararası Hakemli Dergi*, 4(8), 51-69.
- Kurt M. ve Uğurlu Ö. Y., (2007). “Yeni Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımının Gelişiminde Avrupa Birliğinin Rolü”, *Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 9 (11), s.82.
- Kurt, M., & Yaşar Uğurlu, Ö. (2007). Yeni kamu yönetimi ve yeni kamu yönetimi yaklaşımının gelişiminde avrupa birliği'nin rolü: İlerleme raporları içerik analizi. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 9 (2), 81-109
- Kurun, İ., (2017). “Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımının Kamu Hizmetlerine Etkisi: Belediyeler Örneği”, *Bartın Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 8 (16), s.86.
- Leblebici, D. N., Ömürgönülşen, U. ve Aydın, M. D. (2001). “Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımında Önemli Bir Araç: Toplam Kalite Yönetimi”. *H.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 19(1), 123-135.

- Lynn, L. E. (2001). The Myth of the Bureaucratic Paradigm: What Traditional Public Administration Really Stood for. *Public Administration Review*, 61(2): 144-160.
- Marume, S. B. M. (2016). Meaning of Public Administration. *Journal of Research in Humanities and Social Science*, 4(6): 15-20.
- Mecek, M., & Yılmaz, V. (2021). Postmodern Kamu Yönetimi Ekseninde Yerel Yönetişim ve Katılım. *Post Modern Kamu Yönetimi (Ed. Bekir Parlak, Kadir Caner Doğan), Nobel Yayınları, Ankara, 231-274.*
- Memişoğlu D. 2006. “Yeni Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetimler Reformu”, Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta, s.135.
- Nhema, A. G. (2015). Relevance of Classical Management Theories to Modern Public Administration: A Review. *Journal of Public Administration and Governance*, 5(3): 165-179.
- Nohutçu, A. ve Ateş, H. (2006). Kamu Hizmeti Sunumunda Gönüllü Kuruluşlar ve Devlet, *Sakarya Üniversitesi İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 6 (11), 245- 276.
- Okçu, M. (2007). “Yönetişim Tartışmalarına Katkı: Avrupa Birliği İçin Yönetişim Ne Anlama Geliyor?”. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 12(3), 299-312.
- Onar, S. S. (1996). İdare hukukunun umumi esasları cilt: 1, 3. *Baskı, İstanbul. Hak Kitabevi.*
- Oyedele, L. K. (2015). Theories Of Public Administration: An Anthology Of Essays. *International Journal of Politics and Good Governance*, VI (6.3): 1-35.
- Ökmen, M., Baştan, S. ve Yılmaz, A. (2004). *Kamu Yönetiminde Yeni Yaklaşımlar ve Bir Yönetişim Faktörü Olarak Yerel Yönetimler*. A. Yılmaz, M. Ökmen, (ed), Kamu Yönetimi içinde, Ankara: Gazi Kitabevi.

- Ömürgönülşen, U. (2014). Kamu sektörünün yönetimi sorununa yeni bir yaklaşım: Yeni kamu işletmeciliği.
- Önder, Ö., & Güler, E. (2016). Türkiye’de yerel demokrasi açısından kent konseyleri üzerine bir araştırma: Kütahya kent konseyi örneği. *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7(1), 881-902.
- Önen, M. (2014). “*Yedinci Bölüm: Kad-Med (65 Kavram İncelemesi)*”. (M. A. Özer Edt.). İçinde: *Kamu ve Özel Sektör İçin Yönetim Sözlüğü*. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Önen, S. M., & Eken, İ. (2016). Yerel yönetimler üzerinde uygulanan idari vesayet yetkisinin irdelenmesi. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 15(56).
- Örnek, A. (1998). *Kamu Yönetimi*. İstanbul: Meram Yayın Dağıtım.
- Özalp, İ., vd. (2007). *Yönetim Organizasyon (5.bs.)*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını No: 1457.
- Özer, M. A. (2005). *Yeni Kamu Yönetimi: Teoriden Uygulamaya*. Ankara: Platin Yayınları.
- Özer, M. A. (2006). “Kamu Yönetiminde Kimlik Bunalımı Üzerine Değerlendirmeler”. *Sayıştay Dergisi*, 61, 3-22.
- Özer, M. A. (2014). “Kamu Yönetiminde Değişim Sürecini Dwight Waldo ile Yeniden Düşünmek”. *Amme İdaresi Dergisi*, 47(4), 1-30.
- Özer, M. A. (2015). *Yeni Kamu Yönetimi*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Özer, M. A. (2016). “Herbert Simon’un Yönetim Bilimine Katkıları Üzerine Değerlendirmeler”. *HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 5(11), 160-185.
- Özer, M. A. (2019). Kamu Hizmeti Anlayışında Değişim ve Yeni Sağ Politikalar. *Hak İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 8(20), 10-42.

- Özer, M. A. ve Önen, S. M. (2019). *200 Soruda Yönetim/Kamu Yönetimi*, Ankara: Gazi Kitabevi
- Özer, M. A. ve Yayman, H. (2009). “Klasik Yönetim Düşüncesinden Bir Sapma: Yönetişim, Dönüşüm ve 3. Dünya Bakışı”. *Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(2), 88- 112.
- Özer, M. A., Koçak, D. ve Türe, H. (2020). “Yönetişim Göstergeleri Doğrultusunda Ülkelerin Performanslarının Değerlendirilmesi”. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 22(1), 25-53
- Özmen, B. (2018). *Türk Kamu Yönetiminde İdari Reform Çıkmazı*. Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Öztürk, A. (1997). 21. yy. Türkiye’si için Yerel Yönetim Modeli. *Ümraniye Belediyesi Kültür Yayınları*, (1).
- Öztürk, N. K. (1999). Kamu ve Özel Yönetim Etiği: Benzerlikler ve Farklılıklar. *Amme İdaresi Dergisi*, 32(2): 15-26.
- Öztürk, N. K. (2003). *Etik ve Kamu Yönetimi. A. Balcı vd. (Editörler)*, Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar-Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye Yansımaları, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 203-230.
- Parlak, B. ve Sobacı, Z. (2005). *Kuram ve Uygulamada Kamu Yönetimi Ulusal ve Global Perspektifler*. Bursa: Alfa Aktüel Yayınları.
- Polatoğlu, A. (2001). *Kamu Yönetimi Genel İlkeler ve Türkiye Uygulaması*. Ankara: Metu Press.
- Pustu, Y. (2005). “Yerel Yönetimler ve Demokrasi”, *Sayıştay Dergisi*, S: 57, 2005, ss. 121 – 134.
- Raadschelders, J. C. N. (2011). *Public Administration The interdisciplinary Study of Government*. Oxford: Oxford University Press.

- Rahman, H. (2012). Henry Fayol and Frederick Winslow Taylor's Contribution to Management Thought: An Overview. *ABC Journal of Advanced Research*, 1(2): 32-41.
- Ritzer, G. (1998). *Toplumun McDonaldlaştırılması Çağdaş Toplum Yaşamının Değişen Karakteri Üzerine Bir İnceleme* (Ş. S. Kaya, Çev.). İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Rutgers, M. R. (2010). *Theory and Scope of Public Administration: An Introduction to the Studys Epistemology*. Foundations of Public Administration Series, 1-45.
- Saklı, A. R. (2013). "Kamu Yönetimi Disiplininin Kökenleri: Prusya Ekolü". *Ege Akademik Bakış Dergisi*, 13(3), 285-294.
- Schoderbek, P. P., Kefalas, A.G. and Schoderbek, C. G. (1975). *Management Systems: Conceptual Considerations*. Texas: Business Publications
- Serpa, S. and Ferreira, C. M. (2019). The Concept of Bureaucracy by Max Weber. *International Journal of Social Science Studies*, 7(2): 12-18.
- Sezer, Ö. (2008). "Kamu Hizmetlerinde Müşteri (Vatandaş) Odaklılık: Türkiye'de Kamu Hizmeti Anlayışı Açısından Bir Değerlendirme". *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(8), 147-171.
- Sezer, Ö., & Vural, T. (2010). Kamu hizmetlerinin sunumunda devletin değişen rolü ve merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında yetki ve görev paylaşımı. *Maliye Dergisi*, 159, 203-219.
- Shafritz, J. M. and Hyde, A.C. (Editörler) (2015). *Classics of Public Administration*. Boston: Cengage Learning.
- Shafritz, J. M., Russel, E.W. and Borick, C.P. (2017). *Kamu Yönetimini Tanımak* (N. Öztaş, Çev.). Ankara: Nobel Akademi Yayıncılık.
- Simon, H. A., Smithburg, D.W and Thompson, V. A. (1975). *Kamu Yönetimi* (C.Mihçioğlu, Çev.). Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi.

- Snellen, Th. M. (2014). *Foundations of Public Administration: An Essay in Its Paradigms*. Eleven International Publishing.
- Sobacı, M. Z. (2007). “Yönetişim Kavramı ve Türkiye’de Uygulanabilirliği Üzerine Değerlendirmeler”. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 5(1), 219-235.
- Stillman II, R.J., (2005). *Public Administration: Conceptand Cases*. Eighth Edition. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Şahin, Y. (2014). *Yönetim Bilimi ve Türk Kamu Yönetimi*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım
- Şaylan, G. (1996). Bağımsız Bir Disiplin Olarak Kamu Yönetimi: Yeni Paradigma Arayışları. *Amme İdaresi Dergisi*, 29(3): 3-16.
- Şaylan, G. (2000). “Kamu Yönetimi Disiplininde Bunalım ve Yeni Açılımlar Üzerine Düşünceler”, *Amme İdaresi Dergisi*, 33(2), 1-22, <https://silo.tips/download/kamuyonetm-dsplnde>
- Şener, H. E. (2007). *Kamu Yönetiminde Postmodernizm*. Ş. Aksoy ve Y. Üstüner (Editörler), *Kamu Yönetimi- Yöntem ve Sorunlar*, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 31-47.
- Tarhan, A. B., & Ezici, E. (2011). Kamu hizmetlerinin üretiminde yeni kamu yönetimi anlayışı ve toplam kalite yönetimi. *Sosyal ve Beşerî Bilimler Dergisi*, 3(2), 13-21.
- Taylor, F.W. (1997). *Bilimsel Yönetimin İlkeleri*. Konya: Çizgi Kitabevi.
- Tekin, Ö. F., Eroğlu, H. T., Arkan, A. ve Çankaya, S. (2014). “Yeni Kamu Yönetimi ilkeleri Bağlamında 5018 Sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu”. Afro-Avrasya Coğrafyasında Kamu Yönetimi Uygulamaları ve Sorunları XI. KAYFOR Bildiriler Kitabı. TODAİE Yayın No: 380, Ankara.
- Tengey, S. (2010). The dilemmas of public (middle) managers under NPM: implementing public service outsourcing in Ghana's health sector.

- Terry, L. D. (1999). From Greek Mythology to the Real World of the New Public Management and Democratic Governance (Terry Responds). *Public Administration Review*, 59(3): 272-277.
- Topçu, F. H. (2007). *Küreselleşme ve Uluslararası Çevre Politikaları: Yönetimden 'Yönetişim'e Geçiş Sorunu*. Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Tortop, N., İsbir, E. G., Aykaç, B., Yayman, H., ve Özer, M. A. (2010) *Yönetim Bilimi*, (Genişletilmiş 8. Baskı), Ankara: Nobel Yayınları.
- Turan, E. (2015). *Kamu Yönetiminde Reform*. Konya: Palet Yayınları.
- Usta, S. ve Akıncı, A. (2018). "Bir Alman Yönetim Yaklaşımı Olarak Kameralizm". *Journal of Political Administrative and Local Studies*, 1(1), 67-86
- Uygun, O. (2014). "Devlet Teorisi", Levha Yayıncılık.
- Uzuegbu, C.P. and Nnadozie, C. O. (2015). Henry Fayol's 14 Principles of Management: Implications for Libraries and Information Centres. *Journal of Information Science Theory and Practice*, 3(2): 58-72.
- Ütük, U. (2015). Denhardt ve Denhardt'ın yeni kamu hizmeti kuramına bakış. *Sayıştay Dergisi*, (99), 47-70.
- Üzel, E. (2006). *Küresel Çevresel Yönetişim (İyi Yönetim)*. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Weber, M. (1993). *Sosyoloji Yazıları* (3.bs., T. Parla, Çev.), İstanbul: Hürriyet Yayınları
- Werkman, R.A. (2009). "Understanding Failure to Change: A Pluralistic Approach and Five Patterns", *Leadership & Organization Development Journal*, Vol. 30, No. 7.
- Wilson, W. (1887). "The Study of Administration". *Political Science Quarterly*, 2(2), 197-222.

- Yaman, A., & Önalp, G. (2017). Yeni Kamu Yönetimi Reformlarının Yerel Yönetimler Üzerindeki Etkisi. *Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(4), 1-12.
- Yavuz, B. (2009). “Çoğulcu Demokrasi Anlayışı ve İnsan Hakları”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C: 8, ss. 283 – 302.
- Yaymoğlu, P. (2013). Yerel Yönetim Kuruluşlarında Halkla İlişkiler İşlevi Ve Yeni Yaklaşımlar. *Selçuk İletişim*, 3(4), 41-52.
- Yazıcı, E. (2014). “İl Mülki Sınında Büyükşehir Yönetim Modelinin İşlevselliğinin Analizi: Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Örneği”, T.C. Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Yeniçeri, Ö. (2002). “Örgütsel Değişimin Yönetimi”, Ankara, Nobel Yayınları.
- Yıldırım, U. Belli, A. Ateş, N & Kılıç, M. S. (2014). AB Yerel Yönetim Anlayışının Yerele Yansımaları: Kahramanmaraş Belediyeleri Örneği, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 19(2), 1-19.
- Yılmaz, C. (2017). *Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Kamuda İnsan Kaynakları Planlamasına Etkileri: Sakarya Üniversitesi Örneği*. Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya
- Yılmaz, K., & Özdem, G. (2004). Norm kadro çalışmalarının üniversitelerde uygulanabilirliği: nitel bir araştırma. *Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi*, 37(2), 115-136.
- Yüksel, Ö. & Aykaç, B. (1994). Frederick Taylor’ın Görüşlerinin Değerlendirilmesin Yeni Bir Yaklaşım. *Amme İdaresi Dergisi*, 3(4): 83-96.
- Zabcı, F. (2011). Kamu Yararı Üzerine. Kuramsal ve Tarihsel Boyutlarıyla Hak Mücadeleleri-I. Ankara: Hermes Ofset.
- Zabcı, F. Ç. (2002). “Dünya Bankası’nın Küresel Pazar İçin Yeni Stratejisi: Yönetişim”. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 57(3), 151-179.