

T.C.

HALIÇ ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

İŞLETME ANABİLİM DALI

**YÖNETİŞİM KAVRAMINA ELEŞTİREL BİR YAKLAŞIM
VE TUZLA KENT KONSEYİ ÖRNEĞİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**Hazırlayan
FATİH GÜMÜŞ**

**Tez Danışmanı
Doç.Dr. ENSAR NİŞANCI**

**Ekim 2009
İSTANBUL**

T.C.
HALIÇ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

İşletme Anabilim Dalı İşletme Programı yüksek lisans öğrencisi **Fatih GÜMÜŞ** tarafından hazırlanan **“Yönetişim Kavramına Eleştirel Bir Yaklaşım ve Tuzla Kent Konseyi Örneği”** adlı bu çalışma jürimizce Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Sınav Tarihi : 19.10.2009

(Jüri Üyesinin Ünvanı , Adı , Soyadı ve Kurumu) :

İmzası :

Jüri Üyesi: Doç.Dr.Ensar NİŞANCI
Danışman-HAL.Üniv. İşletme ABD Öğr.Üyesi


.....

Jüri Üyesi : Doç.Dr.Turgut ÖZKAN
HAL.Üniv. İşletme ABD Öğr.Üyesi


.....

Jüri Üyesi : Doç.Dr.Yücel OĞURLU
Ticaret Üniv. Öğr.Üyesi


.....

ÖNSÖZ

Özellikle tez konusunun seçiminde ve tezin yazım süresince göstermiş oldukları sabır ve yardımlarından dolayı tez danışmanım Sn. Ensar NİŞANCI'ya, tezin yazım sırasındaki kılavuzluğundan dolayı Sn. Emre BARCA'ya, saha çalışmasında göstermiş oldukları ilgilerinden ve yardımlarından dolayı Tuzla Belediyesi çalışanlarına teşekkürü bir borç biliyorum.

Fatih GÜMÜŞ

ÖNSÖZ

İÇİNDEKİLER

ÖZET	i
ABSTRACT	ii
KISALTMALAR	iii
TABLO LİSTESİ	iv
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM	4
1. YÖNETİŞİM OLGUSU ve DÜŞÜNCESİ	4
1.1 Yönetişim Kavramının Doğuşu	4
1.2 Yönetişimin Temel Önergeleri	6
1.3 Yönetişim Kavramının Tanımları	8
1.4 Yönetişim ve Küresel Süreçler	11
1.4.1 Küreselleşme ve Yönetişim	11
1.4.2 Neoliberalizm ve Yönetişim	14
1.4.3 Demokrasi, Demokratikleşme ve Yönetişim	17
1.5 Yönetim-Yönetişim Karşılaştırması	21
1.6 Yönetişimin Temel İlkeleri	23
1.6.1 Şeffaflık	24
1.6.2 Katılımcılık	25
1.6.3 Cevap Verebilirlik	26
1.6.4 Hukukun Üstünlüğü	26
1.6.5 Etkinlik	27
1.7 Yönetişime İlişkin Tartışmalar	27
İKİNCİ BÖLÜM	32
2. YÖNETİŞİMİN AKTÖRLERİ ve UYGULAMA ALANLARI	32
2.1 Yönetişimin Aktörleri	32
2.1.1 Uluslar Arası Kuruluşlar	33
2.1.2 Ulus Devletler	35

2.1.3 Sivil Toplum Kuruluşları.....	37
2.1.4 Özel Sektör	38
2.2 Yönetişimin Uygulama Alanları.....	40
2.2.1 Küresel Alanda Yönetişim	40
2.2.1.1 Küresel Yönetişimin Siyasal Boyutu	41
2.2.1.2 Küresel Çevresel Yönetişim.....	42
2.2.2 Ulusal Alanda Yönetişim	43
2.2.2.1 Kamu Yönetimi ve Yönetişim Uygulamaları.....	44
2.2.2.2 Yönetişim Olgusunun Ulus Devlet Üzerindeki Etkileri.....	48
2.2.3 Yerel Alanda Yönetişim.....	49
2.2.3.1 Yerelleşme.....	50
2.2.3.2 Yönetişimin Uygulama Alanı Olarak Belediyeler	52
2.2.3.3 Yerel Gündem 21 ve Kent Konseyi Uygulamaları	53
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM.....	55
3. TUZLA KENT KONSEYİ SAHA ÇALIŞMASI.....	55
3.1 Tuzla Kenti.....	56
3.2. Tuzla Kent Konseyi	56
3.2.1 Tuzla Kent Konseyinin Amacı	57
3.2.2 Tuzla Kent Konseyinin Görevleri	58
3.2.3 Tuzla Kent Konseyinin Oluşumu	59
3.2.4 Tuzla Kent Konseyinin Organları ve Çalışmaları	61
3.2.4.1 Tuzla Kent Konseyi Yürütme Kurulu Çalışmaları.....	61
3.2.4.2 Çalışma Grupları	62
3.2.4.3 Semt Konseyleri	63
3.3 Saha Çalışması	64
3.3.1 Amacı	64
3.3.2 Yöntemi	65
3.3.3 Anket ve Değerlendirilmesi.....	65
3.3.4 Mülakat.....	68
3.3.5 Sonuçların Değerlendirilmesi ve Türkiye’de Yerel Yönetişim.....	70
4. SONUÇ	74
KAYNAKÇA	79
EK-1	85
ÖZGEÇMİŞ	86

T.C.
HALIÇ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İŞLETME ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

YÖNETİŞİM KAVRAMINA ELEŞTİREL BİR YAKLAŞIM VE
TUZLA KENT KONSEYİ ÖRNEĞİ

Hazırlayan
Fatih GÜMÜŞ

Tez Danışmanı
Doç.Dr. Ensar NİŞANCI

Ekim 2009

ÖZET

Bu tez, “katılımcı bir model” olarak uygulanmaya çalışılan yönetim olgusunu ele almaktadır. Yönetişim olgusuna ilişkin farklı ideolojik yaklaşımların farklı söylemleri bulunmaktadır. Bu söylemlerde dile getirilen ilkelerin uygulamadaki sonuçlarına Tuzla Kent Konseyinde yapılan saha araştırmasıyla varılmaya çalışılmaktadır.

İlk bölümde yönetim olgusunun tanımı yapılmakta ve yönetim kavramının tanımlayıcı nitelikleri ortaya konulmaktadır. Yönetişim olgusunun ortaya çıkmasında ve gelişmesinde önemli katkıları olan faktörler olarak küreselleşme sürecinin ve neoliberal ideolojinin bu sürece olan katkıları irdelenmektedir. Yönetişim modeli eleştirel bir gözle ele alınırken, “katılımcı bir model” olarak ileri sürülen yönetişimin, bir elit yönetimi şeklinde devreye girdiği savunulmaktadır.

İkinci bölümde yönetim modelinin uygulanma aşamasındaki alanları, aktörleri ve uygulama modelleri incelenmektedir. Yönetişim ulus üstü, ulusal ve ulus altı olmak üzere üç alanda uygulanmaktadır. Bu alanlarda yönetim olgusunun seyrine bakılmakta ve aktörlerin rolü incelenmektedir. Küreselleşmeyle birlikte değişime uğrayan ulus devletin, yönetim modeliyle birlikte otorite kaybına uğramakta olduğu saptanmaktadır.

Üçüncü bölümde yönetişimin hesap verebilirlik, katılımcılık, şeffaflık gibi ilkelerinin uygulamada ne şekilde sonuçlandığı, Tuzla Kent Konseyi ile ilgili saha çalışmasıyla ulaşılmaktadır. Modelin söyleminde ortaya konulan ilkelerin, kent konseyi üyelerine ne şekilde yansıdığı, bu modelin üyelerce nasıl karşılandığını ve bu yapının yerel demokrasiyi geliştirebilirliği araştırılmaktadır. Yapılan ankette kent konseyi üyelerince verilen cevaplar değerlendirilmekte ve katılımcılığın yeteri kadar uygulanmadığı sonucuna varılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Yönetişim, Küreselleşme, Neoliberalizm, Demokrasi, Tuzla Kent Konseyi

REPUBLIC OF TURKEY
HALIC UNIVERSITY
SOCIAL SCIENCES INSTITUTE
POSTGRADUATE THESIS

A CRITICAL APPROACH TO THE CONCEPT OF GOVERNANCE AND THE
EXAMPLE OF TUZLA CITY COUNCIL

Prepared By
Fatih GÜMÜŞ

Thesis Consultant
Doç.Dr. Ensar NİŞANCI

October 2009

ABSTRACT

This study focuses on the governance which is implemented as a participant model. The results of implementation of principles which is used in governance rhetoric are gained from a survey which is done in City Council of Tuzla.

In the first part of the study there is a description of governance and its specialties. The factors that play important roles in the emergence of the governance such as globalization, neo-liberal ideology and the impacts of each factors on that process are defined. The model of governance is analyzed in a critical view and defined as a participant model. Also it is argued that the governance emerged as an elite government.

In the second part the actors and processes that have roles in the implementation of governance model are examined. These actors and processes are analyzed under three topics: supranational, national and sub-national. The roles of actors are clarified in these processes. It is determined that the nation state that is forced to change by the globalization loses its authority with the emergence of governance. It is implied that the governance is implemented with its actors and processes in order to reply the management problems.

In the last part, the results of implementation of governance model's principle are gained with the survey which is done in The City Council of Tuzla. It is investigated that how the principles which are used in the rhetoric of the model affect the members of The City Council, how the members perceive these principles and how that model improves the local democracy. The replies of the members to the survey are evaluated and as the consequence of that survey it is implied that the participant is not used enough.

Key Words: Governance, Globalization, Neo-Liberalism, Democracy, The City Council of Tuzla

KISALTMALAR

AB: Avrupa Birliği
ABD: Amerika Birleşik Devletleri
BDK: Bağımsız Düzenleyici Kurum
BM: Birleşmiş Milletler
DB: Dünya Bankası
DPT: Devlet Planlama Teşkilatı
DTÖ: Dünya Ticaret Örgütü (World Trade Organization [WTO])
Ed. Editör
GATS: General Agreement on Trade in Services (Hizmet Ticareti Genel Anlaşması)
ICC: Uluslararası Ticaret Odası
ILO: Uluslararası Çalışma Örgütü
IMF: Uluslararası Para Fonu (International Money Fund)
OECD: Organisation for Economic Co-Operation and Development (İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı)
TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TOBB: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TÜSİAD: Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneđi
UNDP: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (United Nations Development Program)
WEF: Dünya Ekonomik Forumu

TABLO LİSTESİ

Tablo 1. Geleneksel Yönetim ile Yönetişimin Karşılaştırılması.....	23
Tablo 2. Anket1:Kent Konseyini, Katılım Açısından Değerlendirme.....	65
Tablo 3. Anket1:Kent Konseyini, Şeffaflık Açısından Değerlendirme.....	66
Tablo 4. Anket1:Kent Kon.Kararların Uygulanması Bakımından Değerlendirme..	66
Tablo 5. Anket2:Kent Konseyini, Katılım Açısından Değerlendirme.....	67
Tablo 6. Anket2:Kent Konseyini, Şeffaflık Açısından Değerlendirme.....	67
Tablo 7. Anket2:Kent Kon.Kararların Uygulanması Bakımından Değerlendirme..	68

GİRİŞ

1980 sonrasında özellikle Avrupa ve ABD’ de neoliberal politikaların neden olduğu değişim ve dönüşüm süreci, sosyal, siyasal, kültürel ve ekonomik alanda önemli değişimlere sebep olmuştur. Yönetişim, bu değişim ve dönüşüm sürecinin yönetim alanına yansıyan boyutu olarak karşımıza çıkmaktadır. Geleneksel yönetim¹ anlayışının mevcut sorunları (yönetime katılım eksikliği, yönetsel hantallık, etkisizlik vb.) gidermede yetersiz kaldığı belirtilmektedir. Yönetişim ortaya koyduğu “yeni yönetim” anlayışı ile bu sorunları çözme iddiasındadır. Bu iddiası ile yönetim modeli, başta Avrupa ve ABD olmak üzere gelişmekte olan birçok ülkede uygulanmakta ve giderek yaygınlaşmaktadır. Bu model kamu yönetiminden şirket yönetimine, küresel düzeyden yerel düzeye birçok farklı alanda kendisine uygulama alanı bulmaktadır.

Yönetişim modelinin geleneksel yönetim anlayışından farklı bir anlayışı benimsediği ve belirlediği ilkeler doğrultusunda “yeni bir yönetim” biçimi ortaya koyduğu belirtilmektedir. Yönetişim modelinin vurguladığı yeni yönetim biçimi, kısa ifadeyle, yönetilenlerin, yönetim sürecine dahil edilmesi ile açıklanmaktadır. Yönetişim modelinin ortaya koyduğu bu anlayış biçimi ve yönetim süreçlerinde belirgin bir şekilde neoliberalizmin argümanlarının (özelleştirme, siyasetlesizleşme, yerelleştirme gibi) kullanılması, modelin hızla yaygınlaşması ile birlikte, modele karşı bir direnç oluşturmaktadır. Bu direnç noktası birçok yazar tarafından (Bayramoğlu, Güzelsarı, Güler vs.) dile getirilmekte ve yönetim modeli ile birlikte yönetime yeni ortakların (sivil toplum, özel sektör) alınmasının yönetimin sermaye sahiplerinin eline geçmesine sebep olduğu savunulmaktadır.

Yönetişim farklı boyutlarıyla tartışılırken, bu tezde, yönetim modeline ilişkin yapılan eleştirilerin doğruluğu ve yönetim söylemi ile uygulamaya yansıyan boyutu incelenmektedir. Yönetişim söyleminde dile getirilen ilkeler ve yönetim biçimi ile uygulamada uygulanan biçimi arasındaki fark, yapılan çalışmalar ve uygulama örnekleri incelenerek belirlenecektir. Uygulama örnekleri incelenirken, Türkiye’deki

¹ Bir genellemeyle geleneksel yönetim, dikey örgütlenme biçimine sahip, kararların alınmasını da yetkinin üst yönetime ait olan, yeni gelişmelere ayak uydurmada zorlanan, hantal yapı olarak tanımlanmaktadır.

uygulama modelleri esas alınacaktır. Saha çalışmasında ise, İstanbul'un ilçelerinden biri olan Tuzla'da belediye tarafından kurulan Tuzla Kent Konseyi'nin çalışmaları incelenip, yönetim olgusunun burada nasıl uygulandığı tespit edilecektir.

Bu çalışmada, konu hakkında literatür taraması genel olarak Türkçe dilinde yapılmıştır. İnternet ve yazılı-görsel basın takip edilip, konu hakkında toplanan veriler değerlendirilmektedir. Ayrıca araştırma bölümü için, kent konseyinin toplantı tutanakları incelenmektedir.

Bu tez üç bölümden oluşmaktadır. Tezin birinci bölümünde yönetim olgusu kavramsal düzeyde incelenmektedir. Yönetim kavramı ve nitelikleri betimleyici bir dille ortaya konmakta, yönetim algısında yönetimin etkileri tespit edilmektedir. Yönetimin genel olarak tek bir elde toplanması, hiyerarşik bir yapıda olması, vatandaşın taleplerindeki karmaşıklık ve çok yönlülük, kararların etkin ve hızlı bir şekilde alınmasını engellemektedir. Tek merkezden verilen kararlar, verimliliğin düşmesine ve sürdürülebilir gelişmeye engel olmaktadır. İşte bu sorunları giderme iddiasında bulunan yönetim, yönetim anlayışını “daha demokratik ve çok aktörlü” yeni bir anlayış şekliyle kurmayı hedeflemektedir. Yönetim ve yönetim karşılaştırması yapılarak, bu iki kavramın birbirinden farklı yönleri ortaya konulacaktır. Yönetimin yönetsel anlamda mevcut sorunları gidermek için uygulamada bulunmasını istediği katılımcılık, şeffaflık, hesap verebilirlik, hukukun üstünlüğü ve etkinlik gibi ilkelerine değinilecektir.

Yönetim olgusunun gelişiminde etkili olan küreselleşme süreci ve neoliberalizm yönetimi ne şekilde yönlendirdiği ve etkilediği ortaya konulacaktır. Ayrıca demokrasi ve demokratikleşme kavramlarının yönetimi nasıl etkilediği tartışılmaktadır. Küreselleşme ile birlikte birçok alanda (küresel, ulusal, yerel) uygulanmaya konulan bu modelin hegemonya oluşturma gibi bir nitelik taşıması ve getirmiş olduğu yeni anlayışla geleneksel merkezi yönetim biçiminden ayrılması, eleştirel bir gözle ele alınmaya çalışılacaktır. Yönetimin özellikle kamu yönetiminin çözülemeyen sorunlarına karşı, belirlediği ilkeler doğrultusunda katılımcı bir anlayışla daha demokratik bir yönetim anlayışı sergilediği iddiasında bulunması, yönetim hegemonyasının kurulmasındaki önemli nedenlerinden biri olarak ortaya çıkmaktadır. Yönetim modeli uygulanırken, bu modelin yönetime paydaş olarak getirdiği yeni aktörler ve yeni yönetim anlayışı bu modelin

tartışılmasına neden olmaktadır. Yönetişim modelinde ortaya çıkan aktörlerin (özel sektör, sivil toplum vs.) rolleri bu yapının daha çok sermaye sahipleri tarafından kullanıldığı eleştirilerini getirmektedir.

İkinci bölümde, yönetim modelinin uygulandığı düzeyler ve bu düzeylerde yönetim süreçleri ile aktörleri incelenmektedir. Yönetişim ulusüstü, ulusal ve ulusaltı alanlarda belli süreçler içerisinde ortaya konulmakta, uluslar arası kuruluşlar, ulus devletler, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör bu süreç içerisinde önemli birer aktör olmaktadır. Çalışmada yönetişimin bu düzeylerde uygulama seyrine bakılmaktadır. Yönetişimin ulusüstü alanı küreselleşmenin etkisiyle daha önemli hale gelirken, küresel yönetim ortaklıklar kurarak yeni bir model olarak ortaya çıkmaktadır. Ulus devlete egemenlik kaybı yaşatan yönetim, kamu alanındaki uygulamalarıyla, bu süreci daha fazla genişletmektedir. Küreselleşmenin ulus devleti aşındırma özelliğinin yansımalarının bir diğer alanı olan yerelleşme, yönetsel anlamda yönetim olgusunu gündeme getirmektedir. Özellikle yerel yönetimlerde demokrasiyi geliştirme iddiasında olan yönetim olgusunun yerel kalkınma için bir model olması arzulanmaktadır.

Üçüncü bölümde ise, yerel yönetimlerde uygulanan yönetim modellerinden biri olan kent konseyleri, yerel yönetimlere yeni bir açılım getirme iddiası nedeniyle saha çalışmasına konu edilmektedir. Yönetişimin ilkeleri doğrultusunda bu uygulama bir katma değer oluşturuyor mu? Uygulama aşaması, yönetişimin ilkelerinin önceliğinde araştırılacaktır. Yönetişim modelinin yönetsel sorunlara karşı ileri sürdüğü yeni ilkelerin, yönetimi ne ölçüde iyileştirdiği ve bu ilkelerin uygulamalarda yararlı sonuçlar verip vermediği araştırılmaktadır. Bu kapsamda, Tuzla Kent Konseyi oluşumu ve çalışmaları incelenmiş olup, kent konseyi üyeleriyle anket yapılmıştır. Uygulama çalışmaları ve anket sonuçları son kısımda değerlendirilmektedir.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. YÖNETİŞİM OLGUSU ve DÜŞÜNCE

Yönetişim modeli özellikle 1980 sonrası dönemde kamu yönetiminde, yönetim sorunlarına (yönetimin merkezileşmesi, kamu maliyesinin bozulması, kayırma vb.) karşı bir model olarak, özellikle ABD ve birçok AB üyesi ülkede uygulanmaktadır. Gerek küreselleşmenin etkisiyle, gerekse ekonomik alanda neoliberal politikaların yaygınlaşmaya başlamasıyla, yönetim de yaygınlaşmaktadır. Kamu yönetiminden şirket yönetimine, yerel alandan küresel alana birçok farklı alanda uygulanan bu model, 1980 sonrasında önemli bir yönetim olgusudur.

Yaşanan bu süreçte değişim ve yeniliğin adı yönetiştir. Bu yeniden yapılandırmaya ayak uydurmak bir zorunluluk olarak ifade edilmektedir. Bunun dışında kalan yönetimlerinse yönetsel krizlere maruz kalacağı varsayılmaktadır. Bu süreçte yönetim, sadece değişimin değil, demokratikleşmenin de kalkınmanın da önkoşulu olmaktadır. Yönetişim kavramı gerek demokrasi kavramı gerekse kalkınma ile eş anlamlı tutularak, gelişmek isteyen devletlere çare olacak yegane ilaç olarak sunulmaktadır. Bu yönüyle yönetim hegemonik bir yapı arz etmektedir. Yönetişim söylemi çok masumane gözükmekte ve hedeflediği idealler (şeffaflık, katılımcılık gibi) ile oldukça rahat uygulanma şansı bulabilmektedir.

Yönetişim olgusu tek başına bir kavram olmanın yanında birçok kavramla (demokrasi, neoliberalizm, küreselleşme vs.) yakın ilişkide bulunmakta ve bu kavramlar tarafından beslenmektedir. Dolayısıyla yönetim olgusunun arka plandaki düşünce sistemi ve bu olgunun yaygınlaşmasına yardımcı olan süreçlerin irdelenmesi gerekmektedir.

1.1 Yönetişim Kavramının Doğuşu

Yönetişim kavramı özellikle uluslararası kuruluşlar (Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler vd.) tarafından oluşturulmakta ve kavram bu kuruluşlar tarafından içerik kazandırılarak uygulanmaya konulmaktadır. Yönetişim, uluslararası kuruluşlar tarafından ortaya konulan yeni bir kavram olmakla birlikte programlanmış, şekillenmiş ve içeriği doldurulmuş bir model olarak karşımıza çıkmaktadır.

Dolayısıyla yönetim kavramını değerlendirirken uluslar arası kuruluşların bu kavramı şekillendirmesindeki rolü önem kazanmaktadır. Uluslar arası kuruluşların yönetim kavramına yapmış oldukları katkı, yönetim kavramının gelişim süreci ile yakından ilgilidir.

Yeni bir çare olarak ortaya konulan yönetim kavramı geliştirilirken, şu varsayım temel alınmıştır; 20. yüzyıl toplumlarında “yöneten ile yönetilen”, “devlet ile toplum” arasında durmadan açılan bir uçurumla yaşamaya çalışmakta, toplumun tüm ihtiyaçlarını karşılama görevi devlete yüklenmekte, devlet aşırı büyümekteydi. Devlet toplum üzerinde bir yük olmakta, toplumun taleplerini karşılama yeteneğini kaybetmekteydi (Güler,2007,s:5). Bu süreçte sosyal bilimlerin toplumsal olayları ve gelişmeleri açıklamakta yetersiz kaldığı yönünde genel bir kabulün varlığı söz konusuydu. Bu dönemde en çok sözü edilen krizlerden biri de “yönetilebilirlik krizi” idi. “Yönetilebilirlik krizi” bağlamında hükümetlerin toplumları iyi yönetemedikleri savunuluyordu ve bunun bazen “meşruiyet” krizinden, bazen “parti sisteminin” krizinden, bazen de “temsil” krizinden kaynaklandığı ileri sürülmekteydi. Her ne biçimde olursa olsun yaygın bir kriz tartışmasının sürdüğü bu süreçte “yönetişim” yaklaşımı sosyal bilimlerin önünü açabilecek, temel karşıtlıkları yalınlaştırabilecek bir açılım olarak görüldü (Bayramoğlu,2002,s:102).

Yönetişim modelinin gelişmesine en büyük katkıyı Dünya Bankası sağlamaktadır. 1989 yılında yayımlanan raporda, yönetim Aşağı Sahra Afrika’sında, ekonomik krizden bir çıkış yolu olarak gösterilmektedir. İktisadi krizlerin iktisadi reçetelerle çözülmesi yönündeki geleneksel Dünya Bankası yaklaşımı bu raporla birlikte farklılaşmakta ve ilk kez iktisadi kriz ve kalkınma sorunu, yönetim sorununa bağlanmaktadır. Bu raporla birlikte Dünya Bankası, yönetim teorisinin geliştirilmesinde ve uygulanmasında çok önemli bir merkez olmaktadır (Bayramoğlu,2005,s:40-41). Dünya Bankası yönetim kavramını geliştirirken, gelişmekte olan ülkelerde kalkınma sorununun bir an önce çözülmesi için yönetim krizini bu modelle çözebileceğini savunmaktadır.

Dünya Bankası, yönetim kavramının tanımını demokratik süreç ve kurumlarla yapmaktadır. Buna göre, politik olan her şeye ve yönetime özgürce duyulan güvensizlik yönetişimin temel varsayım olmaktadır. Siyaset dünyası taraf tutma, ideoloji, rant peşinde koşma, keyfilik ve hatta yozlaşma dünyası olarak

görülmektedir. Yönetişim bu şekilde anlaşıldığında ortaya demokrasi çıkacaktır. Demokrasi fikrinin oluşumu, “yönetişim” kavramında hem pozitif bir nicelik bulunması hem de demokratik yönetimin uygulanması olarak anlaşıldığı içindir (Yüctürk,2000,s:226).

Birleşmiş Milletler (BM) ise yönetim kavramını ilk kez 1992 yılında Rio de Janeiro’da yapılan Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı’nda kullanılmıştır. Yönetişim kavramı, 1994 tarihli Kahire Nüfus ve Kalkınma Konferansı’nda, 1995’te gerçekleşen Kopenhag Sosyal Gelişme Konferansı’nda, 1996’da İstanbul’da düzenlenen BM İkinci İnsan Yerleşmeleri HABITAT II Konferansı’nda, 2000 New York Binyıl Zirvesinde ve 2002 tarihli Johannesburg Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi’nde (Rio+10) desteklenerek daha net hale gelmiştir (DPT Rapor,2006,s:2).

BM tarafından ortaya konulan Gündem 21 programı, yerel yönetimlerde uygulamaya konulan bir yönetim modeli olmaktadır. Bu programla birlikte BM, yönetim kavramının içeriğini doldurmakta ve sadece teorik değil pratik olarak da yönetim modelini ortaya koymaktadır.

Uluslar arası kuruluşlar tarafından yönetim kavramının gelişmesine öncelik verilmektedir. Bu kuruluşlardan biri olan Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü’de (Organization for Economic Cooperation and Development-OECD) yayımladığı raporlarla, yönetim kavramının gelişimine katkıda bulunmaktadır.

1.2 Yönetişimin Temel Önergeleri

Yönetişim kavramının ortaya koyduğu önergeleri sınıflandırmak veya listelemek zor olsa da, yönetişimin temel önergelerini genel hatlarıyla bir değerlendirme yapmak, yararlı olacaktır. Bayramoğlu (2005,s:114) yönetişimin temel önergelerini şu şekilde özetlemektedir: Ekonomi, kural ve kurumlarıyla siyasetten arındırılmalıdır, kamu yönetimi piyasa kurallarına göre düzenlenmelidir, devletler-arası ilişkilerde, bağımsızlık ilkesi yerini karşılıklı bağımlılığa bırakmalıdır. Yerelleşme ve küreselleşme ikiz hareketler olarak görülmektedir. Ayrıca kalkınma ve yönetim arasında pozitif ve doğrusal bir ilişki bulunduğu belirtilmektedir.

Yönetişim önermelerinde ekonomi ve ekonomi yönetiminin siyasetten ayrılması istenmektedir. “Ekonomi yönetimi ve kurumları siyasetin vesayetinden kurtulmadıkça, başta kaynak tahsisindeki yanlış tercihler olmak üzere yolsuzluklar ve kamu kaynaklarının israfı önlenemez; dolayısıyla ekonominin özerk kılınması yönetime dair pek çok sorunun da çözümüne katkı sunar”. Ayrıca ekonominin siyasetten ayrılması yeterli görülmemekte ve kamu yönetiminde piyasa kurallarıyla yönetilmesi istenmektedir. “Piyasanın gereklilikleri/kuralları ve aktörleri, toplumsal kalkınma için yaratıcı ve geliştirici özelliklere sahiptir. Bu nedenle, devlet aygıtının örgütlenmesi ve işleyişi itibarıyla piyasa ilkelerine göre düzenlenmesi gerekmektedir” (Bayramoğlu,2005,s:114).

Yönetişim önermeleri yalnızca ulusal düzey değil, küresel nitelikteki, devletler arası ilişkileri de etkilemektedir. Devletler arası ilişkilerde kural olarak bağımsızlık ilkesi yerini karşılıklı bağımlılığa bırakmaktadır. Küreselleşme süreciyle birlikte ulusal alan “bağımlı” düzey haline gelmekte ve bu nedenle devletler arasındaki ilişkiler “karşılıklı bağımlılık” esasına göre düzenlenmektedir. Yönetişimin küresel düzeydeki bu düzenlemesi, ulusal ve ulus altı düzeyi de etkileyerek bu alanları da bağımlı düzeyler olarak belirlemektedir. Tüm bu etkiyi meydana getirecek olan durum ise, bağımsız devletler arasında kurulan bir uluslararası alanın inşasıyla değil, karşılıklı bağımlılık ilişkisi içindeki bir küresel alanın inşasıyla mümkün olabilmektedir (Bayramoğlu,2005,s:114).

Yerelleşme ve küreselleşme ikiz hareketler olarak belirlenmektedir. “Küreselleşme yerelleşme ile birlikte yürütülmelidir; yerel ölçekli düzenlemeler, küresel ekonomiye daha kolay uyum sağlamaktadır. Ayrıca, katılım ve hesap-verebilirliği arttırdığı için yerelleşme demokrasiyi de geliştirecektir. Merkezi gücün mümkün olduğunca dağıtılmasını amaçlayan bu süreç çeşitli biçimler altında gerçekleşebilir” (Bayramoğlu,2005,s:115).

Yönetişim önermelerine göre kalkınma ile yönetim arasında pozitif ve doğrusal bir ilişki mevcuttur. Ulusal düzeyde, kalkınma sorununa planlamacı ve müdahaleci bir anlayış döneminin varlığı söz konusuydu. Ancak bu dönemin kapandığı ve kalkınmanın sağlanması için katılımın ve piyasaya açık olmanın gerekliliğinden söz edilmektedir. Bu gerekliliğin sağlanması ise, yönetim yaklaşımı ile mümkün olmaktadır (Bayramoğlu,2005,s:115).

Yönetişim birçok yönden demokratik unsurları ön planda tutan bir yaklaşım olarak sunulmaktadır. Buna göre yönetim, sorumlu ve temsili bir hükümet biçimi öngörmektedir. Yönetişim uygulaması için, ifade ve örgütlenme özgürlüğünün bulunduğu, güçlü ve çoğulcu bir sivil toplum gerekir. Yönetişim, personelin ve teşkilatın bütün faaliyetlerini kurallar dizisine bağlayan ve kendi aralarındaki farklılıkları görüşmelerle gideren iyi kuruluşları gerektirmektedir. Yönetişimin demokrasi bakışının seçilmişler ve atanmışlar, yasama ve yürütme, hükümet ve vatandaşlar, arasındaki ilişkileri tanımlayan, süreç ve yapılarda yoğunlaştığı belirtilmektedir (Yıldırım,2004,s:204-205).

Bu bölümde bahsedilen yönetim önermelerinin, Bayramoğlu'nun (2005,s:115) da belirttiği gibi, toplumsal olgulara gönderme yapsa da, aslında olgusal temellere sahip değildir. Burada daha çok olması gereken ile ilgilenilmektedir.

1.3 Yönetişim Kavramının Tanımları

Yönetişim kavramının tarihsel kökenine bakıldığında, İngilizce orijinali olan “governance”ın Yunanca dümen tutmak, kılavuzluk yapmak anlamlarına gelen “kubernân” fiilinden geldiği görülmektedir. Bu kavram ortaçağda, Latince “Gubernare”, kural koymak, yönetmek, kılavuzluk yapmak anlamında kullanılmıştır (Gündoğan, 2007 s.109). Farklı kullanımları ile birlikte yönetim, yönetim yapısında bir değişiklik yaratmaktadır. Siyasal, kültürel ve sosyal alanlarda yaşanan gelişmelerle ve değişim süreciyle birlikte birçok kavram gibi yönetim de değişmektedir. Bu nedenle yönetim kendini yönetimle birlikte, kendi dışındaki gelişmelere ayak uydurma, kendini yeni duruma göre yeniden yapılandırma süreciyle de ilişkilendirilmektedir (Pierre'den aktaran Arıkboğa,2004,s.81). Yönetişim yönetime kazandırdığı yeni kimlikle daha kapsamlı ve başka birçok kavramla ilişki içerisinde olmaktadır.

Yönetişim kavramı Türk Dil Kurumu (TDK) sözlüğünde ortak yönetimden bahsederek: “Resmi ve özel kuruluşlarda idari, ekonomik, politik otoritenin ortak kullanımı” şeklinde tanımlanmaktadır. Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi'nin (TODAİE) Kamu Yönetimi Sözlüğünde ise yönetim, “bir toplumsal politik sistemdeki ilgili bütün aktörlerin ortak çabalarıyla elde edilen sonuçların oluşturduğu

yapı ya da düzen” şeklinde tanımlanmaktadır. Rhodes’e göre ise “yönetişim yönetimin anlamında bir değişikliği göstermekte, yeni bir yönetme sürecinden ya da durumdaki bir değişimden ya da toplumun onunla yönetildiği yeni bir yöntemden bahsetmektedir” (Rhodes’ten aktaran Topçu,2007,s.88).

Yönetişim, demokrasi, hukukun üstünlüğü ve insan hak ve özgürlüklerine önem veren, katılımcılığın, etkinlik ve etkililiğin, denetimin, yerinden yönetimin, açıklık, saydamlık ve hesap verebilirliğin, kalitenin, liyakatin ve etiğin hakim olduğu, sivil toplumu ön plana çıkaran ve sivil toplum kuruluşlarının gelişmesinin önünü açan, bağımsız işleyen bir yargı düzenine sahip olan, teknolojideki gelişmelerle uyumlu bir ekonomik ve siyasi düzen şeklinde tanımlanmaktadır (DPT Rapor,2006,s:5).

Yönetişim, “yönetim sürecinde iktidarın nasıl kullanıldığını, kararların nasıl alındığını, vatandaşların veya diğer ilgili kişi ve kuruluşların söz haklarını nasıl kullandıklarını belirleyen kurumlar, prosedürler ve gelenekler arasındaki etkileşimleri kapsayan bir bütünlük sergiler” (UNDP,2007) şeklinde tanımlanmaktadır.

Kamu yönetiminin geleneksel yapısı, “önceden belirlenen bir ortak amacı gerçekleştirmek için, tek karar vericili, merkezi, iş bölümünün hiyerarşik olduğu, araçsal rasyonelliği ön plana alarak, yapan, üreten, bunun için kaynakları ve yetkileri kendilerinde toplayan yönetim” (Tekeli,1999,s:248) şeklinde tanımlanmaktadır. Yönetişim modelinin geleneksel kamu yönetiminin bu yapısını değiştirdiği ifade edilmektedir: “Önceden belirlenen bir iyiye doğru değil, insan haklarına dayalı performans ölçütlerini gerçekleştirerek, çok aktörlü, desantralize, ağsal ilişkiler içinde, iletişimsel bir rasyonellik anlayışı içinde, kendisi yapmaktan çok toplumdaki aktörleri yapabilir kılan, yönlendiren, kaynakların yönlendirmesini kolaylaştırmaktadır” (Tekeli,1999,s:248).

Bu yeni yönetim biçiminde yöneten ve yönetilen ayrımı yapılamamakta, yönetime tüm tarafların katılımı öngörülmektedir. Yönetişim, yöneten-yönetilen ayrımı yerine toplumu kapsayacak şekilde, birlikte bir yönetim yapısı geliştirmektedir. Aslında bu birlikte yönetim arzusu, yönetim için gerekli donanımı tek başına karşılayacak bir gücün olmadığı varsayılarak oluşturulmaktadır. Buna göre kamu ya da özel, hiçbir aktör, karmaşık, dinamik ve farklı sorunları çözmek için gerekli olan tüm bilgiye sahip değildir. Hiçbir aktör belirli araçların etkili bir şekilde

kullanılması için yeterli gözleme sahip değildir. Dolayısıyla, hiçbir aktör belirli bir yönetim modelinde tek taraflı olarak hakim olmak için yeterli potansiyel eylem gücüne sahip değildir (Kooiman'dan aktaran Topçu,2007,139-140).

Yönetişim modeliyle yönetim sürecine tüm aktörlerin katılımı sağlanarak, yönetimin ortaklaşa sürdürülmesi amaçlanmaktadır. Devletin yönetsel ve siyasal anlamda yeniden şekillenmesi olarak yönetim, kamu yönetimi, sivil toplum, özel sektör ve uluslararası aktörler tarafından gerçekleştirilen bir mekanizma olarak tanımlanmakta ve bunlar arasındaki mevcut ilişki biçimini belirlemektedir. Böylelikle, kamu yönetimi devlet tekelinden alınarak özel sektör ve sivil toplumun dâhil edilmesiyle yeni bir model oluşmaktadır.

Siyasal sistemin yönetiminde hükümet ile toplum arasında karşılıklı etkileşim, ortak çalışma ve karar almada paydaş olma koşullarına dayanmaktadır. Bu paydaş durum "bürokrasi, özel sektör ve sivil toplum" üçlüsü ile formüle edilmektedir. Yönetimin karar alma sürecinde ortaklardan biri bürokrasi olurken, özellikle son zamanlarda gelişmekte olan sivil toplum örgütleri, demokratik taleplerin seslendirildiği bir platform olarak yönetime ortak olmaktadır. Bir diğer ortak ise, toplumda ekonomik anlamda risk alan özel sektördür.

Yönetişim söylemine göre özel sektör, özel işletmeleri (imalat, ticaret, bankacılık, kooperatifler, vb.) piyasadaki biçimsel olmayan sektörü kapsamaktadır. Yönetişim özel sektörü sivil toplumla bir tutmamaktadır. Özel sektör oyuncularını piyasaya ve şirketlere daha yardımcı bir çevre yaratma doğrultusunda toplumsal, ekonomik ve siyasal politikaları etkilemelerinden dolayı sivil toplumdan ayrı bir parça olarak görülmektedir. Sivil toplum ise bireyler ve örgütlü veya örgütsüz gruplardan oluşan, biçimsel veya biçimsel olmayan kurallar ile düzenlenmiş olarak toplumsal, siyasal ve ekonomik amaçlarla etkileşimde bulunan birey ile devlet arasında kalmış alanı anlatmaktadır. Sivil toplumun kapsamında sendikalar; sivil toplum örgütleri; cinsiyet, dil, kültürel ve dinsel grupları; hayır grupları; işveren birlikleri; sosyal-spor klüpleri; kooperatifler ve yerel kalkınma örgütleri; çevre grupları; mesleki birlikler, akademik ve siyasa-üreten kurumlar, medya yer alır. Ayrıca mecliste temsil ediliyorlarsa sivil toplum ile devlet arasında yer almalarına karşın, siyasal partiler de bu gruba girmektedir (UNDP, aktaran Güler,2003,s:12-13).

1.4 Yönetişim ve Küresel Süreçler

Yönetişim modeli geliştirilirken, arka planda birçok faktör tarafından yönlendirilmekte ve bu faktörler tarafından etkilenmektedir. Bu faktörlerin başında küreselleşme süreci ve neoliberalizm gelmektedir. Her iki kavramda yönetişimin bir model olarak belirmesinde etkili olmaktadır. Küreselleşme sürecinin modelin yaygınlaşmasına olan katkısı oldukça fazladır. Diğer yandan küreselleşme, yönetişim modelinin küresel bir model olarak ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Yönetişim modelinin gelişmesinde ve yaygınlaşmasında etkili olan bir diğer kavram ise neoliberalizmdir. Neoliberalizm, yönetişim modelinin uygulamalarını desteklemekte ve modelin gelişmesinde kavramsal destekte bulunmaktadır. Her iki kavramda birçok noktada benzer argümanlar kullanılmaktadır.

Yönetişimin gelişmesinde etkili olan bir diğer faktör ise demokrasi kavramıdır. Yönetişim modeli söylem düzeyinde demokrasi ile yakın ilişki kurmaktadır. Yönetişim modeli ile demokrasi ideallerine yaklaşmaya veya aynı ideallere ulaşmaya çalışılmaktadır. Yönetişim modelinin ideal olarak belirlediği katılımcılık, şeffaflık gibi ilkeler, bu modelin geri kalmış ülkelerde uygulanması için birer demokratikleştirme aracı olarak kullanılmaktadır.

Küreselleşme, neoliberalizm ve demokrasi kavramları yönetişimin yeni bir kavram olarak şekillenmesine ve yaygınlaşmasında önemli rol oynamaktadırlar. Dolayısıyla, yönetişim kavramını açıklarken bu süreçlerden bahsetmek gerekmektedir. Bu bölümde yönetişim modelinin temellendiği bu faktörlerin, modelin gelişmesine olan katkısı ve modelle olan ilişkisi ortaya konulacaktır.

1.4.1 Küreselleşme ve Yönetişim

90'lı yıllardan bu yana sürekli gelişme gösteren küreselleşme sürecinin, hem etki ettiği alanlar üzerinde göstermiş olduğu değişim hem de bu değişime ayak uydurmak için desteklediği neoliberal politik düzen, tartışmalara neden olmaktadır. Küreselleşme doğrultusunda ortaya çıkan ve gelişen yeni kavramlardan biri olan yönetişim, bu süreç içerisinde önemli bir etken olmaktadır. Öncelikle bu sürecin kısa bir tanımının yapılması gerekmektedir.

Aslında, yaşamakta olduğumuz bu süreci en iyi şekilde anlamlandırmak için kullandığımız küreselleşme kavramı, bazen kendi anlamını da aşarak daha çetrefilli bir kavram haline gelmektedir. Yoğunlaşan teknolojik gelişmeler, değiştiren ve dönüştüren yapısı ile bu süreç, başta ekonomi olmak üzere toplumsal ve siyasal alanlarda kendisini hissettirmektedir. Küreselleşme, “yerel oluşumların kilometrelerce uzaktaki olaylarca şekillendirilmesi ya da tersi biçimde, uzak yerellikleri birbirine bağlayan dünya çapındaki toplumsal ilişkilerin yoğunlaşması” (Giddens,2006,s:204) olarak tanımlanmaktadır. Çok yönlü ve etkileşimli özelliğiyle küreselleşme “Kıtalar arası veya bölgeler arası akımlar ve faaliyet ağları, etkileşimler ve güç kullanımı üreten genişleme, yoğunluk, hız ve etkileri açısından bu ilişkilerin değerlendirildiği toplumsal ilişkilerin ve işlemlerin mekansal organizasyonlarındaki dönüşümünü içinde barındıran süreç veya süreçler setidir” (Held vd.,2006,s:187).

Küreselleşme süreci özellikle ulus devlet yapısında önemli değişimler meydana getirmektedir. Ulus devlet kendi sınırları içerisinde oluşan her türlü siyasal, ekonomik, toplumsal ve kültürel etkinlikleri şekillendirebilmekte ve yönetebilmektedir. Sınırlarının dışında alınan kararların kendi sınırları içerisine etki edebilmesini önleyebilmekte ve bu kararları kendi sınırlarında eritebilmektedir. Ancak küreselleşme ile birlikte ulus devlet bu rolünü yavaş yavaş kaybetmektedir.

Küreselleşme kavramına farklı yaklaşımlar ve farklı tanımlamalar getirilmektedir. Küreselleşmenin kesintisiz devam ettiğini ileri sürenler küreselleşmenin ortaya çıkışını şu şekilde yorumlamaktadırlar: “Küresel ekonominin yükselişi, radikal yeni dünya düzeninin bir delili olarak yorumlanabilecek, küresel düzeyde kültürel karışım, küresel yayılma ve küresel yönetim kurumlarının doğuşu, köklü bir biçimde yeni dünya düzeninin delilleri ve ulus devletin ölümü olarak yorumlanmaktadır. Artık ulusal hükümetin sınırlarını kontrolde zorluk çekmeye başlamışlardır. Küresel ve bölgesel hükümetler daha büyük roller talep ederken, devletlerin otonomisi ve egemenliği de daha çok aşınmaktadır. Bunun yanında, ülkeler arasında uluslararası işbirliği kolaylaşmıştır; artan küresel iletişim altyapısı sayesinde değişik ülkelerin vatandaşları, ortak çıkarlarını daha çok farkına varmakta ve bunun sonucunda da küresel bir uygarlığın doğuşu için ortak bir zemininin iddia etmektedirler” (Bozkurt,2008,s:2). Küreselleşme ile birlikte devlet yapısında oluşan

bu değişiklik, yönetim modelinin uygulanmasını kolaylaştırmakta ve gelişmesini hızlandırmaktadır.

Yönetişim ve küreselleşme birbiriyle ilişki içerisindeki iki kavramdır. Yönetişim modeli, devlet-toplum arasındaki karşıtlığın ortadan kaldırılması gerektiği düşüncesinden yola çıkarken, küreselleşmenin zorunlu bir süreç olduğu argümanından hareket etmektedir. Küreselleşen bir dünyaya uygun bir iktidar tarzı, yeni bir devlet anlayışı ve yeni bir yönetim üslubu geliştirmeyi hedeflemektedir (Bayramoğlu,2002,s.85).

Küreselleşme, yönetişimi geliştirirken, yönetim de küreselleşmeye katkıda bulunmakta ve bu iki faktör birbirini etkilemektedir. Bu durum řu şekilde yorumlanmaktadır.

“Küreselleşme yönetişimi yalnızca etkilememekte, onun tarafından etkilenmektedir de. 1997-99 krizi gibi büyük finansal krizlerin sıklıkla gündeme gelmesi karşılıklı bağımlılığı sınırlayacak ve ekonomik küreselleşmeyi tersine çevirecek eğilimlerin yaygınlaşmasına yol açabilirdi. Küreselleşme ile artan kaotik belirsizlik, daha yüksek refah düzeyine ulaşmak için ödenmesi gereken bir bedel olarak insanlara fazlasıyla yüksek gelmektedir. Küreselleşme, yol açtığı ekonomik ve sosyal sorunlar etkili bir tarzda yönetilemezse, mevcut biçimi içinde sürdürülebilir olmayabilir. Tam bir “laissez-faire²” anlayışı, uzun vadede, küreselleşmeye dar görüşlü bir cevap olacaktır” (Keohane ve Nye'den aktaran Uçkan,2003,s:10).

Küreselleşmeyi ekonomik alanda, uluslar arası sermayenin serbest olarak piyasalara girip çıkabilme özgürlüğü şeklinde tarif edecek olursak, yönetim böyle bir düzene erişmek için gerekli altyapının hazırlanmasına etki eden ve bu altyapıyı hazırlayan bir olgu olmaktadır. Böylelikle, küreselleşme süreci gerekli zeminin hazırlanması için yönetim modelinin uygulanmasına katkı sağlamaktadır.

Neoliberal ekonominin küreselleşmesi süreci içerisinde, ulus devlet kriziyle birlikte ortaya çıkan devletin “küçülerek” etkinleşmesine yönelik talep ve modeller de, yönetim anlayışının gelişiminde önemli rol oynamıştır. Bu açıdan yönetim kavramı ekonominin küreselleşmesi süreciyle de yakından bağlantılıdır. Sosyo-ekonomik ilişkilerin aę biçimi yapılanması, politikalar ve genelde siyasetin işlevsel ve kurumsal bir uzmanlaşma ve bölümlenme içine girmesi “merkezden” yönetim modellerinin işlerliğini ortadan kaldırmaktadır. “Yönetişim” yeni bir model olarak bu

² Bu kalıbın Türkçe karşılığı “bırakınız yapsınlar” şeklindedir

karmaşık ağ yapılanmalarına uygun bir yönetsel model olarak ortaya çıkmaktadır (Uçkan,2003,s:8).

1.4.2 Neoliberalizm ve Yönetişim

70’li yıllarda petrol krizinin yarattığı ekonomik şok ve daralan kâr payları ile ekonomik ve siyasal alanda tüm dünyada önemli değişimler yaşanmaya başladı. Özellikle ABD’de ve birçok Avrupa ülkesinde kamu yönetiminin ekonomide baskın bir özellik taşıması ve sosyal devlet anlayışının getirmiş olduğu fazla harcamalar, böyle bir darboğazı kaçınılmaz kılmaktaydı. Kamu yönetiminin bu darboğazdan çıkması için neoliberal politikaların uygulanması, çözüm olarak gündeme getirilmiştir. Genel anlamda birçok dönüşümün olduğu bu süreç, “sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçişin, fordist üretimden esnek üretime geçişin, ulus devletler dünyasından küreselleşmiş dünyaya geçişin, modernist düşünceden post modernist düşünceye geçişin başlangıcı” (Tekeli,1999,s:244) şeklinde ifade edilmektedir. Yönetişim modelinin neoliberalizmle olan ilişkisine değinmeden önce, neoliberalizmi açıklamak gerekmektedir.

Neoliberalizm siyasi ve ekonomik anlamda yeni bir paradigma değişimi olarak sunulmaktadır. Bu değişimle birlikte devlet-piyasa ilişkisi yeniden ele alınmakta ve devletin piyasaya müdahale yetkisini kısıtlamayı öngörmektedir.

Neoliberalizm, “liberal gelenekteki sosyal liberalizm ve refah devleti doğrultusundaki 20. yüzyılda yaşanan krizlere karşı klasik liberalizmin tezlerinin yeniden canlanışını ifade ederken, bu yeni yöneliş, liberal düşüncenin ilgi odağını yeniden toplumdaki bireye taşımakta ve serbest piyasanın değerini yeniden vurgulamaktadır. Bu nedenle neoliberalizm klasik siyaset ve iktisat teorisinin bir restorasyonu veya bir aslına dönüş hareketi olarak görülmektedir. Devlete biçilen rol “devletin ekonomik teorisi” çerçevesinde, geleneksel hizmetlerden başka, eğitim ve sağlık gibi alanları da kapsar biçimde algılandığı vurgulanmaktadır” (Erdoğan 1998,s:14).

Neoliberalizmin gelişim sürecini ve yarattığı dönüşümü Güzelsarı (2007,s:1) şu şekilde açıklamaktadır: “Gelişmiş kapitalist ülkelerde Keynesci ekonomik politikalar ve refah devleti anlayışına, azgelişmiş ülkelerde ise ulusal kalkınmacı devlet

politikalarına ve bunları uygulayan kurumlara karşı bir cephe açılmış ve neoliberalizm, dünya çapında yeni bir siyasal ve ideolojik hegemonyanın kuruluşuna yönelmiştir. Kapitalist ilişkilerin dünya ölçeğinde giderek daha fazla belirleyici hale geldiği bu aşamada, devlet yönetimi de bu değişime uygun bir yeniden yapılanma sürecine girmiştir. Bu yeniden yapılanma sürecinde ekonomik ilişkiler, siyasal ve ideolojik ilişkilerle desteklenmekte ve bu durumda devletin rolü de dönüşüme uğramaktadır”.

Yaşanan bu dönüşüme en önemli destek ise yönetim anlayışıyla gelmektedir. 1980’lerden bu yana, devletin müdahale gücünü zayıflatan neoliberalizm 1990’ların ortalarından itibaren düzenin kendini yeniden kurması sürecinde devlete yönelik söylemlerini değiştirmiştir. Neoliberalizmin kendine özgü devlet projesi “yönetişim modeli” üzerine inşa edilmektedir. Bu model ile yeni bir düzenleme projesinin geliştirilmesi ve uygulanması sürecini başlatıldığı belirtilmektedir (Güzelsarı,2007,s:9).

Yönetişim kavramı, sivil toplum kuruluşlarının sosyal devleti ikame etmesi doğrultusundaki bir anlayıştan hareketle, sivil toplum kuruluşlarına belirli toplumsal hizmetleri yerine getirme görevini yüklemektedir. Demokrasiye ilişkin olarak sayılan “hukuk devleti”, “insan hakları”, “şeffaflık”, “hesap verebilirlik”, “etkinlik” gibi nitelermelerin de bütünüyle neoliberalizmle organik ilişki içinde tanımlanmaktadır. Bu nedenle, yönetimle neoliberalizm arasındaki bağlantının rastlantısal ya da konjonktürel değil, organik bir bağ olduğu savunulmaktadır. (Ataay,2006,s.128)

Neoliberalizmin “düzenleyici devlet” modeli, yönetimle arasındaki bağın organik bir bağ olduğunu ispatlamaktadır (Ataay,2006,s.128). Neoliberalizmin devlete karşı geliştirdiği söylemin temel çıkış noktası, piyasaya koşulsuz öncelik ve sınırsız güvendir. Toplumsal kaynakların en verimli bir biçimde kullanılması ve toplumsal çıkarların maksimum düzeyde gerçekleşmesi için verilecek bütün kararları piyasa işleyişi belirlemelidir (Şaylan,2003,s:134). Piyasaya ilişkin bu düzenleme devletin faaliyet alanını kısıtlamamaktadır. Düzenleyici devlet modelinde devletin piyasa düzenine müdahale etmemesi kural olmakla beraber, istisnai olarak bu mekanizma içinde vatandaşların karşılanamayan bazı ortak ihtiyaçlarının devlet tarafından karşılanması uygun görülmektedir (Erdoğan,1998,s:26). Düzenleyici devletin asıl ayırt edici yönü, minimal devlet modeli çerçevesinde devletin

ekonomiye yönelik müdahaleleri iyice sınırlandırıldıktan ve piyasa modelinin egemenliği kurulduktan sonra, piyasaların düzenlenmesi gereksiniminin ortaya çıkması karşısında devletin bu görevi daha başarılı bir biçimde yerine getirebilmesi için yönetim mekanizmasına başvurulması olmaktadır (Ataay,2006,s.129). Yönetişim bu yaklaşımın temel alındığı ve bu varsayımların yolunu açan bir araç olarak ortaya çıkmaktadır. Yönetişim devletin piyasada veya yönetimin tüm alanlarında tek başına karar verici durumundan uzaklaştırılmasını sağlayarak neoliberalizmin bu varsayımlarının gerçekleşmesini sağlamaktadır.

Yönetişimle neoliberalizm arasındaki organik bağın ortaya çıktığı bir başka nokta Ataay'a (2006,s.129) göre, "yönetişimle özlenen siyasal düzenin niteliklerinde yatmaktadır. Buna göre, yönetim, yalnızca sivil toplum kuruluşlarının yönetime katılımı anlamına gelmemekte, aynı zamanda "etkinlik", "şeffaflık", "hesap verebilirlik", "hukuk devleti", "yerindelik", "insan hakları" gibi ilkelerle de tanımlanmaktadır. Bu ilkeler, ilk bakışta kimsenin itiraz edemeyeceği genel demokratik özelemler gibi görünmektedir. Ancak, uluslararası finans kuruluşlarının bu demokratik ilkeleri nasıl tanımladığına biraz daha yakından bakıldığında, bu ilkelerin tamamıyla neoliberal bir tarzda içeriklendirildiği görülmektedir".

Neoliberalizm ile yönetim arasındaki ilişkiyi Göymen (2004,s:69) şu şekilde izah etmektedir:

"Neoliberal politikaların yaklaşımında yeni bir devlet anlayışı vardır. Bireye öncelik tanınması temel mantığı vardır. Yönetişim kavramıyla bir benzerlik var. En azından devlet ile birey örgütlü toplumun eşit bireyde iş birliği mantığı var. İkincisi hizmet konumunda devlet tekelinin kamusal mallar veya kamusal hizmetlerin muhafaza edilmesiyle birlikte kısmen özel sektör tarafından gerçekleştirilmesi söz konusudur. O konuda bir benzerlik vardır. Giderek yönetim kavramının meydana yalnızca özel sektöre açtığını veya bunu amaçladığını söylemek mümkündür. Ama örgütlü toplumun ve sivil toplum kuruluşlarının devletten irak özerklik alanları içinde kendilerini, kendi mekanizmalarını geliştirme mantığı vardır. Bir taraftan olumsuz olacak olan uluslar arası sermayenin de, özel sektöründe, piyasanın eksiklik ve aksaklıklarının da bu şekilde dengelenmesi mantığı vardır. [...] Yönetişim kavramı bir anlamda yeni fırsatlar getirmektedir uluslar arası sermayeye, öbür taraftan da devlete yeni imkânlar sağlamaktadır".

Yönetişim kendi otoritesini sağlamak için neoliberal politik düzenden beslenmektedir. Yönetişim, ekonomiden, siyasete yönetsel anlamda neoliberalizmin hedefleriyle aynı hedef doğrultusunda hareket etmektedir. Yönetişim, neoliberal politikalara uygun hareket ederek, kamu yönetiminde özelleştirme ve piyasalaşma

gibi uygulamaları gündeme getirmektedir. Aslında bu model neoliberalizmin bir şekilde yapamadığı veya tıkanıdığı noktalarda uygulamaya konulmaktadır. Bu amaçla, yönetim şekillenirken, neoliberalizmin etkisi altında bir gelişim göstermektedir.

Yönetişimle birlikte devlet tarafından üstlenilen birçok kamu hizmeti özel sektör veya sivil toplum kuruluşlarınca yerine getirilmektedir. Devlet tarafından sivil toplum kuruluşlarına devredilen kamu hizmetleri ve sosyal politikaların tasfiyesinde, neoliberalizmin devlet karşıtlığının da temel bir rol oynadığı görülmektedir. Bu bağlamda, devlet hantal olduğu, toplumsal kaynakları verimli kullanamadığı ve yolsuzluklara yol açtığı gerekçesiyle, kamusal hizmetlerin devlet tarafından yerine getirilmek yerine, gönüllü kuruluşlar eliyle görülmesi daha uygun bir yöntem olarak sunulmaktadır. Bu noktada, sivil toplumluluğun devlet karşıtlığı ile neoliberalizmin piyasa yandaşlığı ilişkilendirilmekte, sosyal devlet karşıtlığı piyasa ile sivil toplumun ortak savunusuna dayalı bir ideoloji ile gerekçelendirilmektedir (Ataay,2006,s.131). Yönetişim modelinin kendine has özellikleri ve neoliberalizmin savunduğu fikirler birçok noktada uyuşmaktadır. Gerek kavramsal açıdan gerekse uygulamada yönetim modeli, neoliberal politikaların bir devamı niteliği taşımaktadır.

1.4.3 Demokrasi, Demokratikleşme ve Yönetişim

Demokrasi, eski Yunan kent devletlerinde uygulanmaya başlamış bir idari sistemdir. Demokraside halkın kendi kendini yönetmesi amaçlanmaktadır. Abraham Lincoln demokrasiyi kısaca “halkın, halk tarafından ve halk için yönetimi” şeklinde tarif etmektedir. Demokrasi, yönetilenlerin haklarının korunması ve denetlenmesi sistemidir. Bunun için yönetilenlerin karar alma mekanizmalarında eşit bir şekilde yer alması demokratik bir yönetimin varlığı ile ilgilidir. Aktan (2008,s:16) demokrasinin varlığını; yönetilenler, hür iradesi ile mutabakata dayalı olarak temsilcilerini seçebilmeli, onlara bu şekilde yönetme hakkını vermeli, yöneticiler ile yakın bir iletişim içerisinde bulunarak kamusal kararlara katılabilmeli ve yöneticilerin güç ve yetkilerini kötüye kullanmamaları için onları kontrol edebilmelidir şeklinde tarif etmektedir. Yönetişim modelinin de bu açıdan

demokratik bir yönetim anlayışını yansıttığı iddia edilmektedir. Ancak bu anlayışın ne kadar demokratik olduğu ise tartışmalıdır.

Demokratik yönetimler meşruiyetini yönetilenlerin onayından almaktadır. Thomas Jefferson'ın "devlet meşru gücünü, yönetilenlerin yönetenler hakkındaki mutabakatından alır" sözü anlamında yönetenler, ancak yönetilenlerin onayı ile meşru bir yönetim kurulabilmektedirler. Yönetişim modelinin geliştirdiği yeni katılım mekanizmalarıyla bu meşruiyeti sağlaması beklenmektedir. Özellikle temsili demokrasinin yetersizlikleri yönetim mekanizmalarıyla giderilmeye çalışılmaktadır. Yönetişimin katılımcı formülü ve yönetilenlere karar alma süreçlerinde söz hakkı vermesi ile yönetenler ve yönetilenler arasında bir mutabakatın sağlanması amaçlanmaktadır. Ancak buradaki mutabakat geniş halk kitleleri ile değil, yönetilenleri temsilen yönetim mekanizmalarında yer alan sivil toplum kuruluşları ve özel sektör kuruluşları ile sağlanmaktadır. Bu durumun ne kadar demokratik olacağı ise tartışmalıdır.

Kavramsal açıdan demokrasi ideali ile yönetim ideali kesişmektedir. Örneğin katılımcılık, şeffaflık, hesap verebilirlik gibi yönetişimin temel ilkeleri demokrasinin de temel idealleri olmaktadır.

Demokrasi ve yönetim "eşitlik" kavramına atıfta bulunarak yönetilenlerin eşit şekilde söz sahibi olmalarını hedeflemektedirler. Ancak yönetişimin karar alma mekanizmalarına bireysel anlamda katılımı oldukça sınırlıdır. Yönetişimde katılım belli toplumsal gruplar aracılığı ile oluşturulmaktadır. Burada da yönetim modelinin "eşitlik" sağlaması olanaksızdır. Toplumun bazı kesimleri (sermaye sahipleri) bu modelde yönetime katılımında daha fazla eşit olmaktadır.

Doğrudan demokrasi, katılımcı demokrasi ve temsili demokrasi birer demokrasi yöntemi olarak belirlenmektedir. Demokrasi idealinin en fazla hayat bulduğu demokratik yönetim biçimi ise doğrudan demokrasidir. Buna rağmen, doğrudan demokrasinin uygulamadaki zorluklarından dolayı katılımcı ve temsili demokrasi biçimleri uygulanmaktadır.

Doğrudan demokrasi, demokratik yönetim biçimleri arasında en fazla arzu edilen yönetimdir. Eski Yunan'da ilk örnekleri görülen doğrudan demokrasi biçimi, yönetilenlerin yönetimin karar alma süreçlerinde doğrudan ve birebir söz sahibi olmasını gerektirmektedir. Nüfusun fazlalaşması ve şehirlerin genişlemesiyle bu

uygulamanın yapılması mümkün gözükmemektedir. Doğrudan demokrasinin uygulamasının teknik olarak zor olmasından dolayı diğer demokrasi yöntemlerine başvurulmaktadır. Katılımcı demokrasi ve temsili demokrasi ise diğer demokrasi yöntemleridir. Her iki yöntem de ideal demokrasi tanımına uygun olan doğrudan demokrasi yönteminin uygulanmasının mümkün olmadığı süreçlerde uygulanmaktadır. Doğrudan demokrasi yöntemine en yakın yaklaşım olarak atıfta bulunulan yönetim modelinin de demokratik bir yönetim biçimi olduğu iddia edilmektedir. Yönetişim modelinin, özellikle katılımcılık ilkesiyle bu demokratik süreci uygulayabilme kapasitesine sahip olduğu belirtilmektedir.

Doğrudan demokrasi biçiminin teknik olarak yerel yönetimlerde uygulanması daha elverişlidir. Yönetişimin ise doğrudan demokrasi biçimine yakın bir anlayışı yansıttığı savunulmaktadır. Bu bakımdan yönetişimin yerel yönetimlerde daha rahat uygulanma alanı bulması, yönetişimin demokrasi söylemiyle ilgilidir.

Temsili demokrasi, doğrudan demokrasi yönteminin uygulanmasının zorluklarına karşın bulunan bir demokrasi formülüdür. Burada, yönetilenlerin doğrudan yönetime katılımı söz konusu olmamaktadır. Ancak, yönetilenler temsilciler seçerek yönetim süreçlerinde söz sahibi olmaktadırlar. Temsili demokrasi demokratik süreçlerin işlendiği bir yönetim olarak belirlenirken, ideal demokratik yönetim biçimi olamaz. Yönetimde halkın tercihlerinin tam olarak yansıyamaması temsili demokrasiyi tartışılır kılmaktadır.

Temsili demokrasinin yetersizliklerini gidermek amacıyla uygulamaya konulan yönetim modeli, demokrasinin bir kademesi olarak ortaya konulmaktadır. Demokrasi ve yönetim arasındaki ilişkinin bir diğer boyutu ise, yönetim modeli ile demokrasi anlayışında yeni bir aşamaya gelindiği fikridir (Tekeli,2008,s:4). Bu anlamda yönetim, demokrasi rejimine alternatif bir yönetim şekli olarak çok temsili demokrasinin açmazlarını gidermek için uygulamaya konulan bir modeldir.

Katılımcı demokrasi anlayışında bireyin ihtiyaçlarına cevap verebilecek bir sistem arzulanmaktadır. Temsili demokrasinin yönetilenlerin haklarının korunması ve etkin bir denetim mekanizması sağlamamasından dolayı, belli yetersizliklere sahip olduğu söylenebilir. Bu durumda, katılımcı demokrasi uygulamaları ile bu yetersizliklerin giderilmesi amaçlanmaktadır. Demokrasi idealinin yaşatılması için yeni katılım mekanizmaları ile yönetilenlerin daha fazla söz sahibi olmaları beklenmektedir.

Yönetişim modelinde ise katılımcı bir yaklaşımla demokratik bir yönetim iddiası ileri sürülmektedir.

Demokratikleşme olgusu demokrasi idealinin yönetim süreçlerinde uygulaması sonucunu doğurmaktadır. Yönetimlerde demokrasi lehine siyasal ve hukuksal değişiklikler yapmak demokratikleşme eğilimini göstermektedir. Düşünce özgürlüğü başta olmak üzere siyaset yapma özgürlüğü, örgütlenme özgürlüğü gibi temel insan haklarının korunmasına yönelik adımlar demokratikleşmenin sonuçlarıdır. Yönetişimle hedeflenen de demokratikleşmeye bu anlamda katkıda bulunmaktır.

Yönetişim modeli ile demokratikleşme arasındaki ilişkiyi Bayramoğlu (2005,s:156) şu şekilde belirtmektedir: “Yönetişim modeli “demokratikleşme” adı altında genelleşti; hem az gelişmiş ülkelerde hem de eski sosyalist ülkelerde, yönetim demokratik açılımın biricik yolu olarak takdim edildi; özelleştirmeler, kamu yönetiminin piyasa kriterlerine göre yeniden düzenlenmesi, merkezi hükümetin yetkilerinin yerele aktarılması, sağlık ve eğitim gibi kamu hizmetlerinde hizmetin piyasalaştırılması gibi gelişmeler, demokratik yönetim biçimi olarak yönetişimin tamamlayıcı unsurları olarak sunuldu”.

Özellikle Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla bağımsızlığını kazanan devletler üzerinde, gelişmiş batı ülkeleri ve ABD'nin bu ülkelerde nüfuz planları çerçevesinde gelişen demokratikleşme hareketleri, kimi zaman caydırıcı tedbirler (ekonomik açıdan kredi verilmemesi vs.) ve propaganda şeklinde oluşmakta kimi zaman da muhalif gruplara doğrudan destekle gelişmekteydi. Demokratikleşme çoğu kez güçlü devletlerin eski sosyalist ve az gelişmiş ülkeler üzerinde baskı kurma aracı olarak görülmektedir.

Aslında demokratikleşme ile ortaya konulmak istenen model, tüm dünyanın birbirine benzemesidir. Kavramla birlikte yaşanan değişim süreci, mevcut uluslar arası düzenin güç dengelerini bozmadan ve bu düzenin kuruculuğunu yapan güçlerin çıkarlarının devamını sağlamaktır. Bu sebeple demokratikleşme hareketleri, farklı düşüncelerin bir arada özgürce yaşabilmesini, insan haklarını savunması ile ilgilenmekten çok “demokratikleşmesi gereken” ülkelerin liberalizasyonu ile ilgilenmektedir.

Yönetişim ve demokrasi arasındaki ilişkiyi kısaca özetlersek, demokrasi idealine ulaşmak için uygulamaya konulan demokrasi yöntemlerinin uygulamadaki

yetersizliklerini giderebilmek için yönetim modeli yeni bir formül olarak belirlemektedir. Ancak, yönetim modelinin demokrasi idealini ne kadar yansıttığı ise tartışmalıdır. Görünürde, yönetim daha çok demokrasi adı altında neoliberal politikaların gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde yaygınlaşması için bir araç görevi üstlenmektedir. Yönetim modelinde demokrasi söylemi daha çok katılım ile ilgilidir. Ancak, katılımda tüm yönetilenlerin karar alma süreçlerinde yer alması mümkün gözükmemektedir. Tek başına bu gerçek bile demokrasi söylemiyle çelişmektedir.

1.5 Yönetim-Yönetişim Karşılaştırması

Yönetişimin yönetimden farklılığını ortaya koymadan önce yönetimin ne olduğuna değinmek gerekmektedir. Tekeli' ye (1999,s:240) göre yönetimden söz edebilmek için öncelikle bir topluluğun bulunması gerekmektedir. Yönetilmesi söz konusu olanlar bu topluluktaki bireylerdir. İkinci olarak, bir biçimde meşruiyeti oluşturulmuş bir (siyasal) gücün varlığı gerekmektedir. Yönetimi bu gücü elinde tutanlar gerçekleştirecektir. Üçüncü olarak, bu topluluğun ulaşmaya çalıştığı ortak bir amacın varlığı gerekmektedir.

Yönetim, ortak bir amacı gerçekleştirmek için meşru siyasal gücün (organizasyonun) gerekli duyduğu kaynakların tahsisi ve kaynakların kullanımı sonucunda organizasyonun amaçlarının gerçekleştirilmesi sürecidir (Coşkun,2007,s:1). Devlet yönetiminden söz edebilmek için öncelikle siyasal gücün temsil esasına dayanması gerekirken, söz konusu toplumun bulunduğu alanda tam bir bütünleşmenin bulunması, bu bütünleşmiş toplumu vergilendirebilme otoritesinin bulunması ve sorumlulukların dağıtılabilmesi yetkisinin var olmasıdır (Tekeli,1999,s:242). Yönetim kavramı aslında politik teoride, devletin resmi kurumlarını kapsamakta, yasalardan kaynaklanan tekeli ve baskıcı gücü kullanmakta ve karar verme bunları uygulayabilme yeteneğine göre sınıflandırılmaktadır. Genelde yönetim kamu düzenini korumak ve toplumsal hareketleri kolaylaştırmak için ulusal düzeyde gerçekleşen kurumsal ve resmi süreçleri ortaya çıkarmaya çalışmaktadır (Özer,2006,s:63).

Yönetim ve yönetişim kavramları arasındaki tarihsel sürece dayalı genel bir karşılaştırma yapılacak olursa; “21. yüzyılın yönetişim anlayışının; 20. yüzyılın yönetim anlayışını oldukça kapsamlı bir değişime uğrattığı, merkeziyetçilik yerine, yerelliği, üniter yapı yerine federalizmi, katı bürokrasi yerine katılımı, kapalılık yerine açıklığı, hiyerarşi yerine hesap verebilirliği ve sorumluluğu getirerek, adeta "yönetimsel bir devrimin altına imzasını" attığı” (Özer,2006,s:63) belirtilmektedir.

Yönetim, modern, daha dinamik, değişken, yeniliklere daha çabuk adapte olabilir bir yapıyı hatırlatmaktadır. Yönetişim ise, temelde yönetimin asli fonksiyonlarını göz ardı etmeden, yönetilenleri de işin içine katarak, karşılıklılığı ön plana alan bir yaklaşımı temsil ediyor. Bir diğer anlatımla yönetişim, hizmet verenle hizmet alanı, yönetenle yönetileni aynı anda sorumlu kılan, her iki tarafa da söz hakkı tanıyan, katılımı somut ölçütlerle mümkün kılan, sosyal ve ekonomik yapıyı böyle bir anlayışla ele alan bir kavramdır (Gündoğan,2002,s:1). Yönetişimde ise karşılıklı bir yönetim anlayışıyla birlikte kararlardan etkilenenlerin söz sahibi olması istenmektedir.

Genel olarak yönetim tek yönlü, yukarıdan aşağıya, yönetenden yönetilenlere doğru işleyen dikey bir süreç olmasına karşın; yönetişim hem yöneticiden yönetilene hem de yönetilenden yönetene karşılıklı işleyen, yatay, sürekli ve çok yönlü bir etkileşim sürecini oluşturmaktadır. Yönetim süreçleri içerisinde vatandaşlar, yönetenlere göre ikincil konumdadır. Temsili yönetim anlayışının bir gereği olarak vatandaşlar, seçtikleri yöneticilerden belli bir süre için temsil yetkisini kullanarak kendilerini temsil etmesini ve yönetim sürecini gerçekleştirmelerini bekler. Bu süreçte vatandaşlar aktif bir rol üstlenmemekte, ancak devrettiği bu yetkinin temsilciler tarafından nasıl kullanıldığını, seçim dönemlerinde oy kullanarak göstermektedir (Başaran,2007,s:2).

Yönetimde bürokratik ve katı bir yapı, yönetişimde ise daha katılımcı ve daha etkin bir yapının varlığından söz edilmektedir. Yönetimde hiyerarşik bir yapının olmasından dolayı, karar alma sürecinde yönetilenlerin söz hakkı yok gibidir. Temsili demokrasilerde sadece oy verme hakkı olan yönetilenlerin, yönetişimle birlikte karar alma sürecinde rol alması istenmektedir. Hesap verebilir bir yönetim anlayışı amaçlayan yönetişimin, karar alma mekanizmalarına katılımı sağlaması,

daha etkin ve şeffaf bir yönetimi meydana getirmesiyle geleneksel yönetim anlayışından farklılaştığı belirtilmektedir.

Tablo 1. Geleneksel Yönetim ile Yönetişimin Karşılaştırılması

Geleneksel Yönetim	Yönetişim
Dikey örgütlenme	Yatay örgütlenme
Merkezilik	Yerindenlik
Otoriter	Demokratik
Hesap sorucu	Hesap verici
Gizlilik	Açıklık/Şeffaflık
Güvensizliğe dayalı ilişki	Güvene dayalı ilişki
Yönetim kurulu hâkimiyeti	Paydaş hâkimiyeti
Hukukilik	Hukukilik ve meşruluk

Kaynak: (Coşkun,2007,s:2)

Geleneksel yönetim daha otoriter, gizliliğin baskın olduğu, hesap soran, kararların merkezden alındığı bir yönetim biçimi olarak tanımlanırken, yönetişimin hesap veren, şeffaf, demokratik, yönetime katılanların hakim olduğu, güvene dayanan ve meşruluğu söz konusu olan bir yönetim biçimi olduğu ifade edilmektedir. Yönetişim söylemine göre, yönetim süreçlerinde yönetişimin bu ilkelerinin uygulanması, yönetişimi geleneksel yönetim anlayışından daha nitelikli kılmaktadır.

1.6 Yönetişimin Temel İlkeleri

Yönetişim söyleminde, yönetişimin kamu yönetimi ve vatandaş arasında etkileşim meydana getirdiği katılım, saydamlık, hesap verme sorumluluğu benzeri ilkeleri uygulama alanına taşıyarak, vatandaşı siyasetin aktörü pozisyonuna getirmeye çalıştığı belirtilmektedir. Aynı şekilde yönetişimin, bu ilkeler ışığında kurumsallaşabilmesinin ancak hukuksal kurallarla mümkün olabileceği öngörülmektedir. Hukuk kurallarının iyi yönetim sistemi içinde tüm kurumlar arasındaki hukuki konulara net, açık, objektif düzenlemeler getirmekte, bunun yanı sıra katılım, saydamlık ve hesap verme sorumluluğu gibi yönetişim ilkeleri vasıtasıyla, yönetenle yönetilenler arasındaki davranış biçimlerini düzenlendiği savunulmaktadır (Aktan ve Çoban,2007,s:18).

Yönetişim modelinde, şeffaflık, katılımcılık, cevap verebilirlik, hukukun üstünlüğü, etkinlik, stratejik planlama ve eşitlikçilik gibi unsurlar birer ilke olarak benimsenmektedir. Bu ilkeler dışında benimsenen ilkeler olsa da bu çalışmada daha önemli görülen şeffaflık, katılımcılık, cevap verebilirlik, hukukun üstünlüğü ve etkinlik ilkeleri açıklanmaya çalışılacaktır. Yönetişimin ilkeleri ile yönetim uygulamaları arasındaki bağı daha iyi analiz etmek açısından, bu ilkeleri tanımlamak kaçınılmazdır.

1.6.1 Şeffaflık

Şeffaflık, yönetim olgusunun altını en çok çizdiği ilkelerin başında gelir. Şeffaflık, yönetim sürecinde alınan kararlardan dolayı yönetimin hesap verebilir bir niteliğinin bulunmasıdır. Bir yönetimde, herkesin yönetime ilişkin bilgiye ulaşabilmesi, şeffaflığın varlığını göstermektedir. Gelişen teknoloji iletişim alanında etkisini göstermekte ve bireylerin talepleri, siyasal alanda daha fazla kendini hissettirmektedir. Yönetilenler, demokratik taleplerini daha yüksek seslendirme olanağı elde etmektedirler. Kamu yönetimi mevcut taleplere cevap verirken, almış olduğu kararları yönetilenlere karşı bir sorumluluk bilinciyle iletmektedir. Yönetim alınacak kararları şeffaflık içerisinde almak durumundadır.

Yönetişim modeline göre, yönetim sürecinde şeffaflığın artırılmasının yararlı ve gerekli olduğu yönünde önemli nedenler bulunmaktadır. Bununla birlikte, şeffaflık yönetim sürecinde etik bir zorunluluk olarak da görülmektedir. Politika yapanlar arasında refah ve büyümenin sürdürülebilmesine yönelik mekanizmalar içinde şeffaflığın önemi giderek daha fazla anlaşılmaktadır. Genel olarak ekonomik alanda güvenilir ve doğru zamanlı bilginin elde edilebilirliği hem kaynak dağılımının düzeltilmesi hem de verimlilik ve büyüme üzerinde olumlu etki yaratmaktadır (TBB Rapor,2002,s:1). Yönetişim söyleminin şeffaflığın uygulanmasını talep ederken katılımcı yönüyle de bunu sağladığı belirtilmektedir. Yönetim süreçlerinde bilgi paylaşımı sürekli olduğu ve paydaşların karar alma süreçlerine katılımı ile bu bilgilerin doğrudan aktarıldığı vurgulanmaktadır. Bununla birlikte, şeffaflık gerek kamu yönetiminin gerekse özel kurum yönetimlerinin sürekli bir şekilde kamu yönetiminden vatandaşa, kurumsal yönetimden sorumlulara bilgi akışı olmasını

gerektirmektedir. Yönetişim anlayışına göre, kamu yönetiminde devletin vatandaşa bilgi sağlaması ve istenildiği anda bu bilgilere ulaşabilmesi şeffaflığı göstermektedir.

1.6.2 Katılımcılık

Katılımcılık yönetim olgusunun bir diğer önemli ilkesidir. Yönetişim modelinde katılımcılık şu şekilde tanımlanmaktadır: Yönetilenlerin oy verme yoluyla doğrudan yönetime ve karar alma mekanizmalarına müdahil olmasıdır. Katılımcılık, “vatandaşın kendi hür iradesi ile mutabakata dayalı olarak temsilcilerini seçmesini ve siyasal karar alma sürecine katılımını ifade etmektedir. Ayrıca katılımcılık, kavram olarak vatandaşın temsili vekâlet ile devredilen güç ve yetkilerin amaç dışı kullanımının denetimini de ifade etmektedir” (Aktan ve Çoban,2007,s:2). Yönetişim söyleminde katılımcılık ilkesi demokrasi ile ilişkilendirilmektedir. Demokrasinin varlığı katılımcılığı gerekli kılmaktadır. Bunun için vatandaşların yönetime katılımı yönetimin hesap verebilmesini sağlamaktadır. Yönetişimin de katılımcılığı destekleyerek demokratik bir yönetimi amaçladığı vurgulanmaktadır.

Katılımcılık ilkesi uyarınca, tüm vatandaşların kendilerini temsil eden aracı kurumlar vasıtasıyla veya doğrudan karar alma süreçlerine katılmaları gerektirmektedir. Vatandaşların aktif katılımıyla birlikte, politikalar oluşturulurken farklı çıkarlar arasında uzlaşma sağlanmakta, böylelikle vatandaşlar tek tek kendi çıkarlarının ötesinde ortak çıkarlar için hareket edebilmektedirler (Özer,2006,s:80).

Vatandaşın yönetime katılımının üç aşamasından söz edilmektedir: Bilgilendirme, danışma ve aktif katılım. Bilgilendirme katılımcılık sayılmamakla birlikte katılımcılık için bir ön şarttır; burada insanlara neyin yapılmasının planlandığı anlatılmaktadır, bir geri besleme içermemektedir. Danışma, vatandaşa toplantılar, açık oturumlar, anketler vs. yoluyla bir konu hakkındaki görüşlerinin sorulmasıdır ve geri besleme yoluyla vatandaşın görüş ve önerileri dinlenmektedir. Aktif katılım ise vatandaşın politika oluşturma sürecine bizzat katılmasını ifade etmektedir (DPT Rapor,2006,s:15).

1.6.3 Cevap Verebilirlik

Bir diğ er yönetim ilkesi olan cevap verebilirlik, özellikle kamu yönetiminde vatandaşların taleplerine ve ihtiyaçlarına karşı daha duyarlı olabilme ç abasıdır. Yönetişim modeli, kamu yönetiminin özel sektör kuruluşlarında oldu ğ u gibi “müşteri odaklı” bir anlayışa benzer olan “vatandaş odaklı” bir yönetim sunmasını ve kamu hizmetlerinin bu anlayışla sürdürülmesini amaçlamaktadır.

Cevap verebilirlik ilkesiyle ş unlar hedeflenmektedir: Toplum tarafından farklı talepler oluşturulmakta ve kamu yönetimi giderek daha fazla baskı altında tutulmaktadır. Kamu yönetiminin daha etkin çalışabilmesi için toplumun deste ğ ine ihtiyaç duyulmaktadır. Birçok ÷ lke de hükümetler bu olumsuz durumdan kurtulabilmek için, özellikle dürüstlük ve etik değerler ile duyarlı olmaya, yani cevap verebilen bir yönetim ilkesi üzerinde yoğunlaşarak başarı sağlamaya çalışmaktadır. Ayrıca müzakereler, hizmet standartları, performans ölçümü, kalite yönetimi ve bilgi teknolojisinin kullanımı gibi, performansı ve vatandaşlara karşı duyarlılığı artıracak bir dizi bütünsel yaklaşım benimsenmektedir. Kamu yöneticilerine bu gibi yeni roller biçilerek vatandaşlar tarafından oluşan baskıların ortadan kaldırılması amaçlanmaktadır (Acar,2003,s:48).

1.6.4 Hukukun Üstünlüğü

Yönetişim hukukun üstünlüğünü olmazsa olmaz bir ilke şeklinde tanımlamaktadır. Hukukun üstünlüğü prensibiyle kastedilen ise ş udur: “Kurumların, adil olarak oluşturulan yasal çerçeveler içinde hareket etmeleri ve kişilerin kendi davranışlarına kanunun tatbik edilebileceğini kabul etmeleridir” (Karabacak,2003,s:63). Hukukun üstünlüğü, yönetenler ve yönetilenler arasında, birbirlerine karşı hak ve görevlerini belirleyen kuralların hukukiliğini temel alan yönetim ilkesidir. Yönetenlerin vatandaşlar arasında ayırım gözetmeksizin hizmet etmesi ve diğ er işlemlerinde kanunlara riayet etmesi gerekmektedir.

Hukukun üstünlüğünün ş u üç alana sahip oldu ğ u belirtilmektedir. İlk olarak, hukukun üstünlüğü devletin gücünün düzenleyicisidir. İkinci olarak, hukukun üstünlüğü kanun önünde eşitlik anlamındadır. Son olarak, hukukun üstünlüğü yargı

kuralları ve yönetim usullerinin belirleyicisi konumundadır (Aktan ve Çoban,2007,s:18).

Hukukun üstünlüğü demokrasinin yapı taşı olarak belirtilmektedir. Bu ilkenin tarafsız uygulanması mutlak gücün keyfi hareketlerine karşı güçsüzü koruyarak adaleti sağlamaktadır. Bu ilke aynı zamanda, demokrasinin bir gereği olarak bireysel ve toplumsal özgürlükleri güvence altına almaktadır. Çünkü hukukun üstünlüğü terimi, hukuk kurallarının yönetimin üzerinde olmasını ifade etmektedir (Karabacak,2003,s:64).

1.6.5 Etkinlik

Yönetişimin bir diğer ilkesi olan etkinlik ise şu şekilde tanımlanmaktadır: “Sonuca ulaşmada gösterilen başarı olarak ifade edilmekte olup; uzun dönem vizyonu koruma, kaynakların etkin kullanımı, bunun için teknik donanım, insanların bir takım kaygılarına karşı duyarlı olma, bu kaygıların ifade edilebildiği ve çözüm arandığı bir ortam yaratma gibi kriterlerle ölçülmektedir. Dünya çapında önem arz eden sürdürülebilir kalkınma olgusunda da bir ülkenin kaynaklarını verimli bir şekilde kullanıp kullanmadığı ve faaliyetlerindeki etkinlik derecesi anahtar bir rol üstlenmektedir” (Soylu,2003,s:78). Etkinliğin artırılması ve kaynakların verimli kullanılması için yönetim modelinin uygulanması istenmektedir.

1.7 Yönetişime İlişkin Tartışmalar

Yönetişim modelinin ortaya koymuş olduğu “yeni yönetim” anlayışı birçok yazar tarafından eleştirilmektedir. Yapılan bu eleştirileri sınıflandıırırsak, ilki “katılım” kavramıyla, yönetimin karar alma süreçlerine yeni ortakların alınmasıdır ki bu nokta sermaye sınıfının iktidar kurma girişimi olarak görülmektedir. Yine, yönetim kavramıyla demokrasi kavramının birlikte kullanılması eleştirilmektedir. Bir diğer eleştiri noktası ise, yönetişimin devletin örgütsel yapısını kökten değiştirecek olan yapısal değişimler getirmesidir. Bu değişimleri, devlet yapısının piyasa anlayışına uygun hareket etmesi şeklinde özetleyebiliriz.

Geleneksel yönetimin yaşadığı belirtilen “yönetim krizi” ve yönetilenlerin taleplerindeki artan karmaşıklık, kamu yönetiminin bu taleplere cevap verirken daha etkin bir yönetim kapasitesine sahip olmasını gerektirmektedir. Geleneksel yönetimin yaşadığı sorunlara karşı geliştirilen yeni bir anlayış olan yönetişim, yönetimi yeniden yapılandırarak değişime uğratmaktadır. Yönetişimin yönetime yeni bir biçim getirerek paydaş bir yönetim sergilemesi, çoğulculuğu teşvik etmesi, şeffaflığı ön plana alması ve hesap veren bir yapıyı savunması bu modeli daha uygulanabilir kılmakla birlikte, bu yönüyle de birçok eleştiri almaktadır. Yönetim bu yeni anlayışla birlikte bir şekil değişimine uğramaktadır. Yönetişim modelinde yeni aktörlerin (özel sektör, sivil toplum kuruluşları) yönetime katılmasının iktidarın sermaye sahiplerinin eline geçmesine neden olduğu savunulmaktadır. Yönetişim özellikle bu yönüyle tartışılmaktadır.

Yönetişim modelinde özel sektörün ve sivil toplum kuruluşlarının, halkı temsilen karar alma süreçlerine katılması bu modelin daha demokratik bir yapıyı sergilediği şeklinde yorumlanmaktadır. Ancak katılımın yeteri kadar demokratik olup olmadığı tartışmalara neden olmaktadır. Yönetişim katılımcı bir model olmakla birlikte, bürokrasinin yanına özel sektör ve sivil toplumun katılımıyla gerçekleşen yönetim sürecinde, özel sektörün zaten yönetimde bir söz hakkı varken, diğer yandan sivil toplum kuruluşlarına nüfuz etmesiyle yeni bir temsil alanı oluşturması, temsilde çoğunluğun özel sektörün, yani sermaye sınıfının eline geçmesi eleştirilmektedir.

Yönetişimin söylem olarak “katılımcı” bir özellik taşıdığı belirtilirken, bu özellik tartışmaların odağında yer almaktadır. Güler’in (2003,s:3) ifade ettiği gibi “yönetişim, ne bir yönetim üslubu ne de bir katılım- müzakere sürecidir; yönetişim kamu kudretinin doğrudan sermayeye teslim edildiği bir iktidar tipidir. Bu formül kuşkusuz katılımcıdır. Katılım, devletin siyasal ve yönetsel karar alanlarında devlet dışında duran toplumsal unsurların yer alması ya da bu alanlara etki edebilme mekanizmaları sahip olması biçiminde tanımlanıyorsa, yönetişim formülünün katılımcı bir model geliştirdiği tartışmasız gerçektir. Ancak bu katılım modeli demokratik midir?”

Yönetişim modelinde “katılımcılık” ilkesiyle ortaya çıkan aktörlerin ne şekilde belirlendiği konusu tartışmalıdır. Çünkü katılımcıları belirleyen kıstaslar, genel itibari ile bu modeli kusurlu kılmaktadır. Sermaye sınıfı bu modelde güçlü bir aktör

olarak ortaya çıkmaktadır. Yönetişim modelinde katılımı yeterli görülmeyen sivil toplum kuruluşlarının yanına sermayenin de eklenmesi istenmektedir. Yönetişim “katılımcılık” anlayışını dar tutarak, söylemlerinde dile getirilen amaca ulaşmakta geri kalmaktadır. Uygulamadaki katılımcılık daha çok belli başlı, nüfuz kapasitesi bulunan gruplara sağlanan bir ayrıcalık şeklinde yansımaktadır. Dolayısıyla karar alma süreçlerinde geniş halk kitlelerinin doğrudan katılımı söz konusu olmamaktadır. Halk sadece temsilciler vasıtasıyla karar alma süreçlerine katılabilmektedirler. Böylelikle, yönetim modeli katılımı bir taraftan desteklerken, diğer yandan katılımı sınırlı tutarak elit bir yönetim şekli sergilemektedir.

Yönetişimin katılımcı formülü Bayramoğlu tarafından sermaye sınıfının iktidarını pekiştiren bir uygulama ve bunu meşrulaştıran bir anlayış olarak görülmektedir. “Yönetişim modeli, kamu bürokrasisi ile burjuvazi arasındaki ilişkiyi, ‘toplumsal ortaklık’ statüsünde açık ve yasal bir hale getirmiştir. Bu durum, geleneksel bürokratik yapılanmanın sermaye sınıfı ile açık ve meşru bir ilişkiye izin vermeyen yapısından büyük bir kopuş anlamına gelmektedir. Yönetişim modeli için, bürokrasinin eski biçimi, işlevsiz olmak bir yana, açık bir tehdit niteliği de taşımaktadır. Ulus olarak ortaklaşa paylaşılan varlıkları genel çıkar doğrultusunda sevk ve idare etmek gibi bir işlev ile (geleneksel bürokrasi), firmaların kar ve rekabet önceliklerine tabi bir pozisyonu sürdürmek (yönetişim bürokrasisi) arasındaki fark, mukayese kabul etmez niteliktedir. Tabi olunan pozisyonun açık bir sermaye stratejisi olması, sermayenin de kozmopolit bir karakter taşıyor olması, kamu bürokrasisi içinde, küresel aidiyeti teşvik eden bir sonuç doğurmuştur. Ulusuna dışsallaşan bürokrasi, küresel elit oluşumuna içselleşmektedir” (Bayramoğlu,2005,s:411).

Yönetişimin tanımı yapılırken, demokratik bir anlayışın yansıması olarak uygulandığı vurgulanmaktadır. Temsili demokrasinin yetersizliği, bireylerin doğrudan karar almada birer aktör olma istekleri, çoğulculuğun, katılımcı demokrasi anlayışının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Kamu adına alınacak kararlara katılımı esas alan katılımcı demokrasi, bireylerin ortaklık taleplerini yerine getirmektedir. Tekeli (2008,s:4) yönetişimin ortaya çıkış şeklini demokrasinin yeni bir aşaması olarak değerlendirmektedir.

“Katılımcı demokrasi, temsili demokrasinin yerine onun kadar dakik bir sistem önerememekle beraber, temsili demokrasinin yetersizliklerini azaltarak kalitesini yükseltebilmek için onu değişik yönlerden kuşatmaktadır. Yeni aktörler tanımlamakta, kamusal alanı yeniden yapılandırmakta, karar süreçlerini oy çokluğu dışındaki ölçütlerle geliştirmekte, rasyonalite iddiasının niteliğini değiştirmektedir. [...]Demokrasi konusundaki arayışlarda yeni ve radikal bir adım, yönetim yerine yönetişim kavramının geçmeye başlamasıyla atılmaktadır. En uçtaki biçimiyle ifade edilirse yönetişim yaklaşımında yöneten ve yönetilen ikiliği ortadan kaldırılmak istenmektedir. Çıkış noktasına bakarak bunun bir demokrasi kuramı değil de bir tür yönetim tekniği olduğu iddia edilebilir. Ama kanımca bu iddia geçersizdir. Çünkü daha dikkatli düşünülürse yöneten ve yönetilen ikileminin ortadan kaldırılması iddiasının demokrasinin halkın yönetimi olması tanımının bir başka biçimde ifadesi olduğu kavranır. Öyle ise yönetişim ile demokrasi anlayışında yeni bir aşamaya gelindiğini kabul edebiliriz”.

Tekeli'nin bu yorumuna karşın Bayramoğlu (2005,s:200) yönetişimin yeni iktidar araçları ile demokratik koşulları yeteri kadar yerine getirmediğini ve halk iktidarının erozyona uğradığını ifade etmektedir; söz konusu olan, ihmal edilmiş ve kapanma olasılığı bulunan bir açık değil, halk iradesinin dışlanmasıdır. Yazar ayrıca şunları belirtmektedir: “Şurası açıktır ki, küresel sermayenin ‘yapısal uyum politikaları’, ‘düzenleyici reformlar’, ‘demokratikleştirme’ gibi araçlarla yarattığı etki, bir ‘açık’ ya da ‘boşluk’ kavramlarıyla açıklanamayacak kadar derin ve sistemiktir. Bunun iki nedeni bulunmaktadır. Birincisi, yönetişim modelinin bürokrasi-sivil toplum-özel sektör formülüne dayalı siyasal karar alma sistemi, “halk iktidarı” anlamında demokrasiye aykırıdır; çünkü yönetişim modelinde, karar alma “halka karşı sorumluluk” gibi bir ilkeye dayanmadığı gibi, halk iradesinin denetim mekanizmalarından dışlandığı bir karar alma sürecini inşa eder”. Bu ifadelerinin yanında, Bayramoğlu (2005,s:156) yönetişimin demokrasi yaklaşımını şu şekilde eleştirmektedir: “Yönetişim, liberal demokrasinin krizine bir yanıtıdır; fakat bu yanıt, iddiaların aksine demokrasi lehine verilmiş değildir. Tam aksine, işçi sınıfını, toplumsal ve siyasal kapasite anlamında marjinalleştiren ve siyasal sistemin dışına iten bir iktidar biçimidir. Mülksüzlerin siyasal sistemin dışına itilmesi, demokrasi tarihi açısından bakıldığında demokrasinin geriletilmesinden başka bir anlam taşımaz”.

Yönetişim modeli devlet örgütlenmesini siyasetten arındırmayı hedeflemektedir. Devlet örgütlenmesi kısaca, iktidar ilişkisinin tanzimi ve artığın bölüşümü üzerine hüküm süren bir sınıflar mücadelesi alanı şeklinde tanımlanmaktadır. Yönetişim modeli ise, devleti bir firma gibi yeniden yapılandırarak, bölüşüm ilişkilerini ‘siyasetten arındırmayı’ amaçlamaktadır. Bunun anlamı, devlet örgütlenmesinin sınıflar mücadelesinin etkisine kapatılması, dolayısıyla da siyasetin toplumsal içeriğinin budanmasıdır (Bayramoğlu,2005,s:155-156).

Yönetişim modeli uygulanırken, ekonomi alanı tamamen siyasetten uzak ve devletin piyasa aktörü olması şeklinde yapılanmasını istemektedir. Yönetişim yaklaşımı neoliberal çizgi içindeki yeni bir aşama olarak görülmektedir. Zira burada artık devletin ne olması gerektiği üzerinde durulmaktadır. Bu yanıyla yönetim, devlet teorisinin ontolojisine dönük bir müdahale şeklinde değerlendirilmektedir. Yönetişim anlayışına göre, devlet bir “firma” gibi örgütlenmelidir; sadece piyasanın önünü açan ve ona destek olan bir aygıt olmaktan çıkıp, piyasadaki aktörlerle eşit ilişki kuran ve piyasanın kurallarıyla davranan bir aygıt dönüşmesi savunulmaktadır (Bayramoğlu, 2005, s:154-155).

İKİNCİ BÖLÜM

2. YÖNETİŞİMİN AKTÖRLERİ ve UYGULAMA ALANLARI

Yönetişim modeli küresel, ulusal ve yerel düzeylerde uygulanmaya konulmaktadır. Küresel alanda özellikle çevresel konularda ön plana çıkan yönetim modeli, ulusal alanda değişik fonksiyonları ile kamu yönetiminde değişim meydana getirmektedir. Yönetişim modeliyle devletin piyasalaşması öngörülmekte, bağımsız düzenleyici kurullar gibi yapılarla kamu yönetim yapısında değişimler meydana getirmektedir. Kamu yönetiminde bir diğer değişim ise, elektronik devlete vurgu yapan e-devlet modelidir. Yerel yönetimlerde ise “katılımcı” bir söylemle yola çıkan ve sürdürülebilir kalkınmayı hedeflediği iddia edilen yönetim modelleri uygulanmaktadır.

Küresel, ulusal ve yerel alanlardaki yönetim modelleri uluslar arası kuruluşlar (BM, DB vd.) tarafından desteklenmektedir. Tüm bu yönetim modelleri ve değişim söylemleri, özellikle kamu yönetiminde yaşanan gelişmeler, yönetimle birlikte ortaya çıkan aktörler (uluslar arası kuruluşlar, ulus devletler, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör) yönetim alanında bir değişim ve dönüşüm sürecinin yaşandığını göstermektedir.

2.1 Yönetişimin Aktörleri

Yönetişim bir uygulama modeli olarak küresel, ulusal ve ulus altı süreçlerde uygulanırken, bu modelde “bürokrasi-sivil toplum-özel sektör” formülünde yer alan aktörlere ve bu aktörlerin yönetim modelindeki rollerine bakılacaktır. Özellikle küresel yönetim modelinde birer aktör ve yönetim kavramı için belirleyici bir konumu olan uluslar arası kuruluşlar, kamu yönetimindeki yönetim uygulamaları ile etkisi zayıflayan ancak küresel yönetim sürecinde önemli birer aktör olan ulus devletler, yönetim söyleminin katılımcılık ilkesi gereği en çok önem verdiği sivil toplum kuruluşları ve yönetim modelinin en çok tartışılan aktörü konumunda olan özel sektör kuruluşları bu bölümde incelenecektir.

2.1.1 Uluslar Arası Kuruluşlar

Uluslar arası kuruluşlar (BM, DB vs.) yönetim modelinde önemli birer aktör olmaktadır. Ayrıca, modelin kavramlaşmasına ve gelişmesine katkıda bulunmaktadır. Uluslar arası kuruluşlar yönetimi geliştirirken ve geniş alanlarda uygularken, modelin uygulama alanlarından biri olan ulus devletini, bu uygulamayla otoriter kimliğinin zayıflaması söz konusudur. Model çoğu zaman gelişmekte olan ülkelerde, alınan kredi karşılığında bir program uygulaması olarak veya zorlayıcı sebepler (kredi notu veya bir daha kredi alamama gibi) öne sürerek reformlar yaptırılması şeklinde uygulanmaktadır. Uluslar arası kuruluşların gelişmekte olan birçok ülkeye tavsiye niteliğinde olması gereken uygulamaların, bir zorlama mekanizmasıyla uygulamaya çalışması, uygulamanın yapıldığı devletlerin egemenliğini zayıflatmaktadır.

Özellikle küresel yönetim içerisinde güçlenmeye çalışan ve aktör olarak belirleyici bir konum elde etmek isteyen uluslararası kuruluşlar, küresel düzeyde yönetimin inşasında baş aktör olma mücadelesi vermektedirler. Her kuruluş, kendi yetki alanlarını genişletme uğraşı içerisinde. Yönetim çalışmalarlarıyla bu süreç yön veren kuruluşlara bakacak olursak, 1999 yılında DB tarafından, uluslararası kuruluşlar arasındaki işbölümüne yer veren Küresel Yönetim Matrisi; Uluslararası Para Fonu'nun (IMF) uluslararası finans yapısını belirlemeye dönük çalışmaları; Dünya Ticaret Örgütü'nün (DTÖ) Hizmet Ticareti Genel Anlaşması (GATS), dünya devletlerinin büyük çoğunluğunu temsil etme kapasitesiyle evrenselleşen BM, düzenleyici reform programı konusundaki çalışmalarıyla öne çıkan OECD, ulus üstü bir siyasal yapılanma örneği sunan ve bu anlamda ilk deneyim olan AB, söz konusu alanda söz sahibi olmaya aday kuruluşların başında gelmektedirler. Bu kuruluşların yanı sıra, küresel yönetim içerisinde aktif rol üstlenmek isteyen diğer kuruluşlar ise: 7'ler Grubu, Dünya Ekonomik Forumu (WEF), devlet dışı kuruluşların ve özellikle dünyanın önde gelen şirketlerinin katılımını sağlayan BM- Küresel Sözleşme (Global Compact), Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ve Uluslararası Ticaret Odası (ICC) gibi kurumlar ve çalışmalar örnek verilebilir (Bayramoğlu,2005,s:39).

Uluslar arası kuruluşlar içerisinde özellikle Dünya Bankası, yönetim kavramını yapısal reformların yerine getirilmesi için meşru bir zemin yaratmak için desteklemektedir. Dünya Bankası yönetim kavramının içeriğini doldürürken, şeffaflık, katılım, hesap verme gibi "demokratik" bir yönetimin unsurlarını kullanmakta ve yapısal uyum programının gereği olarak gösterilen "yapısal reformlar", ulusal egemenlik zayıflatılarak kademe kademe uygulanmaya konulmaktadır. Banka, bu kavramlarla, politikalarının dikte ettirdiği ülkelerin daha demokratik bir yönetim biçimine geçtiği görüntüsünü yaratmaktadır (Zabcı,2002,s:156).

Uluslar arası kuruluşlar, yapıları gereği birçok devletin ortak kararlar aldığı bir birlik görevi görmektedirler. Ancak bu yapıda öne çıkan en önemli unsur katılımcı devletlerin aynı etkiye sahip olmamalarıdır. Bu yapılarda özellikle hakim olan ülkeler (başta A.B.D olmak üzere AB'nin etkili ülkeleri) kendi politikalarını yaygınlaştırmakta ve hegemonyalarını sürdürmektedirler. Bu kuruluşlarda politikalar, ABD ve AB'nin önde gelen birkaç devleti tarafından belirlenmektedir. Örneğin BM Güvenlik Konseyi daimi üyelerinin ellerinde bulunan veto yetkisi ile istemedikleri kararları veto edebilmektedirler. Uluslar arası kuruluşların bu gibi tek taraflı kararların alınabildiği organizasyonlar olma görüntüsü demokratik açıdan sakıncalıdır. Yönetişim modelinin bu kuruluşlar tarafından ısrarla yaygınlaştırılmaya çalışılması da dikkat çekicidir.

Uluslar arası kuruluşların yetkilerinin artırılması ve küresel alanda daha etkin olması istenmektedir. Uluslar arası alanda görev yapan BM, birçok ülkede askeri güç bulundurmaktadır. Örneğin, Köni (2002,s:1) küresel yönetişimin bu ülkelerde uygulanmasını şu şekilde açıklıyor, "BM barış gücünün olduğu yerlerde uluslararası yönetişimin yarı gelişmiş formları uygulanıyor. BM'nin askeri gücünün yanında sivil toplum örgütleri de görev alıyor. Bu yönetim hareketinin eksik yanı Bosna-Hersek'te, Makedonya'da, Üsküp'te halkla temas edip onların ne türlü bir yönetim ve gelişim istediklerinin sorulmamasıdır. Bu durumda barış gücü hareketi sona erdiğinde çatışmalar yeniden başlamakta veya barış gücünün senelerce sorunu çözmeden yerinde kalması gerekmektedir. Aynı durum Afganistan için de geçerli. Afgan halkının kültürüne uymayan Anglosakson, Latin ve İskandinav demokrasi modelleri yerine halkın arzu ettiği bir yönetim tarzı halkın katkısıyla gerçekleşmesi durumunda barış sağlanır. Uluslararası yönetişimin ortaya koyduğu model budur.

Uygulanması zaman alacaktır ama uygulanacağını gelecek nesiller görecekler". Burada Köni'nin de bahsettiği gibi yönetim modeli bir takım eksiklikler barındırmaktadır. Bunlardan en önemlisi, yönetilenlerin yeteri kadar bu mekanizmalarda söz sahibi olmamasıdır.

Uluslar arası kuruluşlar, yönetim modeli vasıtasıyla dünya genelinde yoksulluğu, savaşları vb. sorunları gidermeyi amaçlamaktadırlar. Yönetişim modeline ideolojiler üstü bir konum verilmektedir. Ancak, yönetim uygulamalarına bakıldığında, neoliberalizmin izleri görülmektedir. Yönetişim modelinin özelleştirme ve özel sektöre daha fazla imkân tanınması gibi önermeleri neoliberalizm ile örtüşmektedir. Dolayısıyla, uluslar arası kuruluşlarca desteklenen yönetim modeli egemen güçlerin iktidarını, doğrudan değil ancak dolaylı ve yumuşak bir geçişle kurmaktadır.

2.1.2 Ulus Devletler

Yönetişim modelindeki aktörlerden olan ulus devletlerin küreselleşme ile birlikte geleneksel yapılarından uzaklaşması ve yönetim modelinde rol kaybetmesi Akbey ve Saraç (2005,s:232-233) tarafından şu şekilde dile getirilmektedir;

"Küreselleşme sürecinde birçok siyasi, iktisadi ve sosyal etkinlik, kapsam bakımından küresel ölçüğe yayılmakta, devlet ve toplumlar içinde ve arasındaki etkileşim sayesinde karşılıklı bağıllık ve bağımlılık artmaktadır. Diğer yandan, ülke sınırlarının tayin edilmişliği esasına dayanan ulus devletlerin üstesinden gelmesi gereken sorunlar çoğalmakta ve ulusal sınırları aşan bir "dünya toplumu" oluşturma isteği ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla küreselleşme öncesi dönemin temel aktörü konumundaki ulus devletler, günümüz küresel toplumunu ilgilendiren konularda karar alma gücüne sahip yegâne aktörler konumundan çıkmakta, sahip oldukları bu gücü yukarıda bahsedilen yeni aktörlerle paylaşmak durumunda kalmaktadır. İktidar ilişkilerinde dönüşümü kaçınılmaz kılan bu süreçte, ulusal ekonomi önceliklerinin yerini küresel öncelikler almakta ve sistemin karar alma mekanizmasına katılım, yönetişimin küresel düzlemde dışavurumu olmaktadır".

Ulus devlete küresel yönetim sistemi içinde çok farklı adlandırmalar yapılmaktadır. Ulus devletin bir aktör olarak ortaya çıktığı küresel yönetimde, "devletin yeri nedir" sorusu önem kazanmaktadır. Bu soruya farklı yanıtlar verilmektedir. Devlet sistemine dayalı uluslararası sistemin sona erdiğini ve devlet merkezli olmayan yeni bir uluslar arası sistemin oluştuğu ileri sürülmektedir (imparatorluk tezi); çokuluslu şirketlerin gereksinim duyduğu iş stratejileri ve

kamusal siyasaların geliştirilmesi işlevinin, devlet gibi esnek hareket edebilme kapasitesine sahip bir aygıt tarafından karşılanabileceği görüşü ile devletin ekonomik alanda hâlâ güçlü işlevleri olduğunu ileri süren görüşün yanı sıra (esnek devlet tezi); devlet, ne olduğu gibi kalacak ne de çökecektir, sadece kendi kurum ve yapılarını küresel yönetime göre uyarlayacaktır diyenler bulunmaktadır (yeni eklemlenme biçimiyle devlet tezi)” (Bayramoğlu,2005,s:81). Bu noktada, ulus devletlerin yönetim modeline eklemlenmeleri ve burada yer bulmaları beklenmektedir.

Ulus devletlerin yönetim uygulamalarıyla egemenliğinin zayıflamasına rağmen, meşruiyet kaynağı olmalarından dolayı bir otorite olarak devam ettikleri ileri sürülmektedir. “Devletler egemenlik kaybına uğrarken, egemenlik tanıyarak yarattıkları otoriteleri desteklemek ve meşrulaştırmak gibi bir işlevleri olur. Eğer bugün egemenlik ulus devletlerin ayırıcı özelliği olarak belirleyici bir öneme sahipse, bunun sebebi, devletin güç transferinde ya da üzerinde veya altında yeni güçler belirlemede meşruiyetin kaynağı rolüne sahip olmasıdır. Devletler arası anlaşmalarla uluslar arası yönetim biçimleri oluşturup devam ettirmek yoluyla üzerinde, kendi topraklarında merkezi, bölgesel ve yerel yönetimler arasındaki, ayrıca sivil toplumda kamunun tanıdığı özel yönetimler arasındaki güç ve otorite ilişkilerinin anayasal düzenlemesi yoluyla da altında yeni güçler belirlemesi söz konusudur” (Hirst ve Thompson,2007,s:225).

Yönetim uygulamaları ulusal boyutta uygulanırken, daha çok ulus devlet kimliğine demokrasi kavramı ile müdahalede bulunmaktadırlar. Uluslar arası kuruluşlar, yönetimin demokratik boyutunu ön planda tutarak, zorlayıcı nitelikteki demokratikleşme isteklerinde bulunmaktadırlar. Yönetim daha çok uluslar arası kuruluşları kendi egemenliğinde tutan ABD ve gelişmiş ülkeler tarafından, gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerin kalkınmaları için yazılan bir reçete görünümündedir.

Uluslar arası kuruluşlarca demokratikleşme hareketleri özellikle gelişmekte olan ülkelerde ve eski Sovyet ülkelerinde gündeme getirilmektedir. Uluslar arası kuruluşlar bu ülkelerde Fukuyama'nın (2006,s:227) “tarihin sonu” tezine gönderme yaparak, adeta yarışarcasına demokratikleşme hareketlerine girişmektedirler. Neoliberalizmin bu ülkelerde yaygınlaşmasını, yönetim gibi modellerle kolaylaştırmaktadırlar.

2.1.3 Sivil Toplum Kuruluşları

Özellikle 90'lı yıllarda büyük gelişme gösteren sivil toplum kuruluşları, temsili demokrasinin krizi olarak ifade edilen süreç içerisinde, gerek yönetim gerekse diğer katılımcı yaklaşımlar açısından önemli bir aktördür. Sivil toplum kuruluşları resmi bakımdan belli bir hukuki kalıba uyan örgütler olarak, ortak bir amaç etrafında toplanan ve doğrudan kendilerine çıkar sağlamayan bir kişiler topluluğu olarak tanımlanmaktadır. Sivil toplum kuruluşları özerk kuruluşlardan oluşan, özel sektörle kamu sektörü arasındaki bir ara sektör niteliğiyle sivil toplumun vazgeçilmez elemanlarıdır (Yıldırım,2004,s:52).

Sivil toplum kuruluşları, küresel, ulusal ve yerel boyutta yönetişimin birer aktörü olarak yönetimin karar alma süreçlerinde yer almaktadırlar. Sivil toplum kuruluşları özellikle ulus ötesi aktör olma konusunda son derece önemli sayılacak hamleler yapmaktadır. Özellikle çevre konusunda bilinçlenmede topluma karşı sorumluluk almaktadırlar. Sivil toplum kuruluşları, yapılacak olan yönetişim etkinliğinin topluma karşı inandırıcılığını artırmaktadır. Sivil toplum kuruluşları, yönetişimde, özellikle devletler ile uluslar arası düzenleyici rejimler arasındaki çatlaklarda son derece önemli roller üstlenmektedirler (Hirst ve Thompson,2007,s:226).

Sivil toplum kuruluşları yönetişim modelinin katılımcılık ilkesinin hayata geçirebilmesi için özellikle yerel yönetimlerde önemli görevler alırlar. “Yerel mekânda katılımı kolaylaştıran, paydaşçı belediye anlayışının geliştirildiği kentsel siyaset mekânında sivil toplum örgütlerinin çok çeşitlendiği ve yerel siyasette ağırlıklarını arttırdıkları kolayca fark edilebilecektir. Özellikle metropol kentlerin heterojen ve kozmopolit yapıları sivil toplum örgütlerini çeşitlendirmiş aynı zamanda toplumun sivil toplum kanalı aracılığı ile kentsel siyasete katılımının da önü açılmıştır. Sivil toplumla siyasal katılım kanallarının artması yasal düzenlemelerle de tescil edilmiştir. Kentlerin kozmopolit yapılarına uygun olarak kentsel siyasette önemli aktör olan belediyelerin de yetkilerinin artmasına paralel olarak kentsel siyaset ve sivil toplum ilişkileri daha fazla görülür olmuştur” (Kesgin,2007,s:209).

Yönetişimin önemli aktörlerinden biri olan sivil toplum kuruluşları, yönetişim söylemi tarafından dile getirilen katılımcılık ilkesinin yerine getirebilecek önemli bir aktör müdür? sorusu gündeme gelmektedir.

Sivil toplum kuruluşları yönetim aktörleri içerisinde önemli bir konumda bulunmaktadır. Yönetişim modeli “katılımcı” kimliğini genellikle sivil toplum kuruluşlarına yönetimde söz hakkı vererek göstermektedir. Ancak, sivil toplum kuruluşlarının istenilen düzeyde “çoğulcu” bir yapı sergileyememekte ve toplum adına çalışmaktan çok uzaktalar. Türkiye ölçeğine bakıldığında güçlü ve yaygın konumda olan sivil toplum kuruluşları, genellikle devlet desteklidir. Bu gibi sivil toplum kuruluşlarının, toplum adına hareket ettikleri düşüncesi ise gerçekçi değildir. Diğer sivil toplum kuruluşlarına baktığımızda, önemli bir bölümün hemşeri kuruluşları oldukları görülmektedir. Bu gibi sivil toplum kuruluşları özellikle yerel yönetim mekanizmalarında söz hakkı elde etseler bile, buldukları kente katkıları düşük düzeydedir. Dolayısıyla yönetim söyleminin ortaya koyduğu ilkeler açısından sivil toplumun eksik kaldığı görülmektedir.

2.1.4 Özel Sektör

Özel sektör kuruluşları, yönetim modelinde en çok tartışılan aktörler konumundadır. Yönetişim söyleminde, özel sektör kuruluşları hem toplumsal hem de ekonomik alanda sorumluluk alan, risk alan kuruluşlar olduğu için yönetimin karar alma süreçlerinde yer alması istenmektedir. Ancak, konularının tartışılmasına rağmen yönetişimin her türünde bir aktör olmaktadır.

Küresel yönetişimin karar alma süreçlerinde çok uluslu şirketler olarak tanımlanan ekonomik kuruluşlar, küresel kararların alınmasında önemli roller almaktadırlar. Ulusal boyutta kamu yönetiminde yer alan yönetim uygulamalarının karar alma süreçlerinde özellikle bağımsız düzenleyici kurumlar vasıtasıyla önemli bir aktör olmaktadır. Yine yerel yönetimlerde yerel yönetişimi gerçekleştirmek için karar alma süreçlerinde rol alan özel sektör kuruluşları, bu alanda sivil toplum kuruluşlarına daha fazla önem verilmesine rağmen, önemli roller üstlenmektedirler.

Özel sektör kuruluşları yönetim mekanizmalarında birer aktör olarak yer alırken, kendi kurumsal yapılarında da yönetim modelini uygulayabilmektedirler. Şirket yönetişimi özellikle ABD’de Enron skandalı gibi şirket içi yolsuzluklar ile gündeme gelmiştir. Şirketlerin kurum içi yönetim anlayışlarına yeni bir bakış açısı getiren

yönetişim, kurum içinde müşterilere, çalışanlara ve özellikle hissedarlara karşı hesap verebilecek bir yapıyı oluşturmak için uygulanmayı hedeflemektedir.

Şirket yönetiminde, hizmet alanların işlerin oluşum sürecine katılmalarının gerekliliği üzerinde durulurken, kurum içi katılıma da büyük önem verilmektedir. Kurum içinde aşağıdan yukarıya işleyen ve teşvik edilen katılım sürecinde, her çalışanın işlerin mükemmelliği konusunda düşüncelerini açıklayabilmesi ve iletebilmesi, yeniliklere istekli ve hazırlıklı olunması, mekanizmanın iyi ve kaliteli iş üretme odaklı işlemesi gibi özellikler önemlidir. Bununla birlikte performansların somut verilerle değerlendirilmesi, olanakların maddi manevi tatmin konusunda yeterince kullanılması gibi öncelikler de şirket yönetişiminin gerekleri (Gündoğan,2002,s:2-3) arasında sayılmaktadır.

Yönetişim modeli içerisinde söz sahibi olan özel sektör kuruluşları, yönetim modelinin demokrasi söylemi ile uyuşmamaktadır. Söylem düzeyinde yönetim modelinin katılımcı bir özelliği olduğu belirtilirken, bu koşulu yönetim mekanizmalarına her kesimden katılımcı olarak oluşturmaktadır. Ancak kurumsal anlamda eşitliği sağlayan yönetim, çoğulculuk anlamında ise yeteri kadar katılımcı sağlayamamaktadır. Şöyle ki, yönetim modelinde yer alan özel sektör kuruluşlarının kendi bünyelerinde temsil ettikleri üye sayısı, sivil toplum olarak yönetim modelinde yer alan kuruluşların üye sayılarından daha azdır. Örneğin yönetim modelinde yer alan bir işçi sendikası ile bir işveren kuruluşu aynı derecede söz sahibidirler. Ancak üye sayılarına bakıldığında her zaman işçi kuruluşlarının üye sayısı fazladır. Bu duruma demokratik açıdan bakacak olursak, eşitlikçi bir yapının oluşturulamadığı gözlemlenmektedir.

İster çok uluslu şirketler ister ulusal veya yerel ölçekteki özel sektörün tümü yönetim modeliyle yeni bir yönetsel güç olmakta, birçok alanda siyasal alanı kontrol etme imkânı bulmaktadırlar. Özel sektör kuruluşları küresel, ulusal ve ulus altı alanlarda gerek ekonomik düzeyde gerekse siyasal düzeyde yönetim modeli içerisinde karar alma süreçlerine etki etmekte ve yönetimde söz sahibi olmaktadır.

2.2 Yönetişimin Uygulama Alanları

Yönetişim modeli küresel, ulusal ve yerel alanlarda uygulanan bir modeldir. Yönetişimin bir diğer alanı olan bölgesel alan uygulamaları ise ayrı bir başlık olarak düşünülebilir. Ancak, uygulama alanı olarak bölgesel alana bakıldığında buradaki uygulama küresel sonuçlar doğurduğundan ayrı bir başlık altında incelenmeye gerek görülmemektedir. Bu bölümde yönetim modelinin küresel, ulusal ve yerel boyutu incelenmektedir.

2.2.1 Küresel Alanda Yönetişim

Küresel sorunların artarak devam etmesiyle, mevcut yapı içerisinde bu sorunların çözümlenme olasılığının zor olması, uluslar arası düzeyde, ulus devletlerin tek başlarına bu sorunların çözümü için yetersiz kalmalarıyla, yönetim aracılığıyla bu sorunların çözümünün kolaylaştırılması ve yeni çözüm mekanizmalarının ortaya çıkması hedeflenmektedir. Küresel yönetim olgusu ulus devlet otoritesinin uluslar arası teşekküller tarafından yeniden şekillendirilmesi olarak tanımlanmaktadır.

Küreselleşme sadece bilginin, teknolojinin ve ekonominin hızla dünya çapında yayılmasında etkili olmamıştır. Küreselleşme birçok sorunun (küresel terör, mülteciler, suç örgütleri vs.) dünya çapında yaygınlaşmasını da hızlandırmaktadır. Birçok sorunun ise (küresel ısınma, çevre sorunları, az gelişmiş bölgelerde kalkınma sorunu vs.) büyümesine sebep olmaktadır. Bu sorunlara tek başına her hangi bir devletin çözüm bulabilmesi mümkün gözükmemektedir. Mevcut uluslar arası sorunları çözmek ve uluslar arası platformda uzlaşma sağlamak için özellikle sivil toplum ve özel sektör ile yeni ortaklıklar kurulmaktadır. Dolayısıyla ortak bir akılla tüm bu sorunları giderebilmek amacıyla uluslar arası platformda yönetim modeliyle ortaklıklar oluşturulmaktadır.

Yönetişim modelinin küresel alanda uygulanması şu şekilde yorumlanmaktadır: “Geçmişte, sınır ötesi ekonomik karşılıklı etkileşimin erişim ve karmaşıklığın tek tek hükümetler arasında ulus ötesi koordinasyon ve işbirliğini işlevsel bir zorunluluk haline getirdiği düşünülmekteydi; şimdi de eğer küreselleşme ile bağlantılandırılan bu süreçler başarılı bir şekilde iletilecekse, yönetim kavramının küresel bir boyut

alması belki de şaşırtıcı değildir” (Belson’dan aktaran Topçu,2007,s.153). Uluslar arası kuruluşlar öncülüğünde bu konulara çözüm bulmak ve ortak hareket etmek için bir araya gelinerek bir çözüm mekanizması oluşturulmaktadır. Bu kuruluşların tek başlarına yeterli bir güç olmasalar da, küresel sivil toplumun gelişmesiyle demokratik bir oluşum içerisinde bu tür sorunlara daha etkili çözüm bulmakta zorlanmayacakları belirtilmektedir. Küresel yönetim için çözüm ortaklarının hükümetleri, hükümetler arası kurumları, hükümet dışı örgütleri, vatandaş eylemlerini, çokuluslu şirketleri, ilim çevrelerini ve iletişim araçlarını kapsadığı belirtilmektedir (Köni,2002,s:1).

Küresel yönetişimin siyasal boyutuyla öne çıkan önemli bir mekanizması veya bir modeli olmamakla birlikte, ekonomik boyutuyla birlikte siyasal çıkarımlar elde edilmektedir. Bunun yanı sıra özellikle çevre gibi önemli konularda alınacak kararlar bu modelle gerçekleştirilmektedir. Küresel yönetişimi ele alırken öncelikle küresel sorunların çözümü için bir mutabakatın, bir anlaşma zeminin oluşturulması gerekmektedir. Bunu yaparken de, çözümde etkili olabilecek tüm tarafların katılımını esas almak ve riski paylaşmak amaçlanmaktadır.

2.2.1.1 Küresel Yönetişimin Siyasal Boyutu

Küresel alanda yönetim süreci iki türlü gelişmektedir. Birincisi, uluslar arası platformlarda gelişen ve mevcut problemlerin (küresel ısınma, çevre sorunları vb.) aşılması için ortaklıklar oluşturulmasıdır. İkincisi, özellikle uluslar arası kuruluşlar vasıtasıyla ulus devlet kimliğinin zayıflatılmasına neden olan ve devletin piyasalaşması için gerekli politikaların uygulanması önerilmektedir. Küreselleşme ulus devlet üzerinde otorite kaybı yaşatmaktadır. Ulus devlet, bu egemenlik kaybını gidermek için küresel yönetim sürecine katılmaktadır. Bunun için ulus devlet uluslar arası arenada söz sahibi olmaya amaçlamaktadır.

Küreselleşme sürecinde ortaya çıkan küresel iletişim ağları, küresel yönetişimin diğer hissedarları olan küresel yönetim kuruluşları (hükümetler arası örgütler yoluyla), küresel piyasalar (çokuluslu şirketlerle) ve küresel toplumun (uluslararası sivil toplum örgütleriyle) ulusal düzeydeki yönetim ilişkisine müdahalede bulunmaları için bir araç işlevi görmektedir. Bu iletişim ağları, insan, meta, hizmet,

sermaye, teknoloji, düşünce, haber ve veri akımları yoluyla müdahale etmektedir. Dolayısıyla, ulusal ölçekli sorunlar küresel ölçeğe taşınmakta ve bu da, küresel yönetişimde karar alma sürecini gündeme getirmektedir (Akbeý ve Saraç,2005,s:230).

Küresel yönetişimde farklı karar alma süreçlerinden bahsedilmektedir.

“Küresel yönetişimde karar alma süreci “yukarıdan aşağı”, “arabuluculuk” ve “aşağıdan yukarı” süreç olmak üzere üç farklı düzlemde gerçekleşmektedir. Aşağıdan yukarı süreçte, muhalefet partileri, devrimci hareketler gibi küçük ve orta çaplı güçler doğal, teknik ve beşeri kaynakları harekete geçirerek sorun tanımlamasından politika uygulama ve değerlendirme aşamasına kadar olan süreçlerde aktif rol oynamaktadırlar. Burada hareket, ulusal konuların küresel düzeye eklenmesine yönelmektedir. Yukarıdan aşağı süreçte çokuluslu şirketler ve diğer küresel güçler yine doğal, teknik ve beşeri kaynakları kullanarak iktisadi düzeyde finansal ve ticari liberalizasyonun sağlanması, politik düzeyde ise küreselleşmiş sorunların aşılmasına yönelik politikaları ulusal düzeye empoze etmektedir. Sayılan iki sürecin karşılaşma süreci ise, arabuluculuk sürecidir. Arabuluculuk sürecindeki esas aktör küresel medyadır. Küresel medya, küresel iletişim ağları yoluyla aşağıdan yukarı sürecin yukarıdan aşağı sürece eklenmesine ve yukarıdan aşağı sürecin politik içeriğinin içselleştirilmesine yönelik ulusal düzeyde kamuoyu oluşturulmasına zemin hazırlamaktadır(Akbeý ve Saraç,2005,s:232)”.

Ancak, küresel yönetişim siyasal alanda çok fazla işlemediği ve yönetişim modelindeki bu aktörlerin (sivil toplum, özel sektör) karar alma süreçlerinde yer almadığı görülmektedir³. Küresel yönetişimin siyasal boyutunda karar alma süreçlerine katılım yönetişim söyleminde dile getirilen şekli ile uyumsuzdur. Kararlar daha çok küresel ve bölgesel mevcut otoriteler tarafından alınmaktadır. Alınan kararlara, yönetişimin aktörlerinden olan sivil toplum kuruluşlarının katılımı oldukça kısıtlıdır.

2.2.1.2 Küresel Çevresel Yönetişim

Küreselleşme ile birlikte iktidar ilişkilerinde yaşanan dönüşüm sonucu karar alma süreçlerine yeni aktörlerin katılımı sağlanmaktadır. Bu karar alma süreçlerine sivil toplum kuruluşları ve özel sektör dahil edilmektedir. Yönetişim modeli ile bu yeni aktörlerin karar alma süreçlerine katılımı, yönetim açısından giderek karmaşıklaşan sorunlara karşı yeni bir anlayışla çözüm aramaktadır. Bu arayış içerisinde ortaya

³ Örneğin ABD'nin Irak'a saldırısı, Rusya'nın Gürcistan'a operasyonu ve İsrail'in Gazze saldırıları uluslararası sivil toplumun karşı çıkmasına rağmen, engellenememiştir.

çıkan küresel çevresel yönetişimde liberal çevrecilik anlayışının temel alındığı görülmektedir. Bu anlayış, çevrenin korunmasını liberal ekonomik düzenin korunması çerçevesinde sağlamaya çalışırken, ortaya çıkan sorun çevre ile ekonomik gelişme ve liberal pazarlar arasındaki ilişkiye odaklanmaktadır. Bu yeni modelde çevresel kaygılar ile gelişme çabaları birlikte ele alınmakta ve sürdürülebilir bir gelişme hedeflendiği belirtilmektedir (Uzel,2006,s.123-124).

Dünya genelinde çevre ile ilgili gelişmeler şu şekilde özetlenebilir: Küresel çevre sorunları 1972 yılında Stockholm’de BM tarafından yapılan İnsan Çevresi Konferansı sırasında ele alınmaya başlanmıştır. Bu toplantıda “sürdürülebilir gelişme” kavramı üzerinde durulmaya çalışılmıştır. Bir sonraki çevre ile ilgili uluslar arası çalışma ise, 1987 yılında Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu tarafından hazırlanan “Ortak Geleceğimiz” başlıklı rapordur. Yayınlanan bu raporda insanlık için oldukça karamsar ve ürkütücü bir gelecek öngörülür. Dünyada hızla artan çevre kirliliği, doğal kaynakların hızla tüketilmesi ve bu bağlamda çölleşme, ormansızlaşma, asit yağmurları, küresel ısınma, ozon tabakasının aşınması gibi gelişmelere dikkat çekilir. Çevre sorunlarının, dünyadaki nüfus patlaması ve giderek artan yoksulluk ile ele alınması zorunluluğu vurgulanmıştır. Artan çevresel sorunlar karşısında, insanlığın çıkış yolu olarak, çevresel gelişme ile ekonomik kalkınma arasındaki ilişkinin kurulması ve gelişmenin sürdürülebilir olması gösterilir (Uzel, 2006,s.116).

Küresel alanda önem taşıyan çevresel problemlerin yönetim yoluyla çözülebilmeye ihtiyacı etkisini kaybetmektedir. Çünkü uluslar arası çevre örgütleri ve diğer sivil toplum kuruluşları küresel sorunların dile getirilmesi ve çözülmesinde yeteri kadar söz sahibi olamamaktadır.

2.2.2 Ulusal Alanda Yönetişim

Ulusal alanda yönetim uygulamaları çeşitli şekillerde meydana gelmektedir. Kamu yönetişimi altında kamu yönetiminde meydana gelen değişimler ve devlet yapısındaki çözümler farklı şekillerde ortaya çıkmaktadır. Özellikle ABD ve birçok Avrupa ülkesinde, kamu yönetiminin neoliberal anlamda bir gelişim göstermesiyle, yönetim gibi neoliberal argümanları kullanan bir modeli, kamu yönetiminde yeni

bir seviye olarak görmek yerinde bir tespit olacaktır. Yönetişim modelinin en fazla tartışılan özelliği ise devlet egemenliğinin zayıflatılması konusudur. Bu zayıflamaya en büyük katkı bağımsız düzenleyici kurumlar gibi yönetim modelleri tarafından sağlanmaktadır.

2.2.2.1 Kamu Yönetimi ve Yönetişim Uygulamaları

Kamu yönetiminde, kamu yönetiminin yeniden şekillendirilmesi, mevcut yönetim sorunlarına karşı etkileşimli bir yapı oluşturulması amaçlanmaktadır. Yönetişime göre, kamu yönetiminin piyasacı bir anlayışa göre, piyasanın kurallarıyla şekillendirilmesi gerekmektedir. Piyasanın etkinliğinin kamu yönetimi için de geçerli olduğu ve piyasa kuralları ile kalkınmanın mümkün olabileceği varsayılmaktadır. Dolayısıyla, kamu yönetiminin etkin olabilmesi için yönetim uygulamasının gerekli olduğu vurgulanmaktadır.

Kamu yönetiminde uygulanan yönetim modelleri (bağımsız düzenleyici kurullar vs.) ile ortaya konulan değişim ve bu değişimin yönetsel boyuttaki sıkıntıları, eleştirilere neden olmaktadır. Kamu yönetimindeki bu değişim sürecini iyi analiz edebilmek için, özellikle 80'li yıllarda kamuda reformu öngören bir anlayış olan Yeni Kamu Yönetimi (New Public Management)⁴ yaklaşımına değinmek gerekmektedir. İşletme esaslarına göre kamu yönetimini yeniden kurgulamayı amaçlayan bu yaklaşımın kamu yönetimini bu yapıyla daha verimli bir kimliğe kavuşturması beklenmektedir.

Kamu yönetiminin hantal yapıdan kurtarılması ve işletme esaslarına göre yeniden şekillendirilmesi olarak geliştirilen, geleneksel kamu yönetiminden farklı bir anlayışı yansıtan Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımı neoliberalizmin kamu yönetimindeki yansıması olarak belirmektedir. Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımı, hem işlevsel açıdan hem de kuramsal açıdan önemli bir değişim getirmektedir. Bu değişimi bir bütün olarak devletin rolünün yeniden tanımlanması olarak ele almak gerekir. Çünkü geleneksel kamu yönetimi ile eklemlenen ve hatta onun yerine önerilen Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımının popülerlik kazanışı neoliberal yeniden yapılanma sürecinde devletin rolünün sorgulandığı bir döneme rastlamaktadır (Güzelsarı,2007,s: 4).

⁴ Kavramın Türkçe karşılığı, çeşitli yazarlar tarafından Yeni Kamu Yönetimi ve Kamu İşletmeciliği şeklinde kullanılmıştır. Her iki kullanımı da tez içinde kullanacağız.

Yeni Kamu Yönetimi kamu yönetiminde önemli değişimlere neden olmaktadır. Bu yaklaşımda, “genel vurgu siyasetten yönetime kaymıştır. İdari sistemlerin düzenlenmesinde piramit örgüt modeli yerine yatay örgütlere geçilmiştir, süreçlere odaklı bir yönetim anlayışından sonuçlara odaklanan bir yönetim anlayışına geçilmiştir, hizmetlerin esnek sunumu önem kazanmıştır, sarf etme yerine maliyet kesintisine, yani kaynak kullanımında disipline ve ekonomik tutumluluğa vurgu yapılmıştır” (Güzelsarı,2007,s:4-5).

Yeni Kamu Yönetimi, “kamu yönetiminde yapı ve işleyiş tarzının değiştirilmesine odaklı bir yaklaşım olarak gelişmiştir. Bu özelliği nedeniyle de, daha bir ‘paradigma değişimi’ olarak ilan edildiğinde yetersizliği üzerine görüşler dile getirilmeye başlamıştır. Kamu yönetiminde yaygın biçimde uygulanan özleştirmeler, iç ve dış ihale yöntemleri, bürokratik yapıların parçalanarak özerk birimlerin yaratılması, geleneksel işletmecilik yöntemleri ile yönetilemeyecek özellikler sergilemektedir. Bu uygulamalar birimler arasında hem dikey hem de yatay eşgüdüm sorunları yaratmış, sistemin yönetimi karmaşıklaşmıştır. Kamu kurumlarının özel sektör kurumları ve diğer toplumsal örgütler ile ilgili ilişkileri de değişikliğe uğramıştır” (Güler,2003,s:7). “Kamu yönetiminin rekabetçi ve girişimci bir anlayışla yönetilmesini öngören bu yaklaşım devletin siyasal karar alma (dümen tutma) ve hizmet sunma (kürek çekmek) arasında bir ayrıma gitmesini, devletin hizmet sunma işlevleri özel sektöre veya üçüncü sektör denilen kuruluşlara devredilmelidir. Aynı şekilde, kamu sektörüne ticaret kurallarının ve işletme modelinin getirilmesi kamu idaresi ile kamu hizmeti arasına konan ayırımında derinleşmesi gerektiği savunulmaktadır” (Hirst’ten aktaran Bayramoğlu,2005,s:87). Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımı kamu yönetimini birçok yönden işletmecilik esaslarına göre uygulanmasını içerse de, daha sonraları uygulama da karşılaşılan sorunlar ve getirilen eleştiriler nedeniyle bu yaklaşım revize edilmiştir. Kamu yönetiminde oluşan bu değişimi hem devam ettirmek hem de yönetsel sorunları aşabilmek için Yeni Kamu Yönetimi anlayışının bir devamı niteliğindeki yönetişim anlayışına geçilmektedir.

Kamu yönetiminde yönetişim uygulaması, Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımıyla ilişkilendirilmektedir (Bayramoğlu,2005,s:86). Kamu yönetimine yönetişim anlayışıyla birlikte getirilen yenilikler kamunun yönetiminin çözülmesine neden olmaktadır. Bu yaklaşım, özelleştirme gibi uygulamalarıyla kamu yönetimini piyasa

kurallarına göre yeniden şekillendirmektedir. Ademi-merkeziyetçi bir yapı oluşturarak merkezi yönetim güçsüzleştirilmektedir. Kamu yönetiminde merkezi yönetimin birçok yetkisi yerel yönetimlere devredilmekte ve merkezi yönetim birçok açıdan belirleyici ana unsur olmaktan çıkmaktadır. Yerel yönetimlerin piyasadan borç alabilmesi gibi işlemler bu duruma örnek teşkil etmektedir.

Kamu yönetimini dönüştürme çabalarının bir diğer sonucu ise bağımsız düzenleyici kurumlardır. Bu kurumlar tarafından merkezi yönetimin birçok yetkisi törpülenmektedir. Bu kurumlar özerk bir yönetim oluşturmaktadırlar.

Bağımsız düzenleyici kurumları Bayramoğlu (2005,s:242) şu şekilde tarif etmektedir: “Örgütsel yapıları, karar alma mekanizmaları, retoriği, vb. bakımından, birçok ülkede birbirine benzerdir; hatta bazı açılardan eşbiçimlidir. Bağımsız düzenleyici kurumlar, kamu kurumları olarak, devlet alanı içerisindedir, siyasal toplumun kurumlardır. Temellerini liberal devlet felsefesinden alır. Bir başka ifadeyle, bu kurumlar, yirminci yüzyılın giderek genişleyen bürokratik yapısının yerine geçen, yeni bir devlet örgütlenmesinin öncü prototip aygıtları olarak görülebilir”.

Yönetişim modelinin ulusal alanda yaygınlaşması, bağımsız düzenleyici kurumlar vasıtasıyla olmaktadır. Bürokrasinin yerine geçen bağımsız düzenleyici kurumların yenilikçi bir kimlik güttüğü belirtilerek savunulmaktadır. “Devletin denetim ve gözetim işlevlerini yerine getirecek yönetim yapısı içerisindeki bağımsız düzenleyici kuruluşlar, siyasi iktidarların tercihleri doğrultusunda görev yapan geleneksel bürokrasiyle karşılaştırıldığında, BDK’ların yönetim sürecinde güvenilir taahhüt yetersizliği sorununun daha az olduğu gözlemlenmektedir. Sistemin yönetim sürecinin iyi tasarlanması ve kuralların etkili bir biçimde uygulanması şartıyla, BDK’ların karar organlarına yapılan atamalarda uzmanlık/liyakat daha çok öne çıkabilmekte, bu kurumlar siyaset ve çıkar gruplarından daha bağımsız karar alabilmekte, ihtilafları daha saydam ve katılımcı bir ortamda çözmekte ve nihayet kurala dayalı bir usul içinde çalıştıkları için hesap verebilirlikleri daha çok öne çıkabilmektedir” (TÜSİAD,2002,s:59).

Kamu yönetimindeki diğer bir yönetim yaklaşımı ise e-devlet uygulamalarıyla karşımıza çıkmaktadır. Geleneksel yönetim anlayışından farklı olarak, yönetim katılımıcılığı ön plana çıkarırken, bunun nasıl yapılması gerektiği konusunda ise

çeşitli yöntemler kullanılmaktadır. Günümüzde katılımcı yönetimi sağlayacak araçların çeşitliliği yönetim uygulamalarını kolaylaştırırken, bilişim teknolojisinin gelişmesi ve internet ağının genişlemesi ile birlikte daha da kolaylaşmaktadır. Geleneksel yönetimde yer alan ağır bürokrasi koşulları, hantal yapı ve karar vermede vatandaşlara danışılmaması gibi konular yönetimi yıpratırken, yönetimle birlikte kullanılan internet, yeni ve hızlı bir hizmet anlayışı getirdiği vurgulanmaktadır.

Bilimsel ve teknik gelişmeler bilginin paylaşımını artırmakta ve bu paylaşım giderek hızlanmaktadır. Küresel ölçekte bilgiye erişim artık daha kolay olmaktadır. Bilişim ve iletişim teknolojilerinin sayesinde artık vatandaş ve kamu yönetimi arasında doğrudan ilişki kurulmaya çalışılmaktadır. Teknolojik gelişmeler ışığında kamu yönetimini oluşturmaya çalışan bir model olan e-devlet, yeni bir yönetim biçimi olarak karşımıza çıkmaktadır. e-devlet Uçkan (2003,s:44) tarafından şu şekilde tanımlanmaktadır:

“Genellikle, e-yönetişim, e- demokrasi, e-yayıncılık gibi kavramlarla birlikte konumlanan e-devlet modeli, teknik anlamda, yurttaşların müşteri, kamu yönetimi faaliyetlerinin de hizmet olarak görüldüğü kalite/fiyat ölçütlerinin uygulandığı, en az maliyet ve emekle en kaliteli hizmetin üretilmesini hedefleyen bir verimlilik yönetimi sistemi olarak tanımlanmaktadır. Bu bağlamda, kamu hizmetlerinin, iş dünyasının yedi gün/yirmi dört saat hizmet anlayışıyla, kişiye özel olarak farklılaştırılmış, hızlı ve etkili bir biçimde verileceği bu yeni kamu yönetimi modeli, ancak ağ ekonomilerinin yapı taşı olan bilişim ve iletişim teknolojileriyle mümkün olabilmektedir”.

e-devlet, vatandaşı ön plana çıkararak ve merkezi bir konuma yerleştiren, kamu çalışanını verdiği bilgi ve hizmetin kalitesinden sorumlu tutan, kamu görevlisinin performansını ölçen, iyi performansı ödüllendiren ve yetersiz performansı iyileştirmeye çalışan, kamu hizmeti sürecini sadece kamu kurum ve kuruluşlarının olanakları ile sınırlı görmeyip, bu sürece özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarını da dahil etme gayretinde olan bir yaklaşımdır (Yıldız,2008,s:2).

e-devlet anlayışının vatandaşların yönetime katılımı, şeffaflığın, hesap verilebilirliğin sağlanması için önemli bir ortam hazırladığı belirtilmektedir. Kamu yönetimi kurumları arasında bilgi alışverişini kolaylaştırarak bürokraside gereksiz işlemlerin ve tekrarların azaltılmasına imkân sağlanması ve “vatandaş odaklı hizmet” anlayışı esas alınması beklenmektedir. Bununla da, 21. yüzyılın kamu yönetimine ışık tutması hedeflenen yönetim olgusunun ilkeleri ile doğrudan ilintilendirilmektedir (Henden ve Henden, 2005,s.57).

2.2.2.2 Yönetişim Olgusunun Ulus Devlet Üzerindeki Etkileri

Yönetişim uygulamasıyla birlikte, ulus devletin yapısında birçok değişim kendisini hissettirmektedir. Yönetişim, ulus devlette yeni bir biçim oluşturmakta ve yönetim ilkelerine göre yönlendirmektedir. Yönetişim yeni iktidar alanları yaratarak, ulus devletin merkezi güç olma özelliğini yitirmesine neden olmaktadır. Yönetişimin ulusal alanda yani ulus devlet kimliliğinin baskın olduğu düzeyde aktif hale gelmesi, ilişkileri etkilemesi, ulus devlet yapısını tartışmalı hale getirmektedir.

Ekonomik ve siyasal alanı değiştirecek bir niteliğe sahip olan yönetim, yönetsel kapasitesini genişleterek ulus devletin kimliğini zayıflatmaktadır. Ulus devlet kendi otoritesi ile, belirli bir toprak parçası üzerinde tüm boyutları ile siyasi sonuçlar yaratmaya muktedir, “yöneten” bir güç olarak değil, yönetim biçimlerinin önerildiği, meşrulaştırıldığı ve kontrol edildiği bir konum olarak görülmektedir (Hirst ve Thompson,2007,s:225). Dolayısıyla ulus devlet yapısının dönüşmesi, onun ileride ne olacağı konusunda tartışmalar başlatmaktadır. Ulus devletin otoritesi küreselleşmeyle birlikte zayıflarken, gelişen teknoloji ve iletişim sayesinde bireysel talepler yoğunlaşmakta, demokrasi istekleri çoğalmaktadır. Bu talepleri dile getirebilmek için sivil toplum örgütleri çatısı altında toplanmaktadır. Bu kuruluşların devletin otoritesini paylaşmaları kurumların ve yönetimin daha demokratik olması istenmektedir. Bu süreçte iktidar ilişkilerinde yaşanan dönüşüm, bir karar alma yöntemi olarak yönetişimin ön plana çıkmasını zorunlu kılan hallerden biri olarak belirlemektedir (Akbeve ve Saraç,2005,s:215).

Ulusal alanda yönetim uygulamalarına yapılan vurguyla kamu yönetiminin içine düşmüş olduğu krizden çıkması için yeniden şekillenmesi ve dönüştürülmesi planlanmaktadır. Yönetim sorununa karşı geliştirilen yönetişimin devletin kalkınma sorununa karşı daha etkin bir yönetim sağladığı vurgulanmaktadır.

Yönetişim ulusal boyutta uygulamaya konulurken, devlete getirdiği yeni anlamlar birçok farklı uygulamayla ortaya çıkmaktadır. Ulusal düzey ele alındığında, mekânsal ulus devlet ölçeğinde devlet, piyasa ve toplum arasında, iletişim ağları ve düşünce kuruluşları yoluyla bir yönetim ilişkisi kurulmakta ve politik-idari düzlemin yeniden üretimi de bu yolla mümkün olmaktadır (Akbeve ve Saraç,2005,s:230).

Devletin yönetim anlayışına getirdiği yeni biçim ve onu yeniden kurgulayan bu süreç, ulusal alanın biçimlendirilmesi şeklinde ortaya çıkmaktadır. Aktan (2007,s:1) yönetişim ışığında devlette bulunması gereken özellikleri şu şekilde idealize etmektedir: Devlet halk egemenliğine, sosyal uzlaşmaya ve sosyal sözleşmeye dayalı bir kurum olmalıdır. Devletin sahip olduğu güç ve yetkiler merkezde toplanmamalı, bir kısım güç, yetki, görev ve fonksiyonlar yerel yönetimlere ve diğer devlet birimlerine aktarılmalıdır. Devletin sahip olduğu siyasi ve ekonomik güç, yetki, görev ve fonksiyonlarının çerçevesi ve sınırları, mutlaka devlet anayasası içerisinde belirlenmelidir. Devletin piyasa ekonomisinin işleyişine ve fiyat mekanizmasına müdahaleleri, ancak gerektiğinde ve çok sınırlı düzeyde olmalı ve özel teşebbüslerin daha iyi ve etkin bir şekilde sunabilecekleri mal ve hizmetleri üretmekten kaçınmalı, bunun yerine devlet piyasa ekonomisinde oyunun kurallarını tespit etmelidir. Devlet, uluslararası siyasi ve ekonomik ilişkilere önem veren, uluslararası rekabete kenetlenmeyi ve dünya ekonomisi ile bütünleşmeyi hedef alan bir kurum olmalıdır. Ayrıca devlet yönetiminde açıklık/şeffaflık sağlanmalı ve evrensel değerlere sahip bir kurum olmalıdır.

Yönetişim modeli devlet yönetiminde bu değişimleri isterken, bu değişim sürecinin değişime uğrattığı ulus devlet, yönetişimin merkezinde yer almaktadır. Esas olarak yönetişim, ulus devlete ilişkin getirilen öneriler ve ulus devlet kimliğinin baskın olma özelliğini yitirmesine neden olan bir araç olmaktadır. Yönetişim modeli ulus devletin küresel alanda söz sahibi olmasını engellerken, belli başlı uluslar arası kuruluşlar (BM, DB, IMF vs.) ulus devletin birçok alanda (siyasal, hukuki, ekonomik) yetkilerini kullanmaktadır.

2.2.3 Yerel Alanda Yönetişim

Yönetişim modelinin ulusaltı uygulamalarında farklı biçimler (kent konseyleri, bölge kalkınma ajansları) ortaya konulmaktadır. Tüm bu uygulamalar neticesinde yönetişim modelinin getirdiği yeni formüller ile ulus devlet otoritesinin yerele aktarılması ve otoritenin yerel yönetimler tarafından paylaşılması söz konusu olmaktadır. Yerel yönetimlerde yönetişimin yerel demokrasinin güçlendirilmesi ve katılımcılığın geliştirilmesini hedeflediği belirtilmektedir.

Kamu yönetiminin merkezileşmesinin ardından gelen ademi-merkezileşme olgusu, yerel yönetimlere daha fazla yetki verilmesi, finansal araçların yerel yönetimlerce kullanılması gibi sonuçlar doğurmaktadır. Geleneksel yerel yönetim anlayışında, yerel yönetimlerin bazı hizmetleri yapmaları ve yerel toplulukların bunları kabul etmeleri söz konusudur. Yerel topluluklar böyle bir anlayış içinde, kendilerine sunulan hizmetlerin edilgen alıcıları olmaktan öteye geçememektedirler. Ancak, yönetilenlerin kendilerine sağlanan hizmetlerin önemi konusunda bilinçlenmeleriyle yerel hizmetlerin tasarımında, yönetiminde ve denetimde etkin roller almaya ve yönetime katılma talepleri yoğunlaşmaya başlamıştır (Özer,2006,s:158). Yerel yönetim katılımı bir anlayışla geleneksel yerel yönetim sorunlarına cevap verecek bir yapı olarak görülmektedir.

Yerel yönetimle birlikte, toplumun yönetim dışında kalan kesimlerini de içerisine alan yeni bir yönetim anlayışının yansıtıldığı belirtilmektedir. Buna göre yerel yönetimle amaçlanan sosyal, siyasi ve ekonomik hayatın dışına itilmişleri de yönetime dâhil etmektir. Bu kesimin kentsel zenginliklerden faydalanmasını sağlamak, yönetim kararlarının oluşturduğu olumsuzlukların kendi üzerlerine yıkılması sürecini tersine çevirmek ve onları müdahil hâle getirmek gerekmektedir (Kesgin,2007,s:211).

2.2.3.1 Yerelleşme

Küreselleşmeyle birlikte, kent giderek toplum hayatında daha önemli bir yer haline gelmektedir. Demokrasinin geliştirilmesinde, doğrudan demokrasi uygulamalarında kent vazgeçilmez bir unsur ve önemli bir aktör olmaktadır. Kentin giderek önemli bir yer haline gelmesi, onun geçmişteki rolünün küreselleşmeyle birlikte değişerek tekrarlanması söz konusudur. Böylelikle ulus devleti aşandıran, onun kurucu ilkelerini dönüştüren süreç ve söylemler şehirleri de değiştirmektedir (Nişancı,2007,s:26). Dünyanın giderek küçük bir köy haline gelmesiyle birlikte, yurttaşlık anlayışı da sınırları ulus devletleri aşan bir içerik kazanma eğilimi içine girdi. Daha önce ulus devletin siyasal sınırları içinde belirlenen yurttaşlık, demokrasi, katılım, çoğulculuk gibi kavramlar yerel düzeyden çıkarak küresel söylemin,

tartışmanın birer parçası haline gelirken, evrensel söylem içinde geliştirilen yeni yönelimler de yerelleştirilmeye çalışılmaktadır (Tosun,2003,s:59).

Küreselleşme ile dünyada yaşanan değişimler, bilgi toplumuna ve esnek üretime geçiş ile bir yandan bireyin yaşamı içinde mekâna ilişkin deneyimini çok yönlü olarak değiştirmekte, öte yandan toplumsal denetimleri kurmakta yararlanılan alansal denetim yollarını kısmen etkisiz bırakmaktadır. Ayrıca, toplumdaki değişik aktörler arasındaki yarışma ve işbirliğinin niteliğini değiştirmektedir (Tekeli,1999,s:220). Kente biçilen rol bu yeni denetim süreçlerini etkin kılarak, merkeze ait yetkilerin yerelde uygulanmasını sağlamaktır. Yönetimsel anlamda değişimin oluşmaya başladığı kent, merkeze ait birçok yetkiyi kendi bünyesine katmaktadır. Yerelde yeni yetkilerin kazanılmasıyla birlikte, kentler daha da gelişmektedir.

Yerelleşme bir yandan küreselleşmenin zıddı olarak ortaya çıkarken, diğer yandan küreselleşmenin yayılmasına yardımcı olmaktadır. Küreselleşme ve yerelleşme, bu anlamda hem zıt kavramlar olarak belirtilirken hem de bu iki kavram sebep sonuç ilişkisi şeklinde sunulmaktadır. Kentlerin rekabetini öngören bir anlayışla, yerel yönetimlerde yetki genişliği oluşturma çabasında olan küreselleşme süreci, kentlerin kalkınmaları, piyasa koşullarında rekabet etmeleri ve kaynakların etkin kullanımı için küresel sermaye çekmesini talep etmektedir.

Küreselleşme ile birlikte kentlerin rekabetini Coşkun (2008,s:74) şu şekilde açıklanmaktadır:

“Dünyada ve ülkelerde belli kaynaklar (örneğin sermaye) kıt ise, kurumlar bu kaynakları elde etmek adına (örneğin yatırım çekmek, istihdam imkânı sağlamak) yarışacaklar, rekabet içerisine gireceklerdir. Günümüzde hem ülkeler uluslararası yatırımlardan aldığı payı artırmaya çalışmakta hem de kentler bu yatırımların kendilerine yönelmesi için çaba sarf etmektedirler. Uluslararası sermaye hem ülke seçiminde hem de yatırım yapacağı kentin seçiminde çok geniş bir tercih alanına sahip olduğu için kendisine “çekici bir yatırım iklimi” sağlanması konusunda sürekli talepkar olmaktadır. Bu sebeple yerel yönetimler illerinin tanınması, uygun bir yatırım iklimi oluşması (altyapı ve üstyapının ihtiyaçlara cevap verir düzeye getirilmesi) konularında komşularıyla yoğun bir rekabet içindedirler”.

Kent ve kente ait olan sorunların çözümlenme sürecinde yaşanan gecikmeler, etkin olmayan hizmetler ve giderek karmaşıklaşan kentsel sorunlar, kentin yönetiminin yine kent tarafından yapılmasını gerektirmektedir. Bu durum yönetimin merkezi yapıdan ademi-merkezi bir yapıya dönüştürmektedir. Merkeze ait yetkilerin yerle aktarılması yerelde bir yetki genişliğini meydana getirerek, yerel olanı yani kenti önemli bir aktör hüviyetine kavuşturması beklenilmektedir. Kentin mevcut

kaynaklarını etkin kullanma kabiliyeti esas alınmakta ve merkezi yapıdan daha etkili sonuçlar alınması beklenilmektedir.

Yerelin bu kadar önemli hale gelmesiyle birlikte, yerel yönetimler de önem kazanmaktadır. Kentin sorunlarının çözümünde ve hizmetlerinin görülmesinde katılım gerekliliği vurgulanmakta ve vatandaşın yönetime katılımıyla etkin bir yönetim anlayışı sergilenmesi düşünülmektedir. Yerel demokrasiyi geliştirmek için yönetime katılım esas alınırken, bu katılımı sağlayacak yeni modeller (kent konseyleri gibi) geliştirilmektedir. Yerelin karmaşıklaşan sorunlarının daha etkili çözülmesi ve yerel demokrasiyi güçlendirme iddiasındaki yönetişim anlayışı yerel yönetimlerde uygulanmaya konulmaktadır.

2.2.3.2 Yönetişimin Uygulama Alanı Olarak Belediyeler

Belediyeler yerel yönetim birimi olarak, kentlerin hizmet yönetiminde etkili olan kurumlardır. Belediyeler merkezi hükümetin yapamadığı veya sunamadığı yerel hizmetlerin yapılabilmesi için, yerel halkın seçimiyle işbaşına gelen bir yönetim tarafından yönetilmektedir. Bu bakımdan belediyeler yönetişim modelinin dile getirdiği katılımcılık ilkesini uygulamada daha uygun bir zemin sunmaktadır. Belediyeler yönetişim modelinin bir yandan uygulama alanıyken, diğer yandan bir aktörü olmaktadır.

Belediyeler katılımcılık açısından önemli bir organizasyon olarak görülmektedir. “Kentsel mekânlarda etkili ve önemli karar alma konumunda olan genelde yerel yönetimler özelde belediyeler siyasal katılımın ve doğrudan demokrasi avantajlarının sergilenebileceği yönetimlerdir. Sivil toplum örgütleri doğrudan demokrasi yöntemine yakın bir işleve sahip olarak kentsel siyasette aktif bir aktör olma avantajına sahip olabilmektedirler” (Kesgin,2007,s:209).

Yönetişim, belediyelerin hizmetlerini yerine getirirken uluslar arası sermayeye açık olmasını öngörmektedir. Belediyeler yapılacak hizmetlerin kaynak tahsisinde merkezi hükümetin kontrolü dışında kredi alabilme olanağına sahip olmaktadır. Yönetişim modeli bir yandan bu kıstaslar içinde gelişirken, diğer yandan katılımcılığın ne şekilde yerine geldiği ise tartışmalıdır.

Belediyelerin yönetim modeliyle birlikte rekabetçi bir yapıya kavuşması istenmektedir. Dolayısıyla yönetimle hedeflenen Göymen (2007,s.2-3) şu şekilde ifade etmektedir: “Bir yerel kalkınma koalisyonu oluşturmak suretiyle, tüm üretken güçleri harekete geçirmek ve kentin, bölgenin küresel, ulusal yarışta önde olmasını mümkün kılmak. Çoğu yerde, belediye ve belediye başkanı, bu koalisyonun önderlik yapmak için yeterli bir temsil gücüne, meşru bir zemine sahip olarak nitelendirilebilir. Fakat bu koalisyon içindeki ilişkinin türü hiyerarşik olmayıp, eşit paydaşlar arasında, gönüllü işbirliğine dayalı olma durumundadır. Bu birlikteliği ve olması gereken işleyiş biçimini en iyi açıklayabilecek kavram yönetim olmaktadır”.

2.2.3.3 Yerel Gündem 21 ve Kent Konseyi Uygulamaları

1992 yılında Rio de Janeiro`da yapılan ve “Yeryüzü Zirvesi” olarak adlandırılan Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı “Sürdürülebilir Gelişme” konulu Gündem 21 planının çıkış noktası olarak belirtilmektedir (www.la21turkey.net). Bu konferansla birlikte “sürdürülebilir kalkınma”, tüm insanlığın 21. yüzyıldaki ortak hedefi olarak benimsenmektedir. Bu doğrultuda, “Gündem 21” başlıklı eylem planı, 21. yüzyılda çevre ve kalkınma sorunlarıyla başa çıkılmasına ve sürdürülebilir kalkınma hedefine ulaşılmasına yönelik ilkeleri ve eylem alanlarını ortaya koymaktadır. BM üyesi ülkelerce kabul edilen bu planın temel yaklaşımı, tüm program alanlarına yönelik finansman politikalarının belirlenmesi, yeni kaynakların yaratılması, uygulanabilir teknik ve ekonomik araçların belirlenmesidir. Ayrıca, merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerinin “yerinden yönetim” anlayışı doğrultusunda güçlendirilmesi ve halkın etkin katılımının sağlanması gibi öncelikler belirlenmiştir (Emrealp,2005,s:16).

Gündem 21 başlıklı eylem planının yerel yönetimlere ait kısmı Yerel Gündem 21 olarak adlandırılmaktadır. Yerel yönetimlerin bu kısımda belirtilen amaçlara ulaşması beklenmektedir. Aynı zamanda yerel yönetimlerin, “yerel sürdürülebilir kalkınma sorunlarının çözümüne yönelik uzun dönemli, stratejik bir plan hazırlaması ve uygulaması üzerine vurgu yapmaktadır. Çeşitli katılımcı mekanizmaları içeren ve yerel ortaklıklara dayalı “yönetişim” anlayışının yaşama geçirilmesi istenmektedir. Sürdürülebilir kalkınma kavramının demokrasi, insan hakları, katılımcılık, şeffaflık,

etkinlik, hesap verme ve yerel yönetişimin diğer vazgeçilmez kavramlarıyla birlikte anlam kazanmasından hareketle, Yerel Gündem 21'in şemsiyesi altındaki yerel eylem planlaması sürecinin aynı zamanda 'yerel demokrasinin geliştirilmesi projesi' olduğu" (Emrealp,2005,s:20) vurgulanmaktadır.

Yerel Gündem 21 programının yönetişimle ilişkisini Emrealp şu şekilde belirtmektedir: "Yerel Gündem 21 mevcut faaliyetlerin uzayıp giden listesi içinde yer alan sıradan bir yerel program veya proje değildir. Bunun yerel yönetişimin tüm alanlarını ve aktörlerini yatay ve düşey olarak kucaklayan, bu bütünlük içerisinde yeni bir anlayış, yeni bir yönetim ahlakı geliştirilmesini içeren bir ana süreç niteliğini taşımaktadır" (Emrealp,2005,s:20).

Kent konseyleri Yerel Gündem 21 yaklaşımının uygulama modeli olarak oluşturulmaktadır. Bu programın temel yaklaşımlarından biri, çözümlere yerel ölçekte kentin örgütlü ve örgütsüz (bugüne kadar temsil edilemeyen gençler, yaşlılar, özürlüler ve kadınlar gibi) kesimlerini "katılımcı" bir model ile YG21 çatısı altında toplamaktadır. YG21 sürecinde katılım, çalışma grupları, kozalar ve proje grupları düzeyinde sağlanmaya, daha doğrusu sürdürülmeye çalışılmaktadır. Geniş katılımlı kent konseylerinin ise bu süreçte, en geniş buluşma ve karar organı olarak işlev gördüğü belirtilmektedir (Güneş,2004,s:135).

BM Kalkınma Programı ve Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği, Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı tarafından organize edilen programın, ortağı olan kentlerde oluşturulan Yerel Gündem 21 kent konseyleri (veya benzeri platformlar), merkezi yönetimi, yerel yönetimi ve sivil toplumu "ortaklık" anlayışıyla buluşturan yönetişim mekanizmalarıdır. Kentlerin büyüklüklerine bağlı olarak, kimi yerlerde yüzlerce kuruluşun temsil edildiği Konseyler, kendi tüzüklerini hazırlamakta ve bunlara göre faaliyet göstermektedir. Konseyler, kentin kalkınma önceliklerinin ve acil sorunlarının tanımlandığı, tartışıldığı ve çözüm arandığı demokratik platformlar olarak görülmektedir (Emrealp,2005,s:32).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. TUZLA KENT KONSEYİ SAHA ÇALIŞMASI

Çalışmanın bu bölümünde, saha çalışması olarak Tuzla Belediyesi tarafından uygulanan Tuzla Kent Konseyi çalışmaları araştırılmaktadır. Bir yönetim modeli olarak ileri sürülen kent konseyi çalışmasının araştırması yapılarak, yönetim söyleminde ileri sürülen unsurların (katılımcılık, şeffaflık vs.) uygulamadaki varlığı tespit edilmeye çalışılacaktır.

Yönetim modeli yerel yönetimlerde daha rahat uygulama alanı bulabilmektedir. Yerel demokrasiyi geliştirebilmesi açısından daha fazla ilgi görmekte ve uygulanması için teşvik edilmektedir. Bu anlamda yerel yönetimlerin demokratik katılım koşulları bağlamında elverişli olduğu, halka yakın bir konumda bulunduğu belirtilmektedir. Yerel yönetimlerin bu anlamdaki üstünlükleri şu şekilde açıklanmaktadır; yerel yönetimler insan sayısı ve coğrafya büyüklüğü itibarıyla katılımcı yönetime daha fazla olanak tanımaktadır. Yerel yönetimler organik olarak daha esnek bir yapıda hareket edebilme ve inisiyatif alma yeteneğine sahip olmaktadır. Somut uygulamalar bakımından ele alınacak olursa, belediyelerde, başkanlık sistemin hızlı karar alıp uygulama bakımından daha elverişli bir konumda olmaktadır. Son olarak da hayatın içinden ve günlük ihtiyaçların giderilmesiyle doğrudan ilgili yerel kamu hizmetleri, yerel halkın daha çok ilgisini çekebilmekte ve katılım talebini artırabilmektedir (Gündoğan,2007,s:207). Bu nedenlerden dolayı kent konseyi gibi katılımcı yaklaşımlar yerel yönetimlerde uygulama kolaylığı elde etmektedirler.

Tuzla Kent Konseyi araştırma sahası olarak seçilirken, konseyin bir yönetim uygulaması olması gerekliliğinden hareket edilmektedir. Dolayısıyla Tuzla Kent Konseyinin bir yönetim uygulaması olup olmadığı araştırılmaktadır. Tuzla Kent Konseyi tüzüğünde yönetim kavramının tanımı yapılmaktadır. Tüzükte yönetim “yönlendirici, destekleyici, yapabilir kılıcı, saydam, hesap vermeye ve demokratik denetime açık, tabana dayalı gücünü halktan alan, katılımcı politikalar ve kurumlar üstüne oturan, toplumsal ortaklıklara dayalı yönetim anlayışı” şeklinde tanımlanmaktadır. Tüzükte yönetime atıfta bulunularak kent konseyi uygulamasının bir yönetim uygulaması olduğu belirtilmektedir.

3.1 Tuzla Kenti

Tuzla Kent Konseyi çalışmalarına değinmeden önce Tuzla kenti hakkında bilgi vermek yararlı olacaktır. Tuzla 165.000 dolayındaki nüfusuyla, İstanbul'un en az nüfusa sahip ilçelerinden biridir. Ancak hızlı nüfus artışıyla karşı karşıya bulunmaktadır. Tuzla'nın doğusunda Gebze İlçesi, batısında Pendik, kuzeyinde Pendik ve güneyinde Marmara Denizi bulunmaktadır. Tuzla kenti, Marmara Bölgesinde Kocaeli Yarımadasının güneybatısında yer alır. İstanbul'un Anadolu Yakasındaki son noktadır. Haydarpaşa'ya 32 km. uzaklıktadır.

Tuzla, Osmanlı İmparatorluğu'nun son yıllarında Üsküdar'a bağlı bir belde iken, 1908 yılında Türkiye'nin ilk köy beldesi olmuştur. Lozan Antlaşması ile Selanik'ten gelen Türkler Tuzla'ya yerleşmiştir. Rumların çoğunluğu ise Yunanistan'a gitmişlerdir. 1936 yılında müstakil belediye olan Tuzla 1951 yılında Kartal İlçesine bağlanmış, 1987 yılında Pendik İlçesinin kurulması nedeniyle Pendik İlçesine bağlanmıştır. Tuzla, 03 Haziran 1992 gün ve 21247 Sayılı Mükerrer Resmi Gazetede yayımlanan Bakanlar Kurulunun 27 Mayıs 1992 gün ve 3806 Sayılı Kararı ile Pendik İlçesinden ayrılarak Tuzla adı altında müstakil bir ilçe olmuştur (istanbul.org).

İstanbul'un Anadolu'ya açılan kapısı olan Tuzla, şehircilik anlamında altyapı problemlerini çözmüş bulunmaktadır. Önemli sanayi kuruluşlarını bünyesinde barındırmaktadır. Özellikle gemi inşa sanayisinde bir merkez konumundadır.

3.2. Tuzla Kent Konseyi

Tuzla Belediyesi, belediye meclisinden alınan kararla kent konseyinin kurulmasına yönelik çalışmaları başlatmıştır. Belediye Kanununun 76. maddesinde Kent Konseyleri ile ilgili tanım ve belediyelerin görevlerini şu şekilde belirlemektedir:

“Kent konseyi, kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışır.

Belediyeler, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, siyasi partilerin,

kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşan kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlar.

Kent konseyinde oluşturulan görüşler belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınarak değerlendirilir” (tbmm.gov) denilmektedir. Kanun, uygulaması düşünülen kent konseylerinin amacını bir yönetim modeli olarak tarif etmektedir.

Belediye kanununda yapılan değişiklik ile birlikte kent konseyi yönetmeliği hazırlanmıştır. Bu yönetmeliğin amacı şu şekilde belirtilmektedir: “Kent yaşamında, kent vizyonunun ve hemşerilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım, yönetim ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışan kent konseylerinin çalışma usul ve esaslarını düzenlemektir” (Kent Konseyi Yönetmeliği).

Tuzla Belediyesi, belediye meclisince alınan karar doğrultusunda, BM tarafından desteklenen Yerel Gündem 21 Programı esas alınarak kent konseyini oluşturma çalışmalarına başlamıştır.

3.2.1 Tuzla Kent Konseyinin Amacı

Kent konseyi tüzüğünde konseyin amaçları arasında “belediyenin sorumluluk alanı içerisindeki hususlarda, Tuzla halkının sorunlarının tespiti ve çözüm üretimi sürecine etkin olarak katılımını sağlamaktır” denilmektedir. Kent yönetimine yurttaşların katılımını sağlamak amaçlanırken, bu katılımı yurttaşları bilinçlendirmek ve kendileri için yapılan hizmetleri izlemelerine imkân vermek, yapılan projelere bilgi, emek ve yatırım kaynakları aktarmak, tüm yurttaşlarda ortak bir kentsel yaşam dili oluşturmak, “Tuzlalılık” bilincini yaratıp bunu tüm yurttaşların ortak olduğu bir ölkü haline getirmek diğer amaçlar olarak belirtilmektedir. Ayrıca bu katılımın ortaklık ilişkisi temelinde, eşitlik anlayışı çerçevesinde geliştirilmesi vurgulanmaktadır.

Yine, bir yönetim modeli olarak yönetim aktörleri Tuzla Kent Konseyi tüzüğünde şu şekilde değerlendirilmektedir: “Kentsel değişim projelerine yurttaşların

yanında merkezi yönetimin, ulusal kurum ve kuruluşlar ile uluslar arası kuruluşların katkılarını sağlayıp üst düzeye çıkaracak etkinliklerde ve etkilerde bulunmak”.

Sağlık, temizlik, güvenlik başta olmak üzere, Tuzla halkına sunulan hizmet kalitesinin yükseltilmesinde gerekli çabanın gösterilmesinde halkın etkin katılımını sağlamak kent konseyinin amaçları olmaktadır.

Tuzla Kent Konseyi tüzüğünde Kent Konseyi ile diğer amaçlar şu şekilde sıralanmaktadır: “Tuzla’nın kalkınmasında kısa ve uzun vadeli öncelikli hedefleri belirlemek ve bunlara yönelik strateji planları hazırlamak. Tuzla halkının geçim kaynakları dikkate alınarak ekonomik kalkınmasına yarar sağlayacak projeler üretmek, kentin tarihi dokusunun turizme açılabilmesi için çaba sarf etmek. Kadınların ve gençlerin toplumsal yaşamdaki etkinliklerini arttırmak ve yerel karar alma mekanizmalarında aktif rol almalarını sağlamak. Çocuklar, yaşlılar ve özürllülerin sorunlarının çözümü için çalışmalar yapmak. Tuzla’nın sosyal, kültürel ekonomik yönden gelişimini ve çevre/halk sağlığını olumsuz yönden etkileyecek bölgesel sorunlara yönelik projeler üreterek ilgili kurum ve kuruluşlara önerilerde bulunarak takipçisi olmak”. Ayrıca “sevgiyi, barışı çoğaltan, insanı olumlu yönde geliştiren, doğal hayatı ve yerleşim alanlarını koruyan, geliştiren, değerler üretimini sağlamak”, kent konseyinin öncelikli amaçları olarak belirlenmektedir.

3.2.2 Tuzla Kent Konseyinin Görevleri

Tuzla Kent Konseyi yönetmeliğinde kent konseylerinin görevleri şu şekilde sıralanmaktadır:

- a) “Yerel düzeyde demokratik katılımın yaygınlaştırılmasını, hemşehrilik hukuku ve ortak yaşam bilincinin geliştirilmesini, çok ortaklı ve çok aktörlü yönetim anlayışının benimsenmesini sağlamak,
- b) Sürdürülebilir gelişme sorunlarının çözümüne yönelik uzun dönemli bir planın hazırlanması ve uygulanmasını sağlamak,
- c) Kente ilişkin temel stratejiler ve faaliyet planlarının belirlenmesinde, uygulama ve izleme süreçlerinde tüm kenti kapsayan ortak bir aklın oluşturmasına katkıda bulunmak,

- d) Yerellik ilkesi çerçevesinde katılımcılığı, demokrasiyi ve uzlaşma kültürünü geliştirmek,
- e) Kentin kimliğine ilişkin tarihi, kültürel, doğal ve benzeri değerlere sahip çıkmak ve geliştirmek,
- f) Kent kaynaklarının etkili, verimli ve adil kullanımına katkıda bulunmak,
- g) Sürdürülebilir kalkınma anlayışına dayalı kentin yaşam kalitesini geliştiren, çevreye duyarlı ve yoksulluğu giderici programları desteklemek,
- h) Sivil toplumun gelişmesine ve kurumsallaşmasına katkıda bulunmak,
- i) Çocukların, gençlerin, kadınların ve engellilerin toplumsal yaşamdaki etkinliklerini arttırmak ve yerel karar alma mekanizmalarında aktif rol almalarını sağlamak,
- j) Kent yönetiminde saydamlık, katılım, hesap verebilirlik, öngörülebilirlik ilkelerinin uygulanmasına katkıda bulunmak,
- k) Kent konseyinde oluşturulan görüşlerin değerlendirilmek üzere ilgili belediyeye gönderilmesini sağlamaktır”.

3.2.3 Tuzla Kent Konseyinin Oluşumu

Tuzla Belediyesi, belediye meclisinde onaylanan kararlar kent konseyi çalışmalarına başlamış olup, kentin sosyal, siyasal, kültürel ve ekonomik dokusuna katkıda bulunan sivil toplum kuruluşlarının temsilcileri başta olmak üzere toplam 213 katılımcıya, kent konseyi oluşumu ve 1. olağan genel kurulu toplantısı için bilgi verilerek davet edilmiştir. 27.02.2008 tarihinde yapılacak olan toplantı için gerekli çağrılar yapılmış olup, toplantı günü bu çağrılar neticesinde genel kurula 63 kişi katılımcı olarak hazır bulunmuştur. Bunlar;

Tuzla Kaymakamlığı	1	kişi
Kamu Kurum ve Kuruluşları	5	kişi
İl ve İlçe Meclis Üyeleri	8	kişi
Mahalle Muhtarları	7	kişi
Dernek Temsilcileri	28	kişi
Kooperatif Temsilcileri	6	kişi
Üniversite Temsilcileri	2	kişi

Siyasi Parti Temsilcileri	4	kişi
Sendika ve Odalar	2	kişi olmak üzere toplamda 63 kişi

olarak genel kurula katılmışlardır. Toplantıda kent konseyinin yasal durumu ve Yerel Gündem 21 sunumu yapıldı. Tuzla Kent Konseyi Yönergesi ve Yerel Gündem 21 oybirliği ile genel kurulda kabul edildi. Konsey için yürütme kurulu seçimi, teklif edilen listenin oylaması yapıldı. Liste oy birliği ile kabul edildi. Kent konseyinin etkili bir şekilde çalışması ve etkili olabilmesi için çalışma grupları oluşturuldu.

Kent Konseyi içerisinde bu gruplar kurulurken ayrıca gençliğin sorunlarını dile getirebilmesi, gençlerin yerel sorunlara karşı duyarlılığın sağlanması, kentteki gençlerin bu vizyonda belediye ve yerel yönetimlerin karar süreçlerine katılımının önünü açabilmek için gençlik meclisi kurulmuştur. Aynı şekilde kadınların bu oluşumlarda yer alarak kentin ortak kimliğine katkı sağlayabilmeleri ve bu süreçte söz alabilmeleri amacıyla kadın meclisi kurulmuştur. Diğer yandan, oluşturulan bu gruplara, talep olması durumunda yeni çalışma grupları eklenmesi planlanmaktadır.

Kent Konseyi 1. olağan genel kurulu üyelerin söz alarak dilek ve temennilerini belirtmesiyle son bulmuştur.

Tuzla Kent Konseyi 2. olağan genel kurul toplantısını 04.12.2008 tarihinde yapmıştır. Bu toplantıya konsey üyeleri davet edilmiştir. Toplantıya katılan üye profilleri şöyledir;

Tuzla Kaymakamı	1	kişi
Kamu Kurum ve Kuruluşları Temsilcileri	5	kişi
İl ve İlçe Meclis Üyeleri	2	kişi
Mahalle Muhtarları	4	kişi
Dernek Temsilcileri	27	kişi
Kooperatif Temsilcileri	0	kişi
Üniversite Temsilcileri	0	kişi
Siyasi Parti Temsilcileri	1	kişi
Sendikalar ve Odaların Temsilcileri	1	kişi
Semt Konseyi Temsilcileri	1	kişi
Gençlik Meclisi	1	kişi
Kadın Meclisi	1	kişi

Toplam 44 kent konseyi üyesi toplantıya iştirak etmiştir. İkinci toplantının dikkati çeken tarafı katılımın ilk toplantıya oranla daha az olmasıdır. Toplantıya katılan üyelere bazılarının konuşma yapmış olmasıdır. Toplantı belirlenen gündem çerçevesinde sürmüştür. Toplantıda söz alan üyeler Tuzla için geliştirdikleri önerileri sunmuşlardır. Toplantı sonunda;

Göl çevresinin rehabilitasyonu ve yeniden düzenlenmesi çerçevesinde göl kenarına uluslararası alanda yarışmaların yapılabileceği bir koşu parkurunun projeye eklenmesi.

Engellilerin ulaşım sorunlarını çözmek için belediye bünyesine tekerlekli sandalye ile binilebilecek bir araç alınması

Belediye fen işleri bünyesinde yapılan ve kanunla engellilerin yaşam şartlarına uygun yapılması gereken kaldırım vb. gibi işlerin iş kabul zamanında Engelliler Derneğinden bir yetkilinin gözlemci üye olarak bulunması kararları alınmıştır (Toplantı Tutanaqları).

3.2.4 Tuzla Kent Konseyinin Organları ve Çalışmaları

Kent konseyi tüzüğünde konsey organları olarak, genel kurul, konsey yürütme kurulu, meclis ve çalışma grupları belirtilmektedir. Burada genel kurul çalışmalarından bahsedildiği için diğer organların, konsey yürütme kurulu, meclis ve çalışma gruplarının çalışmalarına ve mahallelerde organize edilen semt konseylerinin çalışmalarına bakılarak, değerlendirilmesi yapılacaktır.

3.2.4.1 Tuzla Kent Konseyi Yürütme Kurulu Çalışmaları

Yukarıda da belirtildiği gibi, Tuzla Kent Konseyi genel kurulunda alınan kararla bir yürütme kurulu oluşturulmuştur. Yürütme kurulunun üyelerinin seçimi yapılarak çalışmalarına başlaması sağlanmıştır.

Konseyin çalışma şekli tüzükte şu şekilde belirtilmektedir: “Yürütme kurulu ayda en az bir kez toplanır ve toplantılarını belediyenin gösterdiği bir mekânda gerçekleştirir. Yürütme Kurulu gündemini Başkan ve Genel Sekreter oluşturur. İlave gündem önerilerinin oluşturulması için diğer üyeler, yazılı başvuruda bulunmak

durumundadır. Kurulun görevi, alınan kararların tüm ilgili birimlere ulaştırılması ve takibini sağlamaktır. Konsey Yürütme Kurulu, Tuzla Kent Konseyi'ne karşı sorumludur. Kurulun işleyişini Tuzla Kent Konseyi denetler. Konsey yürütme kurulu ayrıca yıllık çalışma raporu taslağını hazırlar ve her yıl yapılacak olan ilk Genel Kurula sunar”.

Yürütme kurulu belirli aralıklarla toplanıp, kentin sorunları ile ilgili öneri ve isteklerde bulunmak için karar almaktadır. Örneğin, engelli vatandaşların ulaşımını kolaylaştıracak özel araç alınması, Tuzla gölü etrafında koşu parkuru yapılması, kentlilik bilinci ile ilgili çalışmalar yapılması için teklif verilmesi kararları alınmıştır (Toplantı Tutanaqları). Yürütme kurulunun görevi koordinasyon olduğu için sadece genel kurulda görüşülebilecek konuların teklifini yapabilmektedir.

3.2.4.2 Çalışma Grupları

İlk genel kurulda altı çalışma grubu belirlenmiş ve gönüllü üyelere atamalar yapılarak çalışma grupları oluşturulmuştur. Bu çalışma grupları şunlardır:

1- Çevre Koruma ve Sağlık Çalışma Grubu

Kentin çevre sorunlarının gerekli raporlar halinde belirlenmesi, çevre sorunlarına yol açabilecek, kirlilik meydana getirebilecek nedenleri belirleyip, bu konuda gerekli çalışmaları planlamayı amaçlamaktadır. Sağlıkla ilgili çalışmaların yapılmasına katkıda bulunabilmeyi ve teşvik etmeyi hedeflemektedir. Birçok sanayi bölgesinin Tuzla’ da bulunması, özellikle çevre kirliliği gibi önemli sorunlara yol açmaktadır. Bu sorunların ortak çalışma ortamıyla asgari düzeye çekilmesi planlanmaktadır.

2- Gençlik, Spor, Kültür, Sanat ve Eğitim Çalışma Grubu

Kentin kültürel kimliğine katkıda bulunmak, sanatsal etkinliği desteklemek ve bu alanda yapılacak katkıları teşvik etmektedir. Diğer yandan, eğitime katkıda bulunmak, kentin spor mekânlarının geliştirilmesine ve gençliğin sorunlarının çözülmesine katkıda bulunulması hedeflenmektedir.

3- Turizm, Sanayi, Ticaret ve Denizciliği Geliştirme Çalışma Grubu

Özellikle Tuzla kentinin tersane bölgesi olması ve bu alanda istihdam edilen binlerce çalışanın olması nedeniyle gemi inşa sektörü kentin ekonomisine önemli bir katkı sağlamaktadır. Bu sektörün ve çalışanlarının sorunlarını giderebilmesi ve

kentin dışından çalışmak için gelen işçilerin barınma ve sosyal yaşam alanlarını belirleyebilmesi hedeflenmektedir. Diğer yandan, fazla gelişme gösterememiş turizm için gerekli çalışmalar ve bu konuda yapılabilecek yatırımlar için araştırmalar yapılması düşünülmektedir.

4- Sosyal ve Toplumsal Dayanışma Çalışma Grubu

Kentin sosyal dengesini katılımcı bir anlayışla, sivil toplumla birlikte, kurması amaçlanmaktadır. Toplumsal dayanışma için gerekli çalışmaların yapılması istenmektedir.

5- İnsan Hakları ve Tüketici Çalışma Grubu

İnsan haklarının korunması ve bu alanda yapılan ihlallerin en aza indirilmesi, kentin ticari ilişkileri içerisinde tüketicilerin haklarının savunulması, tüketicilerin bu haklarının korumasına yardım edilmesi amaçlanmaktadır.

6- Kadın, Çocuk ve Aile Çalışma Grubu,

Aile ile ilgili çalışmalar yapmak, çocuk haklarını ve sağlığını korumak, eğitimleri için gerekli çalışmaların yapılması planlanmaktadır.

Çalışma gruplarının faaliyetlerine bakıldığında, her grup kendi alanında çalışmalar yapmak için toplantılar düzenlemekte ve bu toplantılarda gerekli kararlar alınmaktadır. Ancak grup üyelerinin bu toplantılara katılımı az olmaktadır. Sunulan öneriler yeteri kadar ilgi çekememekte ve tüm kentin ilgilenebileceği sorunlar olmamaktadır. Daha çok mahallî sorunlar veya öneriler görüşülmektedir. Diğer bir olumsuz durum ise, belediyenin hali hazırda yapabileceği ve kendi görevi olan işlerin⁵ bu gruplarda tartışılmasıdır.

3.2.4.3 Semt Konseyleri

Semt konseyleri, konsey tüzüğüne göre kent konseyinin bir organı sayılmamakla birlikte, semt konseylerinin katılım açısından daha geniş imkânlar tanınmasından dolayı incelemeye almak yararlı olacaktır.

⁵ Örneğin Çevre Koruma ve Sağlık Çalışma Grubu toplantısında, hayvan besleyenlerin gübrelerini dışarıda bıraktığı, ağaçların kurduğunu, çöplerin yığılı olduğu ve haftada bir alındığını vb. konular dile getirilmektedir (Toplantı Tutanakları).

Tuzla Kent Konseyine katılımı artırmak, yerel halkın kentin sorunlarına daha fazla duyarlılık göstermesini ve kentteki vatandaşların sorunlarını ilk elden duyurabilmeleri için mahallelerde semt konseyi toplantıları yapılmaktadır. Bu toplantılarda gerek mahalle sorunları gerekse kentin sorunları dile getirilmektedir. Semt konseylerinde temsilciler seçilerek kent konseyi üyeliği oluşturulmaktadır.

Semt konseylerinin çalışma şekli, mahallede düzenlenen toplantıda o mahalle sakinlerinin, mahallenin sorunlarını belediye başkanı ve idarecilerine doğrudan dile getirmelerini ve önerilerini sunmalarına olanak sağlamaktadır. Bu çalışma şekliyle semt konseyleri daha katılımcı bir platforma dönüşürken, burada alınan kararların veya sunulan önerilerin önemli bir kısmını belediye hizmetlerinin sunulması ile ilgili şikâyetler oluşturmaktadır.

3.3 Saha Çalışması

Saha çalışmasının, Tuzla Belediyesinin oluşturmaya başladığı Tuzla Kent Konseyi çalışmaları izlenerek yapılması planlanmıştır. Tuzla Belediyesinin saha çalışması için seçilmesinin nedenlerinden biri kent konseyi çalışmasını yeni uyguluyor olmasıdır. Bununla belediye yönetimine, yönetim söylemindeki katılımcılığın, kent konseyi oluşmasından öncesi ve sonrası değerlendirilerek, gerçekleşme durumu analiz edilmektedir.

3.3.1 Amacı

Yönetişimin yerel uygulamalarından biri olan kent konseyleri örnek alınarak yapılan bu araştırmada şu sorunlara yanıt aranacaktır: Yönetişimin kendi ilkeleri olan ve yönetim söylemlerinde devamlı dile getirilen şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık gibi kavramların uygulamalarda ne şekilde yansımaktadır? Bu uygulamalar söylem düzeyinde mi kalmaktadır? Ayrıca, katılımcıların kent konseyine ilişkin düşüncelerinin belirlenmesi amaçlanmaktadır. Bununla birlikte katılımcılığın ne şekilde meydana geldiği ve katılımcılığın demokratik olup olmadığına bakılmaktadır.

3.3.2 Yöntemi

Araştırma için dört sorudan oluşan bir anket formu hazırlanmıştır. Bu sorular araştırmanın daha sağlıklı yürütülmesi için araştırmanın ana konusu doğrultusunda hazırlanmış ve özellikle kısa tutulmaya çalışılmıştır. Çalışmanın dört sorudan oluşmasının önemli nedenlerinden biri de, ankete katılanların sıkılmadan cevap verebilmesi ve araştırmanın ana ekseninde devam edebilmesidir. Anket çalışması kent konseyi genel kurulu toplantısında hazır bulunan üyeler ile birebir görüşülerek gerçekleştirilmiştir.

3.3.3 Anket ve Değerlendirilmesi

Tuzla Kent Konseyi 1. olağan genel kurulunda hazır bulunan üyeler arasında toplam 35 üye ile anket yapılmıştır. Bu ankette aşağıdaki sorular sorularak üyelerin cevaplandırılması istenmiştir.

Anket ile kent konseyini demokratik katılım açısından değerlendirmek için ilk olarak “Kent Konseyini demokratik katılım açısından yeterli görüyor musunuz?” sorusu sorulmuştur.

Bu soruya cevap verenlerin 8 üye “yeterli görmüyorum” şeklinde cevap verirken, 13 üye “yeterli görüyorum” şeklinde cevaplamıştır. Kent konseylerinin “daha da geliştirilmesi” yönünde görüş bildiren üye sayısı 13 iken, 1 üye ise “hiçbir fikrim yok” diye görüş belirtmiştir.

Tablo 2. Anket1:Kent Konseyini, Katılım Açısından Değerlendirme

Yeterli görmüyorum	8	% 23
Yeterli görüyorum	13	% 37
Daha da geliştirilmeli	13	% 37
Hiçbir fikrim yok	1	% 3

Konsey üyelerine “Yerel yönetimlerin kent konseyi gibi örneklerle yeteri kadar şeffaf bir yönetim sergilediğini düşünüyor musunuz?” sorusu yöneltilmiştir.

Bu soruya yanıt veren üyelere “hayır düşünmüyorum” diyenler 6 üye, “evet düşünüyorum” diye cevap veren ise 21 üyedir. “Daha da geliştirilmeli” diye cevap veren üye 7 iken “hiçbir fikrim yok” diye cevap veren 1 üyedir.

Tablo 3. Anket1:Kent Konseyini, Şeffaflık Açısından Değerlendirme

Hayır düşünmüyorum	6	% 17
Evet düşünüyorum	21	% 60
Daha da geliştirilmeli	7	% 20
Hiçbir fikrim yok	1	% 3

Kent konseyinde alınan kararların kent yönetimi tarafından uygulanabilirliğini belirlemek için “Sizce kent konseyinde alınan kararlar uygulanıyor mu?” sorusu sorulmuştur.

Alınan kararlar uygulanıyor mu sorusuna “hayır uygulanmıyor” diyenlerin sayısı 4 üyedir. Aynı soruyu “evet uygulanıyor” diye cevaplayanların sayısı ise 11 üyedir. “Daha da geliştirilmeli” diye cevap veren üye sayısı 8 iken “hiçbir fikrim yok” diyenlerin sayısı 12’dir.

Tablo 4. Anket1:Kent Konseyini, Kararların Uygulanması Bakımından Değerlendirme

Hayır uygulanmıyor	4	% 11
Evet uygulanıyor	11	% 31
Daha da geliştirilmeli	8	% 23
Hiçbir fikrim yok	12	% 34

Son olarak katılımcı üyelerin kent konseyi hakkındaki görüşleri sorulmuştur. “Kent konseyi hakkındaki görüşleriniz nelerdir?”

Bu soruya verilen cevaplar kısa ve net olmuştur. Üyeler bu soruya, “güzel bir çalışma, katılım daha da artırılmalı, çalışmalar daima istikrarlı olmalı, alt komisyonlara işlevsellik katılmalı, faydalı bir çalışma, projeler uygulanmalı, kentlilik bilinci geliştirilmeli, gelişmiş toplumlar seviyesine ulaşmak için katılımcılık anlayışı geliştirilmeli, katılımcı, şeffaf ve demokratik bir anlayış gereklidir” gibi görüşler ve dilekler şeklinde cevap vermişlerdir.

Tuzla Kent Konseyi üyeleri ile 3. olağan kurul toplantısında hazır bulunan 30 üye ile ikinci bir anket düzenlemiştir. Bu anketle birlikte kent konseyi sürecinde üyelerin bu yapıya bakış açıları değerlendirilmeye çalışılmaktadır.

Kent Konseyini demokratik katılım açısından yeterli görüyor musunuz?

Bu soruya cevap verenlerin 8 üye “yeterli görmüyorum” şeklinde cevap verirken, 10 üye “yeterli görüyorum” şeklinde cevaplamıştır. Kent konseylerinin “daha da geliştirilmesi” yönünde görüş bildiren üye sayısı 11 iken, 1 üye ise “hiçbir fikrim yok” diye görüş belirtmiştir.

Tablo 5. Anket2:Kent Konseyini, Katılım Açısından Değerlendirme

Yeterli görmüyorum	8	% 26
Yeterli görüyorum	10	% 33
Daha da geliştirilmeli	11	% 36
Hiçbir fikrim yok	1	% 3

Yerel yönetimlerin kent konseyi gibi örneklerle yeteri kadar şeffaf bir yönetim sergilediğini düşünüyor musunuz? Bu soruya yanıt veren üyelere “Hayır düşünmüyorum” diyenler 5 üye, “Evet düşünüyorum” diye cevap veren ise 15 üyedir. “Daha da geliştirilmeli” diye cevap veren üye 10 iken “hiçbir fikrim yok” diye cevap veren 0 üyedir

Tablo 6. Anket2:Kent Konseyini, Şeffaflık Açısından Değerlendirme

Hayır düşünmüyorum	5	% 16
Evet düşünüyorum	15	% 50
Daha da geliştirilmeli	10	% 33
Hiçbir fikrim yok	0	% 0

Sizce kent konseyinde alınan kararlar uygulanıyor mu?

Alınan kararlar uygulanıyor mu sorusuna “Hayır uygulanmıyor” diyenlerin sayısı 6 üyedir. Aynı soruyu “Evet uygulanıyor” diye cevaplayanların sayısı ise 6 üyedir. “Daha da geliştirilmeli” diye cevap veren üye sayısı 12 iken “hiçbir fikrim yok” diyenlerin sayısı 6 üyedir.

Tablo 7. Anket2: Kent Konseyini, Kararların Uygulanması Bakımından Değerlendirme

Hayır uygulanmıyor	6	% 20
Evet uygulanıyor	6	% 20
Daha da geliştirilmeli	12	% 40
Hiçbir fikrim yok	6	% 20

Kent konseyi hakkındaki görüşleriniz nelerdir? Sorusuna ise şu şekilde cevap vermişlerdir:

- Toplantılarda verilen sözler tutulmalıdır.
- Yararlı fakat liyakat sahibi kişiler görev almalıdır.
- Tavsiyeler ve görüşler dikkate alınmalıdır.
- Mahalle konseyleri daha etkili olmalıdır.
- Kent konseyi tanıtılmalıdır.
- Kent konseyi organlarının seçimlerinde konsey üyelerinin öncelikle birbirlerini tanınması sağlanmalı daha sonra seçimler yapılmalıdır.
- Daha etkin ve faal olmalıdır.
- Mahalle afet gönüllülerine destek verilmelidir.
- Toplantılar halka ilan edilmelidir.
- Kent adına daha demokratik yapılanma olmalıdır.
- Kent konseyinin aldığı kararlar belediye meclisince dikkate alınmalıdır.
- Kent konseyi gerçekten gönüllüler tarafından oluşturulmalıdır.
- Genel kurul üyelerinin görüşü alınarak daha istekli katılım oluşturulmalıdır.
- Kent konseyi toplantılarına katılmayanlar yürütme kuruluna seçilmemelidir.

3.3.4 Mülakat

Tuzla Belediyesi binasında, Tuzla Belediye Başkanı Sayın Mehmet Demirci ile mülakat gerçekleştirilmiş, yapılan mülakatta kendisi Tuzla Kent Konseyi ile ilgili sorularımıza cevap vermiştir.

F.G: Tuzla belediyesi olarak yerel gündem 21 programı kapsamında kent konseyi oluşturduunuz. Kent konseyi oluşturmanızdaki amaçlarınız nelerdir?

M.D: Dünyada yerel gündem 21 programı birçok şehirde uygulanarak yaygınlaşmaya başlamıştır. Bu çerçevede şehirlerin ortak akılla yönetilmeye çalışılması amaçlanmaktadır. Şehirde bir vizyon oluşturularak “Tuzlalılık” bilincini oluşturmayı amaçlamaktayız.

F.G. Uygulamadan hareketle kent konseyi, katılımcı özelliğini koruyabiliyor mu?

M.D: Mevcut çerçevede kent konseyi kentteki sivil toplum kuruluşları, kamu ve özel sektör temsilcileri, kamu yöneticileri, meclis üyeleri ve milletvekilleriyle oluşan bir konseydir. Tabii burada klasik anlamda yönetim, halkın temsilcisi meclis tarafından yönetilmektedir. Kent konseyi ile temsil alanı daha da genişletilerek meslek kuruluşları ve kentteki çeşitli amaçlarla bir araya gelmiş olan oluşumları da, bu karar sürecine katılımlarını sağlamaktadır. Tuzla belediyesi olarak bunu bir adım daha ileri götürmek suretiyle mahalle konseylerini de oluşturarak, mahalle konsey temsilcilerinin de kent konseyine katılımını sağlamaktadır. Böylece kentte yaşayan tüm bireylerin yönetim sürecine katılımı sağlanmaktadır.

F.G. Kent konseyleri yönetim anlayışının yansıdığı bir platformdur. Sizce yönetim neyi ifade etmektedir?

M.D: Yönetim alanındaki tarafların yönetim süreçlerine ortak olarak katılımın sağlanmasıdır. Tuzla'daki uygulamalar şehirde yaşayan insanların kent konseyi vasıtasıyla yönetim sürecine katılımı sağlanmaktadır. Denetim süreci ise performans yönetimi vasıtası ile yapılmakta zaten yönetim de karar ve denetim sürecidir.

F.G: Siz yönetim olarak kent konseyine bir ortaklık verme eğilimi sergiliyor musunuz? Yoksa yalnızca bir gereklilik arz ettiği için mi, kent konseyi uygulaması yapılmaktadır?

M.D: Şekil olarak değil, fiilen katılımcı bir yönetim oluşturma çabasındayız. Performans yönetimiyle de bunu zaten sağlamaya çalışmaktayız.

F.G: Kent konseyi uygulamalarında belediye yönetiminin şeffaflığını ne şekilde uygulamaktasınız?

M.D. Belediye binamız şeffaflığı sağlamanın yegâne aracı olan kamera sistemi ile donatılmıştır. Tüm toplantılar ve meclis çalışmaları internet ortamına aktarılmaktadır. Ayrıca başkan makamında da kamera sistemi mevcuttur.

F.G. Kent konseyi ile amaçlarınıza ulaşabiliyor musunuz? Kent konseylerini bu konuda yeterli bir model olarak görüyor musunuz?

M.D: Kent konseyi yeni bir kavram olması dolayısıyla katılması gereken taraflar ve halkın temsilcileri beklenen duyarlılığı göstermemektedirler. Özellikle belediye meclis üyelerinde kent konseylerinin alanının kendi alanları ile ilgili olduğu algılaması sebebiyle direnç oluşturduğu gözlenmiştir. Sanki kent konseyi belediye meclisinin bir üst organıymış gibi bir algılama söz konusudur. Her yeni uygulamaya karşı bir direncin oluşması doğal olacağı için ve henüz kent konseyi kararları yeterince hissedilmediği için kent konseyi etkinliğinin hissedilmesi için henüz erkendir.

F.G. Mülakata katıldığınız için teşekkür ederim.

3.3.5 Sonuçların Değerlendirilmesi ve Türkiye’de Yerel Yönetişim

Türkiye’de kent konseyi uygulamaları özellikle 1997 yılı itibari ile başlamaktadır. Bir yönetim modeli olarak kentlerde oluşturulmaya çalışılan kent konseyleri, Yerel Gündem 21 başlıklı program çerçevesinde uygulamaya konulmaktadır. Tuzla’da oluşturulan kent konseyi de diğer kentlerde uygulanan modeller örnek alınarak uygulanmaktadır. Dolayısıyla Tuzla örneği, Türkiye’deki diğer kent konseyi uygulamalarının bir benzeri olmaktadır. Bu benzerlik, saha çalışmasının değerlendirilmesi yapılırken çıkan sonuçları bir ölçüde genelleştirebilme imkânı vermektedir.

Kent konseylerinin en önemli özelliği yerel yönetimlerde katılımı teşvik etmeleridir. Kent konseyi toplantılarına o şehirde faaliyet gösteren siyasi parti temsilcileri, kamu kurum ve kuruluş temsilcileri, kooperatif temsilcileri, üniversite temsilcileri, oda ve sendika temsilcileri, dernek temsilcileri davet edilmektedir. Ancak katılımın fazlalığı demokratik açıdan olumlu bir gösterge olacakken, kent konseyi çalışmalarına davet edilen üye sayısı yetersizdir. Tuzla Kent Konseyi oluşturulurken davet edilen üye sayısı ve genel kurula katılan üye sayısı arasındaki fark oldukça fazladır. Ayrıca ikinci genel kurulda katılım sayısı daha da düşmüştür. Demokratik taleplerin seslendirileceği varsayılan bu ortam yeteri kadar katılım çekememektedir.

Temsili demokrasinin yetersizliklerini gidermek için uygulamaya konulan yönetim modeli, temsil krizini aşabilmek için katılımı esas almaktadır. Katılımcı

bir yönetim anlayışını yansıttığı görülen kent konseyinin daha da geliştirilmesi gerekmektedir. Yapılan mülakatta belediye başkanının verdiği bilgiler ışığında hem seçilmiş siyasilerin bu yapıya karşı direnç göstermesi hem de katılımın yetersizliği kent konseyi açısından sıkıntılı bir durum oluşturmaktadır.

Yönetişim söyleminde ortaya konulan katılımcılık, şeffaflık, hukukun üstünlüğü, hesap verebilir bir yönetim anlayışının, kent konseyinde uygulanmasına bakıldığında, genel kurul üyelerinin 1. ankete verdikleri cevaplarda olumlu gözükmektedir. Ancak 2. kez yapılan ankette yeni katılımcıların olmasına rağmen bu olumlu bakış değişmeye başlamaktadır. Kent konseyine gösterilen ilginin başlangıçtaki olumlu bakışın daha sonraki toplantılarda değişmeye başladığı tespit edilmektedir. Ayrıca kent konseyinin yetersizliği katılımcılar tarafından dile getirilmektedir.

Kent konseyi çalışmalarının incelenmesi sonucu temel bazı noktalarda eksiklikler olduğu gözlemlenmiştir. Öncelikle bu yapının hesap sorabilme ve alınan kararları uygulatabilme gücü bulunmamaktadır. Bu güç yine belediye meclisi ve başkanı eliyle yürütülmektedir. Belediye başkanının aynı zamanda kent konseyi başkanı olması, keyfi uygulamalara yol açabilme riskini beraberinde getirmektedir. Aslında kent konseyinde her şey belediye başkanın kontrolü altında gerçekleşmektedir. Kent konseyi yönetimi ne tek başına söz sahibi olabilmekte ne de kendi aldığı kararları uygulatabilmektedir. Kent konseyinin almış olduğu karar belediye meclisinde sadece tavsiye karar olarak görüşülmektedir. Dolayısıyla kent konseylerinde denetim mekanizması oluşturulmamaktadır. Bu şekilde kent konseyleri şeffaf ve hesap veren bir yapı olmaktan uzaktır.

Kent konseyinin kuruluş amacı ve nasıl çalışacağı netlik kazanamamıştır. Bu da kent konseyinde bir yandan esnekliği diğer yandan da keyfiliği ve standarttan uzaklığı ifade etmektedir. Kent konseyinin belediye kararlarına nasıl ve hangi boyutu ile katılacakları netlikten uzaktır. Aynı şekilde bilgilendirmenin nasıl olacağı da açık değildir. Konsey, belediye meclis çalışmalarına ve belediye yönetimine aktif katılarak stratejik planın oluşturulması ve yürütülmesinde yer almalı, bilgi edinme ve denetim yolları bu konseye açık olmalıdır (Kesgin,2007,s:212). Diğer yandan, kent konseyine denetim yolunun açılması yeni sorunları beraberinde getirecektir. Kent yönetiminde iki meclisli bir yönetim mekanizması oluşacak ve kent konseyinin

çalışma usulleri netlik kazanmadığından, kent konseyinin denetim yapan bir organ olma niteliği taşıması karmaşıklığa sebep olacaktır.

Kent konseyinin katılımcı profili seçkin bir demokrasi anlayışını yansıtmaktadır. Katılımcıların profilleri incelendiğinde belli başlı etkin ve seçkin üyelerin bu konseylerde yer alabildikleri görülmektedir. Kent konseyinin bu yapısı daha katılımcı yapısını korumakla birlikte halkın katılımının sağlanabileceği, daha tabana yayılan bir katılım sağlayamamaktadır. Buradaki katılım sivil toplum kuruluşları ve özel sektör temsilcileri vasıtasıyla gerçekleşmektedir. Bu yapıda yerel halkın temsilciliğinden çok uzak, belli başlı otoritelerin temsili söz konusu olmaktadır. Kent konseyinde halkın temsilcisi konumunda zaten seçilmiş sıfatıyla muhtarlar ve meclis üyeleri yer alabilmektedir. Halkın temsil gücünün yine temsilcilere verilmesi, temsili demokrasinin yerine daha katılımcı bir anlayışı ifade ettiği belirtilen yönetişimin açmazlarından birini oluşturmaktadır. Sivil toplum kuruluşlarının bu temsili sağladığı varsayılmakla birlikte, özellikle Türkiye'deki sivil toplumun fazla gelişmemesi kent konseyinin demokratik açılımını engellemektedir. Bu sebeple, sivil toplumun güçlü ve halkın sorunlarını paylaşan ve demokrasiyi uygulama amacı içerisinde olması gerekmektedir.

Türkiye genelinde, gerçekleştirilen yerel yönetim uygulamaları, esas olarak büyük bir proje olarak ortaya konulmasına rağmen hep proje düzeyinde kalmaktadır. Çünkü yönetişimin dile getirdiği katılımcı yapı oluşturulamamaktadır.

Yerel yönetim mekanizması olarak uygulanan kent konseylerinin çalışma yöntemlerine bakıldığında sadece bir danışma kurulu gibi çalışmaktadır. Ortaya konulan sorunlara getirilen çözüm önerilerini uygulatma gücü bulunmamaktadır. Dolayısıyla bu durum, kent konseylerine katılımın eksik olmasının nedenlerinden biri olarak gösterilebilir.

Kent konseylerinin en büyük sıkıntısı toplantılara katılımın az olmasıdır. Konsey üyeliği verilen katılımcılar bu çalışmalarını angarya bir iş olarak görmektedirler. Bu sebeple kent konseylerine o kente sahip çıkacak ve kentin sorunlarını bilen üyelerin seçilmesi gerekmektedir. Bu durumu düzeltecek önemli bir uygulama ise Tuzla Kent Konseyinin uygulamış olduğu mahallelerde sürdürülen semt konseyleridir. Buradaki katılım sadece mahallede ikamet eden vatandaşlardan olduğu için, o mahallenin sorunları ile ilgilenebilecek katılımcı potansiyeli de daha geniş olacaktır. Bu yapının

geliştirilmesi ile kent konseylerinin katılımcı bir yapıya sahip olması sağlanabilir. Kent konseylerinin temel katılımcı kitlesinin mahalle gönüllülerinden seçilmesi yararlı olacaktır. Dolayısıyla, kent konseyinin katılımcı kimliği hem olgunlaşmış olacak hem de yönetilenlerin kentin sorunlarına sahip çıkması sağlanacaktır.

Kent konseylerinin uygulama şeklinin belediye yönetimlerinin keyfiyetine bırakılmış olması da kent konseyinin eksik yönlerinden biridir. Kent konseylerine araç-gereç ve mali yardımda bulunabilen belediye yönetimleri, kent konseylerinde keyfi uygulamalara sebebiyet vermektedir. Kent konseyleri ayrı bir platform olarak uygulanmasına rağmen rutin bir belediye hizmeti olarak görülmektedir. Bu açıdan kent konseyleri daha bağımsız ve daha geniş katılımcı sağlayabilecek bir yapıya kavuşturulmalıdır.

4. SONUÇ

Bu tezde yönetim olgusunun tanımı yapılmakta ve hegemonik bir yapıya bürünmesine yol açan nedenler araştırılmaktadır. Yönetişim, yönetimin sorunlarına karşı, yeni arayışların bir sonucu olarak ortaya çıkmış bir modeldir. Yönetişim bir yandan yeni bir yönetim anlayışı getirirken, diğer yandan kendini sürekli yenilemektedir. Bu yapısı nedeniyle, tanımına yeni katkılar devamlı olmaktadır. Dolayısıyla yönetim birçok açıdan tek başına bir kavram olmaktan çok, birçok kavramdan üretilmiş yeni bir süreç veya durumun ifadesi olarak sunulmaktadır.

Geleneksel yönetim, karar alma sürecinde hiyerarşik bir yapıya sahipken, yönetişimin ise karşılıklı etkileşime dayalı bir model olduğu belirtilmektedir. Devletin yaşamakta olduğu “yönetim krizine” karşı düşünülen bir model olan yönetişimin karar alma sürecine yönetilenleri de katarak, katılımcı bir anlayışı yansıttığı vurgulanmaktadır. Katılımın geniş olmasının, alınan kararların yönetilenler tarafından daha fazla benimsenmesine yol açtığı belirtilmektedir. Ancak, katılımcılığı sadece belirli bir takım kurum ve kuruluş temsilcilerinin katılımı ile sınırlı tutmasından dolayı, elit bir yönetim şeklinin ortaya çıktığı savunulmaktadır.

Yönetişim Bayramoğlu'nun da (2005,s:114) belirttiği gibi ekonominin siyasetten arındırılmasını, kamu yönetiminin piyasa kurallarına göre düzenlenmesini, uluslar arası ilişkilerde devletler arası bağımlılığı esas almaktadır. Yönetişim sürdürülebilir bir kalkınmayı hedeflemektedir. Ayrıca, yerel yönetişimi destekleyerek demokrasinin de gelişmesini savunmaktadır.

Küreselleşme ve neoliberalizm, yönetim olgusunu şekillendirmekte ve genelleştirmektedir. Bu anlamda küreselleşme, yönetim olgusuna etki ederek onu hegemonik bir yapıya büründürmektedir. Küreselleşmeyle birlikte yönetim modeli, birçok alanda (küresel, ulusal, yerel) ve değişik süreçlerde uygulama şansı bulmaktadır. Aynı şekilde yönetim olgusu, neoliberal ideolojiden beslenmekte ve bu ideoloji tarafından desteklenmektedir. Neoliberalizmin yönetim anlayışına yakın bir anlayışı ifade eden yönetişim, sermaye sahipleri lehine olan bir süreç olma özelliği nedeniyle eleştirilmektedir. Bu fikrin dayandığı temel nokta ise, yönetimde karar alma sürecindeki payın ağırlığının sermaye sahipleri lehine dengelendiğidir.

Demokrasi ile yönetim arasında bir bağ oluşturulmaktadır. Söylem düzeyinde yönetim modeli için “demokratik bir uygulama modelidir” denmektedir. Özellikle temsili demokrasinin yetersizliği için yönetim modeli ileri sürülmektedir. Yönetim modeliyle katılımcılığın sağlandığı ve çoğulcu bir yönetim anlayışının yansıtıldığı ileri sürülmektedir. Ancak, yönetim modelinde birer katılımcı olarak karar alma süreçlerinde yer alan aktörler tartışılmaktadır. Demokrasi ve yönetim arasında kavramsal açıdan bir benzerlik olsa da, uygulamadaki sonuçları itibari ile yönetim farklılaşmaktadır. Yönetim modeli ile kamu yönetiminde neoliberal politikalar uygulanmak istenmektedir. Dolayısıyla yönetim modeli, demokrasi adı altında gelişmiş ülkelerin gelişmekte olan veya az gelişmiş ülkeleri siyasi ve ekonomik açıdan etkilemeleri için bir kılıf görevi görmektedir.

Yönetimin en önemli özelliği yönetim sürecinde paydaşlık oluşturmaktır. Yönetim bu özelliğini, “devlet, özel sektör ve sivil” toplum formülü ile açıklamaktadır. Demokrasinin gelişmesine katkıda bulunmak ve katılımcılığı teşvik etmek gibi iddialar ile gelişen bu modelin katılımcılık, şeffaflık, hesap verebilirlik ve hukukun üstünlüğünün olduğu bir yönetim anlayışını benimsediği vurgulanmaktadır.

Yönetim modelinin en çok tartışılan özelliği “katılımcı” bir kimlik adı altında sermaye sahiplerinin karar alma süreçlerinde etkin konuma ulaşmalarıdır. Bir diğer deyişle yönetimin söylemde dile getirdiği “katılımcılık” formülü ile sivil toplumla birlikte özel sektörü de söz sahibi yapması, genel olarak özel sektör tarafından desteklenen uygulamaları (özelleştirme, ekonominin siyasetten arındırılması vb.) ortaya koyması, sermaye sahiplerinin bu yapı içerisinde etkin bir konum elde etmelerini sağlamaktadır.

Yönetim modeli çeşitli şekillerde uygulanmaktadır. Küresel alanda uygulanan küresel yönetim, kamu yönetiminde uygulanan kamu yönetimi, teknolojik gelişme ile birlikte devlet hizmetlerinin kolaylaşmasını sağlayan e-yönetim, yönetimin özel sektördeki uygulaması olan şirket yönetimi ve yerel yönetimlerde uygulanan yerel yönetim uygulamadaki çeşitleri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yönetimin gerçekleşme sürecinde uluslararası kuruluşlar, ulus devletler, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör kuruluşları birer aktör olmaktadır. Uluslararası kuruluşların yönetimin gelişimine katkısı oldukça fazladır. Yönetim bu kuruluşlarca hem uygulamalarla geliştirilmekte hem de kavramsal açıdan

desteklenmektedir. Ulus devletler özellikle küreselleşme sürecinin neden olduğu otorite kaybını gidermek için uluslar arası platformlarda, karar alma süreçlerine katılmaktadırlar. Gerek uluslar arası kuruluşlar vasıtasıyla gerekse ulus devletin direk katılımıyla, küresel alandaki karar alma süreçlerinde yer almaktadırlar. Sivil toplum kuruluşları, yönetişimin tüm uygulamalarında önemli bir aktör olarak konumlandırılmaktadır. Uluslar arası sivil toplum örgütleri günümüzün küreselleşen sorunlarına karşı, sınırlar arasında bir mutabakata varabilmek ve bu sorunlara çözüm getirebilmek için çalışmaktadır. Yönetişim modelinin bir diğer aktörü olan özel sektör kuruluşları, model içerisinde önemli bir aktör olarak yer alırken, bu konuları tartışmalara sebep olmaktadır.

Yönetişim, küresel, ulusal ve yerel alanlarda gerçekleşmektedir. Yönetişim modeli, küresel alanda sıklıkla dile getirilmekte ve uygulaması yaygınlaştırılmaktadır. Küresel alanda ortaklıklar kurarak gelişen yönetim modelinin özellikle siyasal boyutu fazla işlevsel gözükmemektedir. Çevrenin korunması için küresel ortaklıklar kurulmasına yardımcı olan yönetim modelinin bu konuda aldığı kararlarda, gelişmiş ülkelerin ekonomileri açısından zararlı olmalarından dolayı uzlaşma sağlanamamaktadır. Bu yönüyle küresel yönetim etkin bir yönetim sergileyememektedir.

Ulusal alanda yönetim, kamu yönetiminin yeniden şekillendirilmesiyle gerçekleşirken, yönetim bu yapıyı düzenleyen bir model olarak belirlemektedir. Yönetişim özellikle Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımı doğrultusunda kamu yönetimini değiştiren bir unsur olmaktadır. Neoliberalizm doğrultusunda gelişen Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımının kamu yönetimi için hafifletilmiş bir versiyonu gibi gelişen yönetim, siyasetten arındırılmış, piyasaya anlayışına yakın ve ademi-merkezi bir yönetim amaçlamaktadır. Yönetişim modelinin kamu yönetimi için geliştirdiği uygulama modellerinden biri olan bağımsız düzenleyici kurullar ile, devlet yapısında siyaseti dışlayarak farklı bir yapı oluşturulmaktadır. Ayrıca yönetim modeli ulus devletin egemenliği zarar vermektedir. Ulus devlet kendi sınırları içerisinde asıl güç konumunu sürdürmekle birlikte, otoritesi giderek zayıflamaktadır.

Yerel süreçte, yerelleşme olarak gerçekleşen yönetim, merkezi yapıdan âdemi-merkezi bir yapıya geçmektedir. Günümüzde şehirlerin yeniden önemli bir merkez haline gelmesi, yönetim yapısında da değişikliği kaçınılmaz kılmaktadır. Yerel

yönetimlerde mevcut sorunların giderilmesi için sarf edilen çaba, yönetim olgusunun yaygınlaşmasında etkili olmaktadır. Yönetişimin katılımcılığı teşvik ederek, yereldeki karar alma sürecine tüm yönetilenleri katarak “katılımcı bir yönetim” hedeflediği belirtilmektedir. Ulus altı süreçte Yerel Gündem 21 programı, yönetim anlayışının yansıtıldığı modellerden biri olan kent konseyi uygulamasını teşvik etmektedir. Yerel düzeyde bu modelle yönetim anlayışı yansıtılmaya çalışılmaktadır.

Saha çalışmasıyla yönetim söylemlerinde vurgulanan niteliklerin uygulama aşamasında katılımcılar tarafından desteklenip desteklenmediğine bakılmaktadır. İstanbul’un gelişmekte olan ilçelerinden biri olan Tuzla’da, belediye tarafından oluşturulan Tuzla Kent Konseyi çalışmaları izlenmiştir. Bu çalışmalarda yönetim olgusu belirlenmeye çalışılmıştır. Tuzla Kent Konseyi üyeleri ile yapılan yönetim konulu anket ile, konsey üyelerinin gözünden konseyin durumu ortaya konulmaktadır.

Kent konseyi katılımcı bir model geliştirilmekte, fakat katılım koşulları nedeniyle bu durum gerçekleşmemektedir. Kent konseylerine doğrudan katılımın olması gerekirken, sivil toplum adı altında faaliyet gösteren kuruluşların temsilcileri kent konseylerine üye olarak davet edilmektedir. Ancak, kent konseyi toplantılarına davet edilen kurum ve kuruluş temsilcileri kent konseyi toplantılarına gereken ilgiyi göstermemektedir. Bu sebeple kent konseyleri katılımcı bir model olma amacına ulaşamamaktadır. Bu durumu giderecek çözüm ise mahallelerde oluşturulacak olan semt konseyleridir. Mahallelerde yapılacak toplantılara katılımı kısıtlanmadan, kentin sorunlarına karşı duyarlılığı bulunan tüm gönüllüleri biraya getirerek, daha katılımcı bir model geliştirilebilir. Böylelikle hem katılım sağlanabilir hem de kent hizmetlerinin etkin bir şekilde denetlenebilir.

Yönetişim modelini, uygulama sonuçları itibari ile değerlendirmek gerekirse, görünüşte her hangi bir ideolojik amaç taşımamakta ve söylem düzeyinde sadece demokratik bir yönetim olarak ifade edilmesine rağmen yönetim uygulamalarının sonuçlarına bakıldığında hedeflenen ideallere (katılımcılık, şeffaflık, demokratikleşme vb.) ulaşmakta uzak bir görüntü oluşmaktadır. Kamu yönetiminde piyasa anlayışına geçilmesi, kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi, yerel yönetimlere yetki aktarılması ve dolayısıyla yerel yönetimlerin borçlanabilmesi vb. politikalar

ortaya çıkmaktadır. Yönetişim siyaset alanını tamamen ekonomik bir kimliğe kavuşturmaktadır. Bu durumda sadece ekonomik değil, siyasal anlamda da sermaye sahiplerinin etkinleştirilmesi söz konudur. Bu sebeple, yönetim modeline yöneltilen eleştirilerin haklılığı ispatlanmaktadır.

Bu tezde ortaya konulan araştırma sonuçları şunu göstermektedir ki özellikle yerel yönetimlerde yönetim modeli katılımı teşvik etmesi ile olumlu bir karşılık almaktadır. Ancak, kent konseyi gibi yapılar işlevsiz bir mekanizma görüntüsü içerisindedir. Yönetişim modeli birçok tartışmanın odağında yer alırken, modelin gerekli fakat nitelikleri gereği yeterli olmayan bir yapıya sahip olduğu sonucuna varılmaktadır. Bu bağlamda, kent konseyi yapısının geliştirilmesi ve daha da demokratik bir yapıya kavuşturulması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

ACAR, Mustafa; “21. Yüzyılı Şekillendirecek İki Anahtar Kavram Olarak Küreselleşme ve Sivil toplum” Sivil Toplum Dergisi, sayı 4, 2003, s.75-83

ACAR, Pınar; “ Cevap Verebilirlik ve İyi Yönetişim” İyi Yönetişimin Temel Unsurları İçinde T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını, Ankara,2003, s.48-62

AKBEY, Faruk, Özgür SARAÇ; “Küresel Yönetişim Ekseninde Uluslar Arası Sivil Toplum Örgütleri” Türk İdare Dergisi, sayı 446, 2005, s. 215-242

AKINCI Vural, Beril, E. Pelin BAYTEKİN; “ Kamu Bürokrasisinde Stratejik Yönetim: İyi Yönetişim Açısından Bir Değerlendirme 2004 Türkiye İktisat Kongresi “Kamuda İyi Yönetişim” Tebliğ Metinleri” içinde T.C. Başbakanlık, DPT, 2004, s.295-315

AKTAN, Coşkun C.; “İyi Yönetişim” <http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/anasayfa-yonetisim.htm> (Erişim Tarihi:01/10/2007)

AKTAN, Coşkun Can, Hilmi ÇOBAN; “Kamu sektöründe İyi Yönetim İlkeleri” www.canaktan.org/politika/kurum-devyonetimi/aktan-coban.pdf. (Erişim Tarihi: 01.10.2007)

AKTAN, Coşkun Can, İstiklal Y. VURAL; “Globalleşme Sürecinde Çok Uluslu Şirketler” <http://www.canaktan.org/ekonomi/cok-uluslu/cokulus-anasayfa.htm>, 2005 (Erişim Tarihi:02.05.2008)

ARIKBOĞA, Erbay, “Yönetimde Değişim Süreci ve Yönetişim: İstanbul Konsey Örneği, Doktora Tezi, İstanbul, 2004 posta.marmara.edu.tr/~earikboga/tezler/yonetisim.pdf

BAŞARAN, İsmail; “Temsili Yönetimden Yerel Katılımcı Yönetişime” Yerel Siyaset Dergisi, Sayı 15, Mart 2007 <http://www.yerelsiyaset.com>

BAYRAMOĞLU, Sonay; “Küreselleşmenin Yeni Siyasal İktidar Modeli: Yönetişim” Praksis 7 s.85-116

BAYRAMOĞLU, Sonay; “Yönetişim Zihniyeti: Türkiye’de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü”. İletişim Yay. İstanbul, 2005

BECK, Ulrich; “Küreselleşme Nedir” (Çev. Kudret BÜLBÜL) “Küreselleşme Okumaları: Ekonomi ve Siyaset” İçinde ed. Kudret Bülbül, Kadim, Ankara 2000

COŞKUN, Recai; “ İyi Yönetişim Her Derde Devamı” <http://www.pendik.bel.tr/tr/Tab.aspx?TabID=881> (Erişim Tarihi:15.09.2007).

COŞKUN, Recai, “Küreselleşme ve Yerel Yönetimler İçin İmalari” Yerel Siyaset içinde, Okutan Yayıncılık, İstanbul, 2008 s.69-77

ÇUKURÇAYIR, Akif, “ Çok Boyutlu Bir Kavram Olarak Yönetişim” Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür (Der.) Çağdaş Kamu Yönetimi I. Ankara: Nobel Yayınları, 2003, ss. 259-275

ÇUKURÇAYIR, M. Akif; “ Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi Küreselleşme Sürecinde Yurttaş, Yönetim, Siyaset” Çizgi Kitabevi, Konya, 2002

ÇUKURÇAYIR, M. Akif, Esra B. SİPAHİ; “ Yönetişim Yaklaşımı ve Kamu Yönetiminde Kalite” Sayıştay Dergisi, Sayı 50, 2003, s.35-66

DAĞDELEN, İlhan; “Liberalizasyon” Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi, ISSN: 1303-5134 Ankara, 2004

DPT “Dokuzuncu Kalkınma Planı Kamuda İyi Yönetişim Özel İhtisas Komisyonu Raporu” <http://ekutup.dpt.gov.tr/kamuyone/öik674.pdf>

DURAN, Burhanettin; “Siyasette Değişen Parametreler” Sivil Toplum Dergisi, sayı 4, 2003 s.85-104

EMREALP, Sadun; “Yerel Gündem 21 Uygulamalarına Yönelik Kolaylaştırıcı Bilgiler Elkitabı”, IULA-EMME Yayınları, İstanbul, 2005

ERDOĞAN, Mustafa; “Liberal Toplum, Liberal Siyaset” Siyasal Kitabevi, Ankara, 1998

FUKUYAMA, Francis; “ Devlet İnşası, 21. Yüzyılda Dünya Düzeni ve Yönetişim” (Çev. Devrim ÇETİNKASAP), Remzi Kitabevi, İstanbul, 2004

GİDDENS, Anthony; “Modernitenin Küreselleşmesi” (Çev. Kudret BÜLBÜL). “Küreselleşme Okumaları: Ekonomi ve Siyaset” İçinde ed. Kudret Bülbül, Kadim, Ankara 2000

GÖKTÜRK, Atilla, Sultan KAVİLLİ; “ Yerel Gündem 21 Ve Katılım” “Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri” içinde (Yayına haz. Birgül A: Güler, Ayşegül Sabuktay) Todaie, Ankara, 2000

GÖYMEN, Korel; “Röportaj: Yönetişimi Uygulamaya Mecburuz” Sivil Toplum Sayı 6-7, 2004, s. 67-76

GÖYMEN, Korel, “Yerel Kalkınma Önderi ve Paydaşı Olarak Belediyeler” <http://ipc.sabanciuniv.edu/tr/ArastirmaAlanlari/documents/KorelGoymen.pdf> (Erişim Tarihi:15.09.2007)

GÜLER, Birgül Ayman; “Devlette Reform”
<http://www.mimarlarodasiankara.org/dosya/birgulaymanguler.pdf> 2003 (Erişim Tarihi 15.09.2007)

GÜLER, Birgül Ayman; “Yönetişim: Tüm İktidar Sermayeye”, Praksis, 9 Kış Bahar, 2003, s.93. 116

GÜNDOĞAN, Ertuğrul; “Katılımcı Demokrasi Bağlamında Yönetişim ve Bağcılar Belediyesi Örneği” Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 2007

GÜNDOĞAN, Ertuğrul; “Yönetim Reformlarının Gerekliliği Bağlamında İyi Yönetişim ve Türkiye’de Uygulanabilirliği” Sivil Toplum Dergisi, sayı 6-7, 2004, s. 9-26

GÜNDOĞAN, Ertuğrul; “Yönetişim” Yönetişim Dergisi, Cilt:1 Sayı:1, Aralık, 2002 s.1-11

GÜNEŞ, Muharrem “Yerel Gündem 21: Ulusal Kentlerden Küresel Köylere”. Detay Yay. Ankara, 2004

GÜZELSARI, Selime; “Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları”
<http://yonetimbilimi.politics.ankara.edu.tr/selime.doc> (Erişim Tarihi 15.09.2007).

HAGUE, M. Shamsul; “Küreselleşme, Yeni Politik Ekonomi ve Yönetişim: 3. Dünya Bakışı” (Çev. M.Akif ÖZER). Türk İdare Dergisi, Sayı 445, 2002, s. 203-217

HENDEN, H.Burçin, Rıfki HENDEN “Yerel Yönetimlerin Hizmet Sunumlarındaki Değişim ve e-Belediyecilik”, www.e-sosder.com, (Erişim Tarihi:10.12.2008)

HELD, David- Anthony McGREW, David GOLDBLATT ve Jonathan PERRATON; “Küresel Dönüşümler, Siyaset, Ekonomi ve Kültür”(Çev. İsmail AKTAR) “Küreselleşme Okumaları: Ekonomi ve Siyaset” İçinde ed. Kudret Bülbül,, Kadim, Ankara 2000

HENDEN H. Burçin ve Rıfki HENDEN; “Yerel Yönetimlerin Hizmet Sunumundaki Değişim ve e-Belediyecilik”, Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi, Güz, 4(14), 2005, s. 48–66

HIRST, Paul ve Grahame THOMPSON; “Küreselleşme Sorgulanıyor” (Çev. Çağla ERDEM, Elif YÜCEL). Dost Kitabevi, Ankara, 2007

İNSEL, Ahmet; “Yönetişim İdeolojisi” Radikal İki (23 Eylül 2001).

KARABACAK, Hakan; “Hukukun Üstünlüğü ve İyi Yönetişim” İyi Yönetişimin Temel Unsurları İçinde T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını, Ankara, 2003, s. 63-77

KESGİN, Bedrettin, “Yeni Yerel Yönetim Anlayışı ve Yerel Yönetişim” Sivil Toplum Dergisi, Sayı 17-18, 2007, s.209-212

KIZILCIK, Recep; “21 Yüzyılda Yönetişim ve Kamu Yönetimi, Yeni Eğilimler ve Yeni Teknikler”, Türk İdare Dergisi, Sayı 438, 2003 s.181-193

KÖNİ, Hasan; “Küresel Yönetişim İlkeleri” Radikal, 04.06.2002

KÖSEKAHYA, Gamze; “ Katılımcılık ve İyi Yönetişim” İyi Yönetişimin Temel Unsurları İçinde T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını, Ankara, 2003, s. 34- 47

KUZEY, Pelin; “Şeffaflık ve İyi Yönetişim” İyi Yönetişimin Temel Unsurları İçinde T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını, Ankara, 2003 s.1-17

MARŞAP, Akın; “ Yerel Yönetimlerde Çağdaş Değişim Dinamikleri”. “2004 Türkiye İktisat Kongresi “Kamuda İyi Yönetişim” Tebliğ Metinleri” içinde T.C. Başbakanlık, DPT, 2004, s.275-293

MODELSKİ, George; ”Küreselleşme” (Çev. Kudret BÜLBÜL-Refik YASLIKAYA). “Küreselleşme Okumaları: Ekonomi ve Siyaset” İçinde ed. Kudret Bülbül, Kadim, Ankara 2000

NİŞANCI, Ensar; “ Vatandaşlık ve Demokrasi İçin Potansiyel Mekân Olarak Şehirler ve Şehirci Söylem” Sivil Toplum Dergisi, sayı 17-18, 2007, s.21-42

OHMAE, Kenichi; “ Ulus-Devletin Sonu” (Çev. Zülfü Dicleli)). “Küreselleşme Okumaları: Ekonomi ve Siyaset” İçinde ed. Kudret Bülbül,, Kadim, Ankara 2000

ÖZER, M. Akif ; “Küreselleşme, Yerelleşme ve Kamu Yönetimi” Türk İdare Dergisi, Sayı 450, 2006 s. 141-166

ÖZER, M. Akif; “ Yönetişim Üzerine Notlar” Sayıştay Dergisi, sayı 63, 2006, s.s.59-89

ÖZGÜL, Muammer Yaşar, Halil AGAH; “Gap Projesi: Bir Bölgesel Yönetişim Modeli Olabilir mi <http://ipc.sabanciuniv.edu/tr/ArastirmaAlanlari/documents/HalilAgah.pdf> (Erişim Tarihi 15.09.2007)

PETERS, Guy, John PIERRE; “Yönetimsiz Yönetişim mi? Kamu Yönetimini Yeniden Düşünmek” (Çev. Murat AKÇAKAYA). Türk İdare Dergisi, 78 sayı 452,1998, s. 93-109

RODRİK, Dani; “Küreselleşme Sınırı Aştı mı?” (Çev: İzzet AKYOL, Fatma ÜNSAL). “Küreselleşme Okumaları: Ekonomi ve Siyaset” İçinde ed. Kudret Bülbül, Kadim, Ankara 2000

SAMSUN, Nihal; “Hesap verebilirlik ve İyi Yönetişim” İyi Yönetişimin Temel Unsurları İçinde T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını, Ankara, 2003, s. 18-33

SOYLU, Hülya; “Etkinlik ve İyi Yönetişim” İyi Yönetişimin Temel Unsurları İçinde T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını, Ankara, 2003, s. 78-93

SÖKMEN, Polat; “Dünya Sistemine Eklenmemle Çağında Yeni Gelişme Anlayışları, Yeni Yönetim Biçimleri” “Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri” içinde (Yayına haz. Birgül A: GÜLER, Ayşegül SABUKTAY). Todaie, Ankara, 2000

ŞAHİN, Ali, Filiz Tufan EMİNİ “ Yönetişim Ekseninde Sivil Toplum Kuruluşlarının Politika Belirlemedeki Rolü” <http://www.tdcif.org/2008/sunulmayanbildiriler/110038.doc>, 2008 (Erişim Tarihi 15.09.2007).

ŞAYLAN, Gencay; “Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi” İmge Yay. Ankara, 2003

TBB; “Şeffaflığın Önemi Üzerine Bir Değerlendirme” Bankacılık ve Araştırma Grubu Yayını, 2002

TEKELİ, İlhan; “Modernite Aşılırken Siyaset” İmge Yay. Ankara, 1999

TEKELİ, İlhan, “Tek Ve Çok Kademeli Demokrasi Kurumlarının Ontolojik Kabulleri Üzerine” <http://www.felsefeekibi.com> (Erişim Tarihi: 01.05.2008).

TOPÇU, Ferhunde Hayırsever “ Küreselleşme ve Uluslararası Çevre Sorunlar: Yönetimden Yönetişime Geçiş Sorun” Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 2007

TÜSİAD; “Bağımsız Düzenleyici Kurumlar ve Türkiye Uygulaması, İstanbul, TÜSİAD, 2002

UÇKAN, Özgür; “E-devlet, E-Demokrasi ve Türkiye” Literatür, İstanbul, 2003

UZEL, Esra; “Küresel Çevresel Yönetişim (İyi Yönetim)”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2006

WALLERSTEİN, Immanuel; “ Kalkınmacılık ve Küreselleşmeden Sonrası Ne?” (Çev. Yusuf Okan KAVUNCU). “Küreselleşme Okumaları: Ekonomi ve Siyaset” İçinde ed. Kudret Bülbül,, Kadim, Ankara 2000

YILDIRIM, İbrahim; “Demokrasi Sivil Toplum Kuruluşları ve Yönetişim” Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2004

YILDIZ, Mete “Devlet Kuram Ve Uygulamasına Genel Bir Bakış Ve Değerlendirme” http://www.bilgiyonetimi.org/cm/pages/mkl_gos.php?nt=536 (Erişim Tarihi:01.05. 2008)

YILMAZ, Abdullah; “AB’ye Uyum Sürecinde Türk Kamu Yönetiminin Dönüşümü Üzerine Notlar” Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 2007, s.16

YÜCETÜRK, Elif; “ Yönetişim kavramı ve katılımı Örgütlemeye Bir Örnek Olay: Bolu İl kurultayı” “Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri” içinde (Yayına haz. Birgül A: Güler, Ayşegül Sabuktay). Todaie, Ankara, 2000

ZABCI, Filiz Çulha; “Dünya Bankasının Küresel Pazar İçin Yeni Stratejisi: Yönetişim” Ankara Üniversitesi SBF Dergisi 57-3 s. 151-179

www.undp.org.tr

www.tbmm.gov.tr

www.tuzla.bel.tr

www.la21turkey.net

EK-1

KENT KONSEYLERİ İLE İLGİLİ ANKET

1- Kent Konseyini demokratik katılım açısından yeterli görüyor musunuz?.

- a) []Yeterli görmüyorum
- b) []Yeterli görüyorum
- c) []Daha da geliştirilmeli
- d) []Hiçbir fikrim yok

2- Sizce yerel yönetimlerin kent konseyi gibi örneklerle yeteri kadar şeffaf bir yönetim sergilediğini düşünüyor musunuz?

- a) []Hayır düşünmüyorum
- b) []Evet düşünüyorum
- c) []Daha da şeffaf olmalı
- d) []Hiçbir fikrim yok

3- Sizce kent konseyinde alınan kararlar uygulanıyor mu?

- a) []Hayır uygulanmıyor
- b) []Evet uygulanıyor
- c) []Bazen uygulanıyor
- d) []Hiçbir fikrim yok

4- Kent konseyi hakkındaki görüşleriniz nelerdir.

.....
.....
.....
.....
.....

Anketimize katıldığınız için teşekkür ederiz.

ÖZGEÇMİŞ

FATİH GÜMÜŞ

1980 Ardahan doğumluyum. İlkokulu Ardahan'da bitirdim. Liseyi İstanbul İmam-Hatip Lisesinde tamamladım. 2003 yılında Anadolu Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümünden mezun oldum. İstanbul Büyükşehir Belediyesi bünyesinde çalışmaktayım.