

Yerel Aktörlerin Yerel Yönetim Reformuna Bakışı (Ankara Örneği)

Dr. A. Fulya Şen

aysefulyasen@gmail.com

Özet: Bu çalışmada, Ankara Büyükşehir Belediyesi sınırları içindeki yerel aktörlerin, 2004 ve 2005 yıllarında gerçekleştirilen yerel yönetim reformuna ilişkin görüşlerini belirlemeye yönelik bir survey incelemesi yapılmıştır. Çalışmanın amacı, yerel yönetim sisteminde köklü bir değişim öngören yerel yönetimler reformunun, merkez-yerel ilişkileri, yönetime katılım mekanizması olarak kent konseylerinin işleyişi ve yerel hizmetlerin özel sektöre devredilmesi gibi temel tartışma noktaları ekseninde yerel aktörlerin görüşlerini ortaya koymaktır. Bu çalışmada, yerel aktörlerin yerel yönetim reformunu içselleştirmede ve merkezîyetçi eğilimlerinin güçlü olduğu iddia edilmektedir. Araştırma bulgularına göre, yerel aktörlerin çoğunun, genel yetki merkezde olmak kaydıyla yerel yönetimlerin yetkilerini artıran bir yerel yönetim modelini tercih ettiği, şeffaflık, katılım ve merkezi yönetimin denetimine ilişkin düzenlemeler yönünden reformu yetersiz bulduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Neoliberalizm, yerel yönetimler, yerelleşme, yerel yönetim reformu

Points of View of the Local Actors at the Local Administration Reform (The Case of Ankara)

Abstract: In this study, a survey research was conducted aiming at to find out the points of view of the local actors within the borders of the Ankara Metropolitan Municipality at the local administration reform realized in the period of 2004 and 2005. The goal of the study is to manifest the opinions of the local actors on center-local relations, which stipulate a fundamental change in the local administration system; the functions of city councils as a participation mechanism in the administration and the transfer of local services to the private sectors. In this study, it is argued that the local actors have not internalized the reform concerning the local administration and that the centralized trends are strong. According to the findings of the research, most of the local actors that they prefer a local administration favoring a power at the center and the regulations are not efficient enough in terms of inspection of central authority, transparency and participation.

Keywords: *Neoliberalism, local administrations, decentralization, local administration reform*

Giriş

59. Hükümet, yerel yönetim reformunu gerçekleştirirken yeni kamu yönetimi yaklaşımının ilkelerini temel almıştır. Yerel yönetimler reformu ile yerel yönetimler yetki ve görev açısından güçlendirilmiş, yerel yönetimler üzerinde merkezin vesayet yetkisi kaldırılmıştır. Söz konusu düzenlemelerle, kamu yönetimi sisteminde büyük bir değişiklik yapılmış, genel görevli olan merkezi yönetim özel görevli, sınırlı görev alanına sahip olan yerel yönetimler de genel görevli konumuna getirilmiştir. Yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluk alanlarında yeni düzenlemeler getiren reform; içeriği, arka planındaki felsefesi, uygulamada karşılaşılabilecek sorunlar, yerel yönetim sistemi açısından doğurduğu/doğuracağı sonuçlar bakımından akademik ve siyasi çevrelerde yoğun bir şekilde tartışılmıştır. Bu tartışmaların temel çıkış noktasını, yerel yönetim yapılarının toplumsal ilişkiler ve devlet yapılanması içindeki rolü oluşturmaktadır.¹

Günümüzde yerel siyaset dinamiklerini, merkez-yerel gerilimi ile açıklamaya çalışmak yetersiz kalmaktadır. Özellikle 2000'li yıllardan sonra hızlanan dışa açılma, dünya ile bütünleşme çabaları ve Avrupa Birliği ile ilişkiler, yerel siyaseti ulus üstü düzeye taşımaktadır. Günümüzdeki yerel yönetim olgusunu kavrayabilmek için yerel-ulusal-ulusüstü dinamiklere ve karar alma sürecindeki aktörlere bakılması gerekmektedir. Yerel yönetimler,

¹ Yerel yönetimlere ilişkin kuramlara bakıldığında, yerel yönetimleri ya çoğulculuk ve sivil toplum ekseninde merkezi devletin karşısına bir alternatif olarak koyan ya da merkezi yönetimin basit bir uzantısı olarak gören bir yaklaşıma sahip oldukları görülmektedir. Bunlar çoğulcu, yönetimsel (Weberci) ve sınıf merkezli (Marksist) paradigmlar olmak üzere üç bölüme ayrılmaktadır. Her yaklaşımın daha güçlü olduğu bir etki alanı vardır. Buna göre, çoğulcu/ liberal paradigma demokrasiyi, bireyin ve grupların siyasal katılımını ve pazar ilişkilerini temel almakta; yönetimsel paradigma, devlet aygıtını bir güç merkezi olarak kabul ederek bürokratik otoriteye ve merkezîyetçiliğe dayanmaktadır. Sınıf merkezli paradigma ise yerel yönetimlere ilişkin süreçlerin açıklanmasında sınıf mücadelesini öne çıkarmakta ve devleti egemen sınıfın genel çıkarlarına hizmet eden bir araç olarak görmektedir. Bkz. Robert R. Alford, Roger Friedland, **Powers of Theory: Capitalism, the State and Democracy**, Cambridge University Press, 1985, p.16. Çoğulcu/liberal paradigma, merkezîyetçi devlete karşı çıkmaktadır. Yerel demokrasi kavramına vurgu yapan çoğulcu yaklaşım, yerel yönetimlere ilişkin en yaygın bakış açısı ve resmi kuram olarak kabul edilmiştir. Marksist yaklaşım, çoğulcu ve yönetimsel yaklaşıma güçlü bir eleştiri getirmiştir. Eleştirinin temelinde, yerel yönetimlere ilişkin süreçlerin açıklanmasında sınıf boyutunun ihmal edilmesi yatmaktadır. Araççı yaklaşımın yerel yönetimlere ilişkin en önemli örneği, Cockburn'ün çalışmasıdır. Cockburn'e göre, seçilmişlerden oluşan meclis yapısı ile yerel yönetim, kapitalist devletin temel parçasıdır. Devlet özünde bütüncül bir yapıya sahiptir ve bu nedenle yerel yönetim kurumları aslında devletin yerel uzantılarıdır. Bu yaklaşıma göre, yerel devletin rolü devletin rolünden türemektedir. Yerel devlet, devlet gibi hem kapitalist üretime hem de yeniden üretime katkıda bulunarak sermaye birikimi yararına koşulları güvence altına almaktadır. Bkz. Cynthia Cockburn, *Local State*, Pluto Press, London, 1977'den aktaran Tarık Şengül, "Yerel Yönetim Kuramları: Yönetimden Yönetişime", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.8, S.3, Temmuz 1999, s.8.

yeni düzenlemeler sonucunda kaynağını piyasadan bulmaya zorlanmış, yerel yönetimlere verilen her türlü görevin şirketler aracılığıyla yerine getirilmesi sağlanmış ve denetim kavramı işlevsizleştirilmiştir. Yolsuzlukları ortaya çıkaracak veya yolsuzluk iddialarını soruşturacak biçimde denetim yapılmasının yolları tıkanmıştır. Merkezden yerele görev devri, yerelin yetkilerinin artırılması, idarenin bütünlüğü ilkesinin gereği olan idari vesayetin zayıflatılması ise yerel yönetimlerin özerkleştirilmesi şeklinde gerekçelendirilmiştir (Gülen, 2006:164).

Yerel yönetimlerde yapılan değişiklikler sonucunda, yerelleşme ve demokratikleşme birbirini besleyen iki kavram olarak öne çıkmaktadır. Yerelleşme ile demokratikleşme arasında kurulan özdeşlik çerçevesinde, hizmetlerin yerinden üretilmesinin yerel halka yakınlığı sağlayacağı, yerel katılımın artırılarak yerel tercihlerin etkin kılınacağı ve yerel yönetimler üzerindeki merkez vesayetinin azaltılarak seçilmişlerin atanmışlar karşısında güçlendirileceği liberal yaklaşımlarda dile getirilmektedir. Bu egemen yaklaşım, yerelleşmenin katılım mekanizmasını geliştireceği varsayımına dayanmaktadır. Ancak, yerelleşme ile demokratikleşmenin “katılım” yönünden özdeşleştirilmesi sorunlu görünmektedir. Yerelleşmeyi, temsili demokrasiden katılımcı demokrasiye geçiş doğrultusunda önemli bir açılım olarak gören bu yaklaşım, yerel düzeydeki siyasal mekanizmaların temsil sistemine dayandığı gerçeğini göz ardı etmektedir. Katılım eyleminin yerel yönetim kararları üzerinde bağlayıcı bir etkisinin olmaması, demokrasiyi biçimsel düzeye indirgemektedir (Doğanay, 2007:80). Siyasal iktidarın, yerel birimlerde katılımcı mekanizmalarla demokratikleşmesi, ancak katılıma uygun kamusal hizmet alanının tam ve güçlü olmasıyla anlam kazanmaktadır. Yerelleşmeyle birlikte kamusal hizmet alanının piyasalaştırılması katılımı geçersiz kılmakta, çıkar gruplarının aktif lobicilik faaliyetlerinden oluşan bir demokrasi ortaya çıkarmaktadır (Karahanoğulları, 2004:13). Özelleştirilen birçok hizmet ticari faaliyet şekline dönüştürülmekte, halk bu faaliyetlere katılmak bir yana, bilgi sahibi dahi olamamaktadır. Neoliberal anlayış, katılımı siyasi amacından uzaklaştırmakta, yerel yönetimlerin sundukları hizmetin “iyi-kötü” ve “yeterli-yetersiz” olarak değerlendirildiği bir bakış açısı getirmektedir.

Toplumun farklı kesimlerinin yerel düzeyde adil ve kapsayıcı bir şekilde temsil edilmesi konusunda öncelikle adım atılması gereken yer, kurumsal temsil mekanizması olması nedeniyle, belediye meclisleridir. Türkiye’de belediye meclislerinde ağırlıklı olarak tüccarlar, serbest meslek sahipleri ve esnaf yer almaktadır (Çitçi, 1989). Dolayısıyla, kentsel ve yerel mal ve hizmetlerden en çok büyük iktisadi güç birlikleri başta olmak üzere, yerel esnaf ve tüccar kesiminin yararlandığını söylemek mümkündür. Belediye meclislerinde iki tür yerel konu ön planda tutulmaktadır. Birincisi, yerel büyük ve küçük sermaye gruplarının çıkarlarını savunmak, ikincisi de toprak rantından kaynaklanan çıkarları sürdürmektir. Bu anlamda yerel

kurum, hem kendi üyelerinin hem de onunla ilişki içinde olan kişi ve kuruluşların gözünde değer kazanan bir yapı niteliğindedir (Falay, 2008:4).

Yerel yönetim reformuyla ilgili önemli tartışma alanlarından biri de idari vesayet konusudur. İdari vesayetle ilgili egemen yaklaşım, merkezi yönetimin idari vesayetinin, çoğu zaman bir baskı aracı olarak kullanıldığı, siyasal nüfuz ve etkilere açık hale geldiği ve adeta hiyerarşik denetime dönüştüğü yönündedir. Diğer taraftan, idari vesayetinin kaldırılmasının idari bütünlüğün uygulanmasını olanaksızlaştıracağı, dolayısıyla üniter devlet yapılanmasının bundan zarar göreceği yönünde eleştirel görüşler de bulunmaktadır (Güler, 2005). Yeni düzenlemeyle illerde merkezi yönetimin temsilcisi konumundaki valilerin, belediyeler üzerindeki birçok yetkisi ortadan kaldırılmış ve il özel idareleriyle ilişkisi azaltılmıştır. Gelineen noktada, devletin merkezi yönetimde somutlaşan iktidarı, yerel yönetimlere devredilmiştir.

Neoliberal dönemde ulus devletin farklılaşan yeni konumu çerçevesinde yerel yönetimler, kamu hizmetlerinin piyasaya aktarımında bir aracılık işlevi üstlenmiştir. Yerel yönetimler reformundaki dikkat çeken düzenlemelerden biri, yerel yönetimlerin herhangi bir merkezi birimden onay almaksızın meclislerinde alacakları kararlarla özelleştirme politikasını doğrudan uygulayabilmesidir. Yerel yönetimlere devredilen “hizmetleri yürütme görevi”, her türlü hizmetin ihale, yap-işlet, yap-işlet-devret ve imtiyaz modelleriyle yerine getirilmesini sağlayacak şekilde tanımlanmıştır. Yerele güç ve kaynak aktarımları, belediyelerle yerel iktidar güçleri arasında çıkar ilişkisi kurulmasına zemin hazırlamakta ve belediyeleri rant paylaşımının ana aracı haline getirmektedir.

Yeni kamu yönetiminin temel unsurlarından biri yerinden yönetime önem verilmesidir. Kanunlarda yerel yönetimlerin faaliyetlerinin yerindelik değil, hukuka uygunluk açısından denetlenmesi öngörülerek idari özerklikleri sağlanmıştır. Ayrıca yerel yönetimlerin yetki alanı genişletilmiş ve mevcut yetkileri pekiştirilmiştir. İkinci unsur, özel sektöre verilen roldür. Yeni kamu yönetimi anlayışına göre kamu yönetimi, özel sektör anlayışıyla yönetilmeli ve kamu yönetimi alanı özel sektöre devredilmelidir. Yeni kamu yönetimi anlayışını geleneksel uygulamalardan ayıran önemli bir yönü, asıl olarak girdilere değil, çıktılara, yani sonuçlara ve performansa odaklanmasıdır. Bu yaklaşım yerel yönetimler reformunda da yer almış ve buna göre yerel yönetimlerin performans açısından denetlenmesi öngörülmüştür (Arıkboğa, 2007:56-60).

Devletin kurumsal yapısının bir parçası olarak inşa edilen ve siyasal-yönetimsel bir yapı olan yerel yönetimler, üzerinde yükseldikleri toplumsal öznenin değil, sermaye kesiminin isteklerini yerine getiren birimlere dönüştürülmektedir. Bunun sonucunda, yeni güç odakları devreye girmekte, yerel yönetim pratiğinde temsil kanalları daha enformel bir düzeyde işlemekte ve kurumsal temsil alanlarının, örneğin belediye meclislerinin, önemi ve etkisi azalmaktadır. Zaten belirli sınırlar içinde işleyen temsili demokrasi, sermaye kesiminin doğrudan iktidar ortağı haline getirilmesiyle

işlevini yitirmektedir. Yerel yönetim reformunun öngördüğü yerel yönetim modeli çerçevesinde, yerel meclisler, kamu kaynaklarının özel sektörün kullanımına sunulması kararını alan bir organ durumuna gelmekte, yerel düzeyde halkın temsilcisi olan belediye ve il genel meclisi üyeleri ve merkezi yönetimin yereldeki temsilcisi olan mülki idare amirleri, sermaye karşısında ikincil konuma düşmektedir. Bu çalışmada, belirtilen problematik ekseninde, yerel aktörlerin, yerel yönetim reformuna bakışını saptamaya yönelik bir survey incelemesi yapılmıştır. Yerel aktörlerin, sermaye kesimi ile kamusal yarar arasındaki dengeyi sağlama ve yerel özerklik konusundaki tutumları ile yerel yönetim reformunun öncülleri arasındaki uyum/uyumsuzluk derecesi, reformun toplumsal mutabakatı sağlayıp sağlamadığı konusunda önemli bir veri sunmaktadır.

Yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılmasına yönelik yasal düzenlemelerin hayata geçirilmesiyle birlikte yerel yönetimlerde yaşanan değişimin gözlenmesi olanağı ortaya çıkmıştır. Günümüzün yerel yönetim deneyimi, yerel yönetimleri demokrasiyle mutlak biçimde ilişkilendiren liberal kuramın sınanması için de uygun bir zemin hazırlamaktadır. Buna göre, bu çalışmanın temel amacı; yerel aktörlerin, yerel yönetim reformuna ilişkin görüşlerini ortaya koymak ve yerel yönetimlerin merkeze karşı güçlendirilmesini, demokratik yerel yönetimin ön koşulu sayan egemen anlayışı sorgulamak/tartışmaya açmaktır. Bu çalışmada; yerel aktörlerin, yerel yönetim reformunun içeriğini ve sonuçlarını değerlendirme becerilerinin zayıf, merkezîyetçi eğilimlerinin daha güçlü olduğu görüşü savunulmakta; halkın tüm kesimlerinin yönetime katılımı konusunda, mevcut temsil sisteminin dışında, yeni bir demokrasi arayışlarının olmadığı iddia edilmektedir.²

² Bu görüşler, yerel aktörler üzerine yapılan diğer ampirik çalışmalarda da desteklenmektedir. Birbirinden farklı amaçlara yönelen ve yerel yönetimler konusuna farklı açılardan katkıda bulunan bu çalışmalardan biri, Sema Erder ve Nihal İncioğlu'nun, 1984 yerel yönetim reformunun İstanbul Büyükşehir Belediyesi yönetimi üzerindeki etkilerini incelemek ve Büyükşehir Belediye Meclisi'nin sosyo-politik yapısını çözümlenmek amacıyla 1986-1987 tarihlerinde İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde yaptığı alan araştırmasıdır. Erder ve İncioğlu, 1984'ten 2004 yılına kadar geçen yirmi yıllık sürede yerel yönetimlerde ve yerel politikada meydana gelen değişimi gözlemlerken 1989, 1994, 1999 ve 2004 İBB Meclisi üyeleri ile ilgili verilerden yararlanmışlar; araştırmanın sonunda, İBB Meclisi üyelerinin 1980 sonrası yapılan düzenlemeleri, merkez-yerel ilişkileri bakımından yerelleşme ve demokratikleşme olarak algıladıkları ve yerel yönetimlerin daha fazla yetkiyle donatılmasını desteklemekle birlikte idari vesayetten yana oldukları sonucuna ulaşmışlar, ayrıca büyükşehir belediye meclisinin, büyükşehir düzeyinde etkinliği olmayan bir organ niteliği taşıdığı yönünde bir yargıya varmışlardır. Bkz. Sema Erder-Nihal İncioğlu, **Türkiye'de Yerel Politikanın Yükselişi-İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği 1984-2004**, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2008. Yerel aktörler üzerine yapılan araştırmalardan bir diğeri ise Kemal Görmez'in "Yerel Demokrasi ve Türkiye" başlıklı çalışmasıdır. Görmez, bu araştırmasında, merkezi yönetim temsilcilerinin yerel yönetimlere güvenmediği, belediye başkanlarının yerel demokrasinin uygulanması konusunda duyarlı olmadıkları ve gelirlerini artırmanın dışında fazla bir şey istemedikleri, genel olarak demokrasinin halkın temsilcilerini seçmesi olarak algılandığı ve çağdaş demokrasinin temel niteliği olan katılımcılığın belediyelerde göz ardı edildiği sonucuna ulaşmıştır. Bkz. Kemal Görmez, **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, Vadi Yayınları, Ankara 1997. Yerel temsilciler üzerine

Bu araştırmanın evreni, Ankara Büyükşehir Belediyesi sınırlarıdır. Ankara Büyükşehir Belediyesi meclis üyeleri ile büyükşehir belediyesi sınırları içindeki ilçe belediyeleri meclis üyeleri, Ankara İl Genel Meclisi üyeleri, ayrıca Ankara Valisi, vali yardımcıları ve 15 ilçe kaymakamından oluşan mülki idare amirleri araştırma evrenini oluşturmaktadır. Yerel meclis üyeleri, yerel halkın temsilcileri ve yerel yönetimlerin karar organı olmaları, mülki idare amirleri de merkezi yönetimin yerel düzeydeki temsilcileri olmaları nedeniyle seçilmiştir. Araştırmaya katılan yerel aktörlere, yerel yönetimlerle ilgili genel konuları ve yerel yönetim reformunun getirdiği düzenlemeleri kapsayan bir anket uygulanmıştır. Bu çalışmada, tanımlayıcı istatistik yöntemi kullanılmış, veriler SPSS programı yardımıyla değerlendirilmiş ve bulguların frekans dağılımları sunulmuştur.

1. Yerel Yönetimlerde Reform Sürecini Belirleyen Dinamikler

İkinci Dünya Savaşı'ndan 1970'lere kadar uzanan dönemde yükselişe geçen dünya kapitalizmi, 1970'lerden itibaren düşen kâr oranlarıyla birlikte yeni bir krize girmiştir. 1970'lerde ekonomik alanda başlayan, giderek politik ve ideolojik alana yayılan refah devletinin içinde bulunduğu kriz ortamı, kamu yönetimi alanını da etkilemiştir. Gelişmiş kapitalist ülkelerde Keynesçi ekonomik politikalar, az gelişmiş ülkelerde ise ulusal kalkınmacı politikalar eleştiriye uğramış ve neoliberalizmi meydana getiren koşullar oluşmaya başlamıştır. Kamu sektörünün yapısını ve devletin faaliyet alanını değiştirmeye odaklanan neoliberal politikaların ekonomik, sosyal, siyasal ve yönetsel alanlarda yayılması devlet eliyle ve devlet politikalarıyla sağlanmıştır. Bu nedenle, yeni oluşumlar devlete ve devletin varlığına değil, devletin işlevlerine ve bu işlevlerin boyutlarına yöneliktir (Aksoy, 2004:32-33). Keynesçi refah devletinden neoliberal devlete dönüşüm sürecinde yerel yönetimlere yönelik yaklaşımlar da değişime uğramıştır. Refah devleti döneminde yerel yönetimler eğitim, sağlık, konut gibi kolektif tüketimin örgütleyicisi olarak refah devletinin en önemli birimlerinden biri olmuştur. Refah devleti döneminin yerel yönetimleri ile neoliberal küreselleşme döneminin yerel yönetimleri arasındaki ayrışma, birinci ve ikinci dönem

yapılan önemli çalışmalardan biri de Oya Çitçi'nin "Yerel Yönetimlerde Temsil" başlıklı çalışmasıdır. Çitçi, bu çalışmasında Türkiye'de yerel düzeyde temsilcilerin kim olduğu sorusuna yanıt aramış, yerel yönetimlerde temsil olgusunun gerçekten demokratik olup olmadığına ilişkin bir sonuca ulaşmaya çalışmıştır. Çitçi, bu araştırmasında, Türkiye genelinde belediye meclislerinde ticaretle uğraşanların temsil önceliğine sahip olduğu, başka bir ifadeyle, belediye meclislerinde, belediyenin düzenlediği ve denetlediği hizmetleri üretenlerin temsilinin daha yüksek oranda gerçekleştiği, bu hizmetleri tüketenlerin ise temsilinin sınırlı kaldığı sonucuna ulaşmıştır. Bkz. Oya Çitçi, **Yerel Yönetimlerde Temsil-Belediye Örneği**, TODAİE Yayını, Ankara 1989.

olarak nitelendirilmektedir. Bu iki dönem arasında bazı farklılıklar bulunmaktadır. Buna göre; birinci dönem, çoğulcu yaklaşımlar, Marksist yaklaşımlar ve Weberci yaklaşımlar olmak üzere üç temel paradigma çerçevesinde şekillenmiştir. Refah devleti döneminin yerel yönetimleri, kolektif tüketim araçlarını sağlamakla görevli ve hizmet sağlayıcı birimler olarak karşımıza çıkarken, ikinci dönemin yerel yönetimleri sermayenin taleplerine yönelen piyasa aktörleri olarak yapılandırılmışlardır. Birinci dönemde yaklaşımların büyük bölümü, yerel siyasal ve ekonomik yapılar üzerine vurgu yapıp, yerel yönetimleri bir devlet aygıtı olarak kavrarken; ikinci dönemde çoğulcu yaklaşım, diğerlerinden daha baskın bir hale gelmiş, yerel ekonomik ve siyasal süreçler ön plana çıkmış, yerel yönetimler kurumsal bir yapılanma yerine toplumsal bir ilişki olarak kavranmaya başlanmıştır (Şengül, 1999:18-19).

Genel olarak bu süreçte yaşanan değişimin iki etkisinden söz edilmektedir. Birincisi, tüm aktörlerin geleneksel rollerinin sorgulanmasıdır. Bu değişimin temel amaçlarından biri de yerel yönetimleri merkeze bağımlılıktan kurtarmak olmuştur. Bu doğrultuda geleneksel kurumlara ve süreçlere meydan okunmuştur. İkinci olarak bu meydan okumalar yönetimlerin kapasitelerini süzgeçten geçirmelerini sağlamıştır. Bu sırada fonksiyonel uzlaşma ve süreç kontrolü gündeme gelmiş, yönetimin fonksiyonlarının tek yerden nasıl kontrol edileceği, hiyerarşik bürokrasilerin artan hizmetlerin dağıtımını nasıl sağlayacağı gibi sorulara cevap aranmıştır (Kettl, 2000:490). Kamu yönetimi anlayışında 1980'lerde yaşanan değişim sürecinde uygulanan kamu harcamalarını kısma, özelleştirme politikaları sonucunda yerel yönetimlerin geleneksel rolü tartışılmaya başlanmıştır. Bu çerçevede, yerel yönetimlerin farklılaşan yerel ihtiyaçları karşılama açısından kaynakları daha verimli kullandığı, vatandaşa daha yakın olduğu ve parlamentodan sonra otoritesini seçimlerden alan tek kurum olduğu ileri sürülmüş, yerel nitelikteki kamu hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde sunulmasındaki önemine ve merkezileşmiş hükümete karşı koruyucu işlevine vurgu yapılmıştır (Stoker, 1996:13).

Neoliberal politikaların, kamu yönetimi üzerinde iki temel etkisi olmuştur. Birincisi, kamu yönetimi alanının küçültülmesi/daraltılması, ikincisi de daraltılan bu alanda kamu hizmetlerinin, özel şirket anlayışı çerçevesinde yeniden yapılandırılmasıdır. Bu bağlamda, geleneksel bürokratik ve yeni örgütlenmelerde yerinden yönetimi bir eğilimin ağırlıklı olarak gündeme getirildiği görülmekte, böylece tek merkezli yapıdan vazgeçilmesi gereği vurgulanmaktadır. Örgütlerin parçalara ayrılması, her bir yapının ayrı bir bütçeye sahip olması, hizmetin belli bir bölümünü üstlenmesi ve çalışanların denetlenmesinde performans standartlarına göre hedeflerin gerçekleşmesinin esas alınması şeklinde bir dönüşüm yaşanmaktadır. Bu yerinden yönetim ağırlıklı yönetim ve örgütlenme, genel olarak özel sektörde uygulanan post-Fordist yapılanmanın kamu kurumlarına uygulanması anlayışının bir yansımasıdır (Aksoy, 1998:11).

1980'li yıllardan itibaren ekonomik ve siyasal alandaki değişimler, bireyin ve sivil toplumun öne çıkarılması ve özel sektör yönetimindeki değişimler ile birlikte, kamu yönetimi alanında bir paradigma değişimini beraberinde getirmiştir. 1980'e kadar olan dönemde ülkelerde reform çalışmaları geleneksel yönetim çerçevesinde ve iyileştirme çabaları şeklinde olurken, bu dönemden itibaren radikal dönüşümler gerçekleştirilmiştir. Geleneksel düşünceden pek çok noktada ayrılan yeni kamu yönetimi yaklaşımı performansa, sonuçlara, etkinliğe, verimliliğe, sivil topluma ve piyasa sisteminin önemine vurgu yapmaktadır. Ayrıca, devletin piyasada düzenleyici bir rolünün olmasının, özel sektör tarafından görülebilecek hizmetlerin özel sektöre devredilmesinin, sosyal hizmetler alanında ise devletin yerine sivil toplum kuruluşlarının faaliyet göstermesinin, etkinliğin ve verimliliğin sağlanmasında önemli bir rol oynayacağı ileri sürülmektedir (Görmez, 2007). 1980'lerde ve 1990'larda başlayıp 2000'lerde devam eden kamu yönetiminin dönüşüm süreci basit bir değişikliği değil, kamu sektöründe 20.yy boyunca egemen olan geleneksel kamu yönetimi yaklaşımından, yeni kamu işletmeciliği³ yaklaşımına doğru bir paradigma değişimini ifade etmektedir. "Kamu işletmeciliği yaklaşımı", "yeni kamu işletmeciliği yaklaşımı", "yeni işletmecilik", "yönetimin yeniden icadı" gibi ifadeler birbirine yakın anlamlar içermektedir. Aralarında sadece küçük vurgu farkları bulunan bu yaklaşımlar, neoliberal ideolojiyle uyumlu ve tutarlı bir bağlantı içindedir (Üstüner, 2000:25).

Yeni kamu yönetimi yaklaşımı, yerel yönetimleri de pek çok yönden etkilemiştir. Neoliberal politikalar çerçevesinde yerel yönetimler daha fazla sayıda sorumluluğunu diğer kurumlarla paylaşmaya başlamış, birçok yerel hizmet rekabete dayalı teklif usulü ile özel sektöre yaptırılmış, bedelini ödemekle bir hizmeti almak arasındaki ilişki güçlendirilmiş, vatandaşlar kamu sektörü ve özel sektörün oluşturduğu bir pazardan talep eden müşterilere dönüşmüş ve yerel yönetimlerin kamunun gerçekten ihtiyaç duyduğu hizmetlere yönelmesi ve gereksiz işlevlerini terk etmesi teşvik edilmiştir

³ Kamu yönetimi uygulamasının ve disiplininin işletmecilikle ilişkisi, liberal ekonomi kuramının iki temel varsayımına dayanmaktadır. Bunlardan ilki, toplumsal kaynakların tahsisinin piyasa aracılığıyla daha verimli yapılacağı, diğeri ise verimliliğin temel unsurlarından birinin ussal iş örgütlenmesi olduğudur. Bu varsayımlardan ilki, bütçe ve piyasa ilişkisini karşılık temelinde kurgulamış, bütçe sürecinde "hukuki ussallığın" bilgisini üreten kamu maliyesi disiplinine; ikinci varsayım ise toplumsal alanda faaliyet gösteren tüm örgütlerin verimlilik bağlamında geliştirilmesinin bilgisini üreten işletme yönetime kaynaklık etmiştir. Kamu yönetimi uygulamasında ve disiplininde özellikle işletme yönetimi tekniklerine ilgi gösterilmiştir. İşletme yönetiminin tekniklerinin kamu yönetimine aktarılması, hem liberal hem de refah devleti dönemlerinde "hukuki ussallık" sınırları içinde yapılmıştır. Ancak, günümüzde kamu yönetimi örgütlenmesi, piyasacı ilkeler bağlamında yeniden inşa edilmektedir. Bu inşa sürecinin en önemli aracı, "yeni kamu işletmeciliği" akımı olmuştur. Bu akımın kamu yönetimi alanına uygulanmasıyla, bir yandan küresel kapitalist süreçte üretim ve pazar yapısının parçalanması hızlandırılmış, diğer yandan işlem maliyetleri azaltılarak, parçalanmış üretim ve pazar sisteminde mal ve hizmet akışkanlığının artması sağlanmıştır. Örsan Akbulut, "Kamu Yönetiminde İşletmecilik Sorunu", **Mülkiye Dergisi**, Cilt:XXXI, Sayı:254, Bahar 2007, s.73-74.

(Stewart ve Stoker, 1989:2-4). Geleneksel kamu yönetimi yaklaşımında yerel, ulusal ve küresel nitelikli sorunların çözümünde bütün görev ve yetki merkezi yönetimlere bırakılırken, yeni kamu yönetimi düşüncesinde merkez ve diğerleri ayrımı ortadan kalkmış, başta yerel yönetimler olmak üzere sivil toplum kuruluşları ve özel sektör işletmeleri yönetim sürecinin birer aktörü haline gelmiştir. Yönetimin demokratikleştirilmesi, yönetim, yerindenlik, katılımcı yönetim gibi yönetim-halk ilişkilerinin güçlendirilmesini öngören yaklaşımlar öne çıkmıştır. Ayrıca yeni kamu yönetimi yaklaşımı, yeni kaynak yaratma düşüncesinin yerel yönetim pratiğine girmesini sağlamıştır. Geleneksel kamu yönetimi yaklaşımında, yerel hizmetler doğrudan yerel yönetimler veya merkezi yönetim kuruluşları tarafından yürütülürken, yeni kamu yönetimi yaklaşımında yerel hizmetler yerel yönetimler eliyle yürütülebileceği gibi özel sektör eliyle de yürütülmektedir.

2. Yerel Aktörlerin Yerel Yönetim Reformuna Bakışı (Ankara Örneği)

2.1. Araştırmanın Yöntemi

Ankara ilindeki yerel aktörleri kapsayan araştırma evreni, Ankara Büyükşehir Belediyesi meclis üyeleri, büyükşehir belediyesi sınırları içindeki ilçe belediyeleri meclis üyeleri, il genel meclisi üyeleri ve mülki idare amirleri olmak üzere dört gruptan oluşmaktadır. Ankara ili kapsamındaki yerel aktörlerin yerel yönetim reformuna bakışını ortaya koymak üzere 119 kişi ile görüşülmüştür. Araştırma evreninin Ankara olarak belirlenmesinin nedeni, bir metropol olarak Ankara'nın kentsel özelliklerinin araştırmanın amacına uygun olmasıdır.⁴ Ankara Valisi, vali yardımcıları ve büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan 15 metropol ilçe kaymakamından oluşan mülki amirlerin sayısı 33, Ankara Büyükşehir Belediyesi Meclisi üye sayısı 93, Ankara büyükşehir ilçe belediyeleri meclis üye sayısı 357, Ankara İl Genel Meclisi üye sayısı 115 olmak üzere, araştırma evreni toplam 598 kişiden oluşmaktadır.⁵

Araştırmada, 2004-2009 yerel yönetim dönemi esas alınmıştır. Yerel yönetimler reformunun bu dönemde yürürlüğe girmesi ve bu dönemdeki yerel aktörlerin, reformları uygulama ve sonuçlarını görme açısından yeterli bir tecrübeye sahip olması nedeniyle böyle bir tercih yapılmıştır. Çalışmanın ampirik kısmı, Şubat-Mart 2009 tarihlerini kapsayan iki aylık sürede

⁴ Görmez, Ankara kentleşmesini ve kentleşmeden kaynaklanan sorunları, Türkiye'nin genel sorunlarından ayırma imkânı olmadığını belirtmektedir. Dolayısıyla, Ankara'ya ilişkin söylenecekler, genelde Türkiye'nin durumundan kaynaklanan sorunlardır. Bkz. Kemal Görmez, *Bir Metropol Kent Ankara: Sosyal Yapı-Kimlik-Yaşam*, Odak Yay., Ankara, 2004, s.3.

⁵ Bu sayılar, ilgili yerel yönetim birimlerinin web sayfalarından alınmıştır. Bkz. <http://www.ankara-bel.gov.tr/TasarimOgeleri/default.aspx.20.03.2009>; <http://www.ankaraozelidare.gov.tr/?status=igm.20.03.2009>; <http://www.ankara.gov.tr/turkce/index.aspx.20.03.2009>.

tamamlanmıştır. Araştırmanın yapıldığı dönemde, “29 Mart 2009 Yerel Seçimleri” sürecine girilmesi, seçim çalışmaları kapsamında büyükşehir belediye meclisi, ilçe belediye meclisi ve il genel meclisi üyelerinin çoğunun seçim bölgelerinde olması ve yerel seçimlere bağlı olarak araştırma süresinin kısıtlanması nedeniyle bu nüfusun tamamına ulaşmak mümkün olmamıştır. Bu nedenle, sadece ulaşılabilenler arasından, araştırma evrenini temsil eden bir örneklem oluşturulmaya çalışılmıştır. Örneklemenin en zor aşamalarından biri de örneklem büyüklüğünün belirlenmesidir. Buradaki en temel amaç, temsil yeterliliğini zedelemeyecek en küçük sayıyı bulmaktır. Bu çerçevede, sosyal bilimlerde 100 kişi yeterli örneklem olarak kabul edilmektedir. Bilimsel çalışmalarda büyük örnek yerine iyi örnek seçmeye daha fazla önem verilmekte, örneklemin büyüklüğüne değil, temsil kabiliyetine vurgu yapılmaktadır (Karasar, 2008:127; Aziz,2008:57). Araştırma evreninin %19’u il genel meclisi üyelerinden, %15’i büyükşehir belediye meclisi üyelerinden, %60’ı belediye meclisi üyelerinden ve %6’sı da mülki idare amirlerinden oluşmaktadır. Örneklem dağılımında da araştırma evrenindeki dağılım yüzdesine bağlı kalınmış, alt gruplardaki oranlama buna göre yapılmıştır. Buna göre, örneklemin %7’si mülki idare amirlerinden, %19’u il genel meclisi üyelerinden, %16’sı büyükşehir belediyesi meclis üyelerinden ve %58’i de belediye meclisi üyelerinden oluşmuştur.

Sosyo-ekonomik yapılarındaki farklılık bakımından araştırma evrenini en iyi şekilde temsil ettiği düşünülen merkez ve çevre ilçeler olarak Çankaya, Yenimahalle, Altındağ, Mamak, Etimesgut ve Keçiören büyükşehir ve ilçe belediye meclis üyelerinden oluşan örneklem, kademeli rastlantı örneklem tekniği ile belirlenmiştir. Kadın, erkek, siyasi parti gibi kategorilerin olasılıklı temsile dayandırılması gereğinden hareketle, oranlı kademeli rastlantılı örneklem seçilmiş ve alt grupların oranlarına göre temsil edilmesi sağlanmıştır. Kademeli rastlantı örnekleminde, nüfus önce homojen alt gruplara ayrılmış ve sonra örneklem rastlantılı olarak oluşturulmuştur. Elimizdeki farklı aktör gruplarının her biri kendi içinde basit rastlantı örneklem tekniği ile seçilmiştir. Böylece kademeli örneklem ve basit örneklem tekniği birlikte kullanılmıştır (Karasar, 2008; Erdoğan,1998:87-89). Ancak, İl Genel Meclisi’nde ilçe sınırlamasına gidilmemiştir. Çünkü, il özel idaresinin ölçeği il alanıdır ve büyükşehir belediyesi dışında kalan alanları da kapsamaktadır. Bu nedenle, temsil çerçevesi metropol ilçelerle sınırlandırılmamıştır. Sadece, kadın-erkek ve siyasi parti dağılımına göre oranlı kademeli rastlantılı örneklem seçilmiştir. Mülki idare amirleri ise diğer gruplara göre daha homojen bir yapıya sahiptir. Vali yardımcılarını basit rastlantılı örneklem tekniği ile seçilirken, kaymakamlar amaçlı örneklem tekniği ile belirlenmiştir. Metropol sınırları içinde merkezden Çankaya Kaymakamı, çevreden de Etimesgut Kaymakamı seçilmiştir.

Survey incelemelerinde hangi istatistiksel analizin seçileceği, araştırmanın amacına ve sorularına bağlı olarak değişmektedir. Eğer, araştırma soruları tanımlayıcı bir biçimde hazırlanmışsa ve araştırma verileri

nominal ölçek ile anlamlandırılmışsa tanımlayıcı istatistik kullanılması ve frekanslarla çalışılması gerekmektedir. Tanımlayıcı istatistikler, verileri özetleyerek değişkenleri tasvir etme amacıyla kullanılmaktadır (Erdoğan,1998:111-112). Bu araştırmada, nominal ölçek (isim ölçeği) kullanılmış (Karasar, 2008:143) ve durum tespiti yapmaya yönelik olarak tanımlayıcı soru tipi seçilmiştir. Araştırmada kullanılan ölçek ve soru tipi, hangi istatistiklerin kullanılacağını ve ne kadar yorum yapılabileceğini de belirlemektedir. Bu araştırmada tanımlayıcı istatistik yöntemi kullanılmış ve frekans dağılımları ile istatistiksel analiz yapılmıştır. Çünkü, istatistiğin sunduğu yorum çerçevesi bununla sınırlıdır. Bu araştırmanın sonuçları, anket formunun ölçme kabiliyeti ve örnekleme yer alan kitle ile sınırlıdır. Dolayısıyla bu araştırmanın, yerel yönetim sistemindeki tüm yerel aktörlerin, yerel yönetim reformuna ilişkin genel yaklaşımlarını ortaya koyma gibi bir iddiası bulunmamaktadır.

2.2. Araştırmanın Bulguları ve Değerlendirilmesi

Yerel Aktörlere İlişkin Demografik Bilgiler

Araştırmaya katılanların %7'sini mülki idare amirleri, %18'ini il genel meclisi üyeleri, %16'sını büyükşehir belediyesi meclis üyeleri ve %58'ini de belediye meclisi üyeleri oluşturmaktadır. Araştırmaya katılan toplam 119 kişinin %15'i kadın, %85'i de erkeklerden oluşmaktadır. Bu oranlar, kadınların yerel siyasette çok düşük bir düzeyde temsil edildiğini göstermektedir. Araştırmaya katılan yerel aktörlerin eğitim durumlarına ilişkin dağılıma göre, araştırmaya katılan yerel aktörlerin %48'i üniversite, %39'u lise, %7'si ortaokul, %4'ü ilkök ve %2'si lisans üstü eğitim mezunudur. Toplamda sadece %11'lik bir kesim ilkök ve ortaokul mezunudur. Araştırmaya katılanların meslek dağılımları incelendiğinde, ankete katılanların genel toplamında serbest meslek grubu oranının yüksek olduğu görülmektedir. Serbest meslek, ticaret, müteahhit, inşaat-emlak ve esnaf grubu tek bir kategori olarak değerlendirildiğinde toplam oranları %54 olmaktadır. Bu sonuçlar, Türk yerel yönetim sistemindeki esnaf ve tüccar kesiminin ağırlığını bir kez daha ortaya koymaktadır.⁶

Yerel Yönetimlerin Özerklik Durumu

Yerel yönetimlerin özerklik durumuna ilişkin değerlendirmelere bakıldığında, yerel aktörlerin %54'ünün yerel yönetimleri yarı özerk, %33'ünün merkezi yönetimin uzantısı ve %13'ünün de özerk kuruluşlar

⁶ Belediye meclislerinde esnaf ve tüccarlar her koşulda daha yüksek oranda temsil olanağına erişmektedir. Bkz. Oya Çitçi, 1989, s.233. Erder ve İncioğlu'nun İstanbul Büyükşehir Belediyesi meclis üyeleri ile ilgili yaptıkları araştırma, meclis üyelerinin çalışma alanları konusunda aynı genellemeyi doğrular niteliktedir. 1977-2004 yıllarını kapsayan yerel yönetim dönemlerinde serbest meslek, ticaret, inşaat, imalat alanları ağırlıkta görülmektedir. Bkz. Sema Erder, Nihal İncioğlu, 2008, s.4.

olarak nitelendirdiği görülmektedir. Yerel grupların kendi içindeki dağılımlarına bakıldığında da çoğunun, yerel yönetimleri yarı özerk kuruluşlar olarak gördüğü ortaya çıkmaktadır (Ek tablo 1). İl Genel Meclisi'nde durum biraz farklılaşmaktadır. İl Genel Meclisi üyelerinin %59'u yerel yönetimleri merkezi yönetimin uzantısı olarak görürken, %23'ü özerk kuruluşlar, %18'i yarı özerk kuruluşlar olarak görmektedir. Bu farklılaşmanın il özel idaresinin durumundan kaynaklandığı düşünülmektedir. Yeni düzenlemelerde il özel idareleri oldukça özerk bir yapıya kavuşturulurken, yeni düzenlemeden önce merkezi yönetimin bir parçası gibi iş görmekteydi. Dolayısıyla, bu keskin farklılaşmayı il genel meclisi üyelerinin yeni ve eski arasındaki farklılıktan kaynaklanan kafa karışıklığı ile açıklamak mümkündür. Büyükşehir ile belediye meclislerinin değerlendirmeleri de aynı yönde olmuştur. Büyükşehir belediye meclisi üyelerinin %63'ü, belediye meclisi üyelerinin %59'u yerel yönetimleri yarı özerk kuruluşlar olarak görürken, büyükşehir belediyesi meclis üyelerinin %21'i, belediye meclisi üyelerinin de %30'u merkezi yönetimin uzantısı olarak nitelendirmişlerdir. Büyükşehir belediye meclisi üyelerinin %16'sı, belediye meclisi üyelerinin de %10'u ise özerk kuruluşlar olarak gördüklerini belirtmişlerdir. Bu oransal dağılımı, Türkiye'deki yerel yönetim sisteminin geleneksel yapısıyla ilişkilendirmek mümkündür. Türkiye'deki son yerel yönetim reformuyla yerel yönetimler idari ve mali yönden özerk bir yapıya kavuşturulmuş olmasına rağmen, yerel yönetimler özerk olarak nitelendirilmemiştir. Türkiye'nin kemikleşmiş merkezîyetçi yapısının, zihinlerde uygulamalardan daha fazla etkili olduğu açıktır.

Yerel Yönetimlerin En Önemli Sorunu

Araştırmaya katılanlara yerel yönetimlerin en önemli sorununun ne olduğuna ilişkin görüşleri sorulmuştur. Yerel aktörlerin yerel yönetimlerin sorunlarına ilişkin görüşleri, nasıl bir yerel yönetim istediklerini de göstermektedir. Araştırmaya katılanların %50'sine göre, yerel yönetimlerin en önemli sorununun gelir yetersizliği olduğu görülmektedir. Gelir yetersizliğinden sonra %29 oranla denetim sisteminin yetersizliği gelmektedir. Yetki azlığı %19 oranla üçüncü sırada yer almakta, diğer seçeneği ise %2 düzeyinde kalmaktadır. Anket formunda "diğer" kategorisinde yer alan açık uçlu seçenek, yöneticilerin bilgi eksikliği, nitelikli personel eksikliği ve siyasi yönlendirme gibi yorumları içermektedir. Bu sonuçlara göre, yerel yönetimlerin en önemli sorunu gelir yetersizliği ve ardından denetim yetersizliği olarak belirtilmiştir. Yerel aktörlerin, yetki azlığı sorununa vurgu yapmamaları dikkate değerdir (Ek Tablo 2).

Yerel Yönetim ve Demokrasi İlişkisi

Yerel aktörlerin %49'u, yerel yönetimlerde demokrasinin gelişmesinin halkın yönetime katılım düzeyinin ve kararları etkileme gücünün artırılmasıyla mümkün olacağını, %39'u yerel yönetimlerin yetkilerinin artırılmasının demokrasiyi olumlu yönde etkileyeceğini, %12'si de yerel

yönetimlerin yetkilerinin artırılmasının yerel seçkinlerin kendi kontrol alanlarını genişleteceği yönünde görüş belirtmişlerdir (Ek Tablo 3). Yerel aktör grupları içindeki dağılıma bakıldığında, mülki idare amirlerinin büyük çoğunluğunun demokrasiyi halkın yönetime katılımı ile ilişkilendirdikleri görülmektedir. İl genel meclisi ve büyükşehir belediye meclisi üyeleri de aynı görüşü paylaşıyor, belediye meclisi üyelerinin yerel yönetim ile demokrasi ilişkisini, yerel yönetimlerin yetkilerinin artırılması üzerinden kurduğu görülmektedir. Yerel yönetimlerin en önemli sorunları arasında “yetki azlığı” sorununu en fazla dile getiren grup olmaları nedeniyle bu konuya ilişkin bulgular ile Tablo 6'daki bulgular arasında paralellik olduğu ortaya çıkmaktadır. Belediye meclisi üyelerinin daha fazla yetki istemelerinin ve yetki ile demokrasi arasında pozitif bir ilişki kurmalarının nedeni, ilçe belediye kararlarının büyükşehir belediye başkanı onaylamadıkça geçerli olmamasıdır. Yerel aktörlerin demokrasiyi halkın yönetime katılım düzeyi ile anlamlandırmaları, yerel yönetimlerde halkın yönetime katılım kanallarının geliştirilmesi ve etkin hale getirilmesi düşüncesini desteklediklerini göstermekte ve bu yönüyle olumlu bir eğilime işaret etmektedir.

Merkezi Yönetimin Vesayeti

Türkiye'de yerel yönetimlerle ilgili en önemli kırılma noktalarından biri merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki denetimi konusudur. Araştırmaya göre, yerel aktörlerin %49'u merkezi denetimi gerekli görmekte, ancak denetimin sınırlı bir şekilde olması gerektiğini belirtmekte, %41'i merkezi yönetimin denetimini yerel hizmetlerin koordinasyonu açısından gerekli görmekte, %8'i gerekli olsa da özerkliğe aykırı olduğunu düşünmekte, %2'lik bir kesim de merkezi yönetimin denetimini gereksiz bulmaktadır. Denetimin gerekli olmakla birlikte, sınırlı bir şekilde olmasını ağırlıklı bir şekilde savunan kesim, büyükşehir ve belediye meclis üyeleridir. İl genel meclisi bu konuda ikiye bölünmüş durumdadır. Yerel hizmetlerin koordinasyonu açısından merkezi yönetimin denetimini gerekli görenlerle, sınırlı olmasını savunanlar eşit orandadır. Buna karşılık, mülki idare amirlerinin büyük çoğunluğu, yerel hizmetlerin koordinasyonu açısından merkezi yönetimin denetimini gerekli görmektedir. Yerel aktörlerin kurumsal konumlarına göre beklenen sonuçlar ortaya çıkmıştır. Ancak, yerel aktörlerin tamamına yakını idari vesayetini bir şekilde olması gerektiğini savunmakta, denetimsiz bir yerel yönetim düşünmemektedir. Yerel aktörlerin böyle düşünmesinde, Türkiye'deki güçlü merkeziyetçi yapı, yerel yönetimlere duyulan güvensizlik ve yerel yönetimlerin idari kapasitelerinin yetersizliği gibi birçok faktörün etkili olduğu sanılmaktadır (Ek Tablo 4).

Yerel Yönetimlerin Genel Yetkili Olması

Yeni düzenlemeler sonucunda yerel yönetimler hizmet sunmada genel yetkili, merkezi yönetim de özel yetkili kılınmıştır. Bu değişiklik, yerel yönetimler reformunun en radikal yönünü ve en çok tartışılan konusunu

oluşturmakta, üniter devlet yapısını tehdit ettiği ve bu nedenle Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesiyle eleştirilmektedir. Araştırmaya katılan yerel aktörlerin %54'ü genel yetki merkezde olmak üzere yerel yönetimlerin yetkilerinin artırılmasını, %40'ı yerel yönetimlerin genel yetkili olmasını, %5'i de merkezi yönetimin genel yetkili olmasını savunmaktadır (Ek Tablo 5). Bu sonuçların, merkezi yönetimin vesayeti ile ilgili bulgularla da uyum içinde olduğu ve birbirini desteklediği görülmektedir. Genel olarak tüm yerel gruplarda çoğunluk, yerel yönetimlerin yetkilerinin artırılmasını, ancak genel yetkinin yine merkezde kalması gerektiğini belirtmektedir. Yerel aktörlerin çoğunun, genel yetkinin merkezde kalması yönündeki tercihlerine dayanarak, reformun görev ve hizmet yönünden yerel yönetimleri genel yetkili konumuna getiren anlayışına karşı olduklarını söyleyebiliriz.

Yerel Düzeyde En Etkili Grup

Yerel yönetim reformunun yerel düzeydeki dengeleri nasıl şekillendirdiğini ve yerel karar mekanizmalarının hangi güçler arasında paylaştığını tespit etmek amacıyla yerel aktörlere, yerel karar alma sürecinde en etkili olduğunu düşündükleri grup hakkında görüşleri sorulmuştur. Yerel aktörlerin %64'ü yerel seçilmişlerin, %11'i halkın, %10'u kent yatırımcılarının ve sermaye gruplarının, %8'i mülki idare amirlerinin, %7'si de "diğer" şikkı ile kategorize edilen farklı grupların yerel karar alma sürecinde etkili olduğunu belirtmektedir (Ek Tablo 6). Türkiye'de belediyelerde çok güçlü bir başkan modeli bulunmaktadır. Genellikle bürokratların gelişmesini sağlayacak bir kariyer çizgisi oluşmadığından, belediyelerde kapasitesi yüksek bir belediye bürokrasisi bulunmamaktadır. Güçleri sınırlı olan belediye meclislerinde, kent halkının tüm kesimlerinin temsilinden çok, belediye kararlarından etkilenen küçük girişimciler egemen olmaktadır. Böyle bir yönetim mekanizması içinde belediye başkanları, her şeye karar veren tek kişi haline gelmektedir. Kentin imar planlarının ve kentsel tasarım projelerinin yapılmasında şehir plancıları ve mimarlar gibi teknik kadrolar görev almakta ve hazırlanan bu planlar belediye meclislerinde onaylanmaktadır. Ancak, pratikte belediye başkanının bu kararlar üzerindeki etkisi oldukça yüksek olmaktadır. Planlamacılar yönlendirilmekte, planlar üzerindeki değişiklik talepleri bu planları teknik bilginin kontrolünden çıkararak siyasetle bütünleşmiş bir çıkar çatışması haline getirmektedir. Bu kararlar, sadece kentin yapılaşma düzenini etkilemekte kalmayıp büyük kentsel rantların dağıtımını da belirlemektedir (Tekeli, 2008:8). Yerel yönetimlerin "karar alma-yürütme-teknokrası" olmak üzere üç ayaklı yapı üzerinde kurulması gerektiği düşünülürse, teknokrası ayağının zayıflığı güçlü başkan modelini pekiştirmektedir. Özellikle büyükşehir modeli, plan yapma, onama yetkisi ve mali gücüyle birlikte kent düzeyinde gerçekleşmiş olan bir yerelleşmenin, yine kent içinde merkezileşmesi anlamına gelmektedir. Ancak, bu merkezileşme, seçilmiş meclisten çok fiilen başkanın şahsında gerçekleşmektedir. Başkanın, güçlü

konumundan dolayı, planlama ve yatırım kararlarıyla doğrudan ilgili gruplarla olan ilişkisi önem kazanmaktadır (Erder ve İncioğlu, 2008:48-50). Belediye meclisleri resmî karar organı olsa da mevcut sistem içinde kent yatırımcıları, karar alma sürecinin görünmeyen aktörleri durumuna gelmektedir.

Yerel Yönetimlerde Şeffaf Yönetim Anlayışı

Yerel yönetim reformunun en çok tartışılan ve neoliberal politikaların en çok öne çıkardığı kavramlardan biri olan şeffaflık konusunda yerel aktörlerin %42'si, yerel yönetimlerde şeffaflılığın sağlanması yönünde düzenlemeler yapıldığını, %26'sı bilgi edinme hakkı ve kamusal açıklığı sağlanması konusunda bazı eksikler olduğunu, %29'u halka yönelik bir şeffaflık olmadığını ve şirketlerin ticari sır kalkanı arkasına gizlendiğini, "diğer" cevabını seçen yerel aktörlerin %3'ü ise şeffaflığın uygulanmadığını ve denetimin olmadığı yerde şeffaflıktan bahsedilemeyeceğini belirtmektedir (Ek Tablo 7). Kanunlarda, yerel halkın bilgi edinme hakkını nasıl kullanacağı ve bilginin dağıtımında kullanılması gereken araçların neler olduğu belirtilmemiştir. Belediye encümen kararlarının ve kent konseyi görüşlerinin yerel halka duyurulmasına yönelik bir düzenleme yapılmamıştır. Tablodaki verilere bakıldığında, yerel aktörlerin %58'inin, yerel yönetim reformunun şeffaf bir yönetim uygulaması getirmediği ve şeffaflıkla ilgili düzenlemelerin yeterli olmadığı yönünde bir görüşe sahip olduğu görülmektedir.

Kent Konseyi Kararlarının Belediye Meclisinde Görüşülmesi

Yerel aktörlere, kent konseyi kararlarının belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınarak değerlendirilmesi konusundaki görüşleri sorulmuştur. Yerel aktörlerin %54'ü, kent konseyi görüşlerinin belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınmasını yönetime katılım açısından önemli bir gelişme olarak değerlendirmiş; %20'si, sadece gündeme alınmasını yeterli görmeyerek belediye meclisi açısından bir bağlayıcılığı olması gerektiğini; %25'lik bir kesim de kent konseyinin bir fonksiyonunun olmadığını, halkı temsil etmede yetkili organın belediye meclisi olduğunu belirtmiştir (Ek Tablo 8). Kent konseyi kararlarının belediyeler açısından bir bağlayıcılığının olmaması ve belediye meclisinin görevleri arasında kent konseyi kararlarının değerlendirilmesine ilişkin bir hüküm yer almaması nedeniyle yerel aktörlerin çoğu (%54), demokrasi adına bir formalitenin yerine getirilmesi yönünden, kent konseyi kararlarının belediye meclisinde görüşülmesini önemli bir gelişme olarak değerlendirmişlerdir. Aslında, yerel aktörlerin sadece %20'si, kent konseyi ile belediye meclisi arasındaki ilişkinin hukuki bir temele oturtulması gerektiğine işaret etmektedir. Yerel aktörler, karar alma sürecindeki yetkilerini paylaşma konusunda istekli görünmemektedir.

Yerel Ölçekte Kim Etkili Olmalı?

Yerel aktörlerin yerelleşme konusundaki eğilimlerini saptayabilmek amacıyla valilik ve büyükşehir belediye başkanlığı görevlerinden hangisinin daha etkili ve yetkili olmasını tercih ettikleri sorulmuştur. Yerel aktörlerin %47'si "her ikisi de" cevabını vererek etki ve yetki konusunda, iki görev arasında bir dengeden yana olduğunu belirtmiştir. %39'luk bir kesim büyükşehir belediye başkanının, %13'lük bir kesim de valinin etkili ve yetkili olmasını tercih ettiğini belirtmiştir (Ek Tablo 9). "Tarafsız devlet görevlisi" vali ile "halka dayanan ve yerel talepleri dikkate alan" büyükşehir belediye başkanını birlikte ele alan ve bir diğerini dışlamayan bu anlayış, salt yerelleşmeci bir tutumu yansıtmamaktadır. Yerel aktörlerin bu yaklaşımı, "genel yetki merkezde kalmak koşuluyla yerel yönetimlerin yetkilerinin artırılması" yönündeki tercihlerini (Ek Tablo 5) bir kez daha ortaya koyduklarını göstermektedir.

İl Genel Meclisi Kararlarında Vali Onayının Kaldırılması

Yeni düzenlemede, il genel meclisi kararlarının, valinin onayından geçirilmesi zorunluluğu kaldırılmıştır. Yerel aktörlerin %45'i önemli kararların valinin onayından geçirilmesi gerektiğini, %13'ü tüm kararların valinin onayından geçirilmesi gerektiğini, %41'i ise hiçbir kararın valinin onayından geçirilmesine gerek olmadığını belirtmektedir (Ek Tablo 10). Valinin il genel meclisi üzerindeki etkisini azaltan bu düzenlemeye yerel aktörlerin çoğu karşı çıkmaktadır. Bu sonuçlara dayanarak, yerel aktörlerin her durumda bir idari vesayet arayışı içinde olduğunu ve merkezi yönetimin onay makamı olma gücüne inandıklarını söylemek mümkündür.

Yerel Kamu Hizmetlerinin Özel Sektöre Devredilmesi

Yerel yönetim reformunun en can alıcı noktalarından biri, yerel yönetimlerce üretilen kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde özel sektöre gördürme ve fiyatlandırma gibi mekanizmalara ağırlık verilmesidir. Yerel aktörlerin %48'i yerel kamu hizmetlerinin bir kısmının özel sektöre devredilmesinde bir sakınca olmadığını, ancak özel sektöre devredilecek hizmetlerde bir sınırlama ve ayırım olması gerektiğini, %37'si yerel kamu hizmetlerinin yerel yönetimler tarafından sunulması gerektiğini ve kamu hizmetlerinin özelleştirilmesinin kamu hizmeti ve kamu yararı anlayışına uygun olmadığını, %15'i de yerel kamu hizmetlerinin tamamen özel sektöre devredilmesinden yana olduğunu, kamu hizmetlerinin özel sektör tarafından görülmesinin hizmette verimliliği ve kaliteyi artırdığını belirtmektedir (Ek Tablo 11). Bu sonuçlar çerçevesinde, yerel kamu hizmetlerinin yerel yönetimler eliyle yerine getirilmesi gerektiğini ve kamu hizmetlerinin özel sektöre devrinin kamu yararı anlayışına uygun olmadığını savunanlarla, yerel kamu hizmetlerinin bir kısmının özelleştirilmesini ve özelleştirilecek hizmetlerde bir sınırlama ve ayırım olması gerektiğini savunanları bir arada

değerlendirdiğimizde, yerel aktörlerin çoğunun, kamu hizmetlerinde sınırlı ve kontrollü bir özelleştirmeden yana olduğu görülmektedir.

Kamu hizmetlerini taşeron şirketlere gördüren yerel yönetimlerin temel ve bilinen gerekçesi, iş gücü maliyetlerini azaltmaktır. Belediyeler, işgücü maliyetlerinin yüksekliğini ve özel sektörün aynı işi kamu sektöründen daha düşük maliyette ve daha yüksek kalitede ürettiğini gerekçe göstererek taşeron uygulamasını bir zorunluluk olarak sunmaktadır. Örneğin, büyükşehir belediyeleri ile metropol ilçe ve il belediyelerinde çöp hizmetlerini taşeronlaştırmayan belediye bulmak giderek olanaksızlaşmaktadır. Bu durum, piyasada çok sayıda çöp şirketinin oluştuğunu ve bunların giderek güçlendiğini göstermektedir. Yerel kamu hizmetlerinin piyasaya açılması, kamu kaynaklarıyla bir piyasanın oluşturulması anlamına gelmektedir. Türkiye’de özelleştirme konusunda toplum genelinde bir konsensüs oluşturulduğu görülmekte ve bu anlayış özelleştirme kararlarını siyasi sürecin dışındaymış gibi göstermektedir. Ancak, yerel hizmetlerin piyasaya açılması aynı zamanda küresel şirketlere açılmasını da beraberinde getirmektedir. Küresel şirketler, yerel şirketler kanalıyla Türkiye piyasasına girmektedir. Bugün gelinen noktada yerel yönetimlerin özelleştirmeyi mutlak biçimde reddetmeleri söz konusu olmamakla birlikte, kayıtsız şartsız bir şekilde kabul etmelerini engelleyecek formüller geliştirilmelidir. Öncelikle hizmetin gerekliliği ve kamusal boyutu, hizmet sunumunun nereye kadar yerel yönetimlerin sorumluluğu altında olduğu ve başka bir kurumun nereye kadar sorumluluk üstelenebileceği konuları üzerinde sınırlar çok iyi belirlenmeli ve toplumsal fayda unsuru esas alınmalıdır. Başta su olmak üzere doğal kaynaklar ve temel insani ihtiyaçlara konu olabilecek hizmetler kamu kontrolünden çıkarılmamalıdır. Araştırmaya katılan yerel aktörlerin de özel sektöre devredilecek hizmetlerde bir sınırlama ve ayırım olması gerektiği fikrini benimsemiş olmaları, kamu yararı ve kamu hizmeti anlayışının korunması açısından önemli bir adım olsa da yeterli değildir. Yerel aktörlerin düşüncelerinden farklı olarak yerel yönetim pratiğinde özelleştirmenin yoğunlaşması, yerel yönetim reformunun neoliberal politikaların hedeflerine ulaşmasını sağlayan önemli araçlardan biri olduğunu göstermektedir.

Sonuç

Bu çalışmada, yerel yönetimlerin karar organı ve kurumsal temsil kanalı olan yerel meclis üyelerinin ve merkezi yönetimin yereldeki temsilcisi olan mülki idare amirlerinin, 2004 ve 2005 yıllarında gerçekleştirilen yerel yönetim reformu hakkındaki görüşleri survey incelemesi yoluyla belirlenmiştir. Bu araştırma sonucunda, sanılanın aksine, günümüzde yerel aktörlerin merkeziyetçi eğilimlerinin hâlâ güçlü olduğu görülmüştür. Yerel aktörler, sınırlı bir şekilde de olsa yerel yönetimler üzerinde merkezin vesayetinden yana olduklarını belirtmişler, ayrıca, yerel yönetim reformunda öngörülen biçimde yerel yönetimlerin genel yetkili kılınmasını değil, genel

yetki merkezde olmak kaydıyla yerel yönetimlerin yetkilerinin artırılmasının daha doğru olduğunu kabul etmişlerdir.

Yerel yönetim reformunun en çok tartışılan düzenlemelerinden biri olan ve katılımcı demokrasiyi güçlendirdiği ileri sürülen kent konseyleri, katılımcı grupların oy hakkının olmaması ve halkın doğrudan katılımını sağlamaması nedeniyle yerel aktörler tarafından işlevsiz yapılar olarak değerlendirilmiştir. Katılımcılığın anlamlı olması için, halkın yönetimin kararları üzerinde etkili olması, yönetimi denetlemesi ve şeffaflığın sağlanması gerekmektedir. Yerel aktörlerin, şeffaflıkla ilgili düzenlemeler konusunda da yerel yönetim reformunu yetersiz buldukları görülmüştür. Yeni düzenlemeler katılımcılıktan çok, kamu hizmetlerinin tasfiye edilmesine, halkın ekonomik ve sosyal haklarının gerilemesine ve yerel yönetimlerin merkezi yönetimin denetiminden koparılmasına zemin hazırlamıştır. Yerel aktörler, il genel meclisi kararlarının valinin onayından geçirilmesi zorunluluğunun kaldırılması konusunda ise önemli kararların valinin onayından geçirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Yerel aktörlerin bu yaklaşımının, genel yetki merkezde olmak koşuluyla yerel yönetimlerin yetkilerinin artırılması anlayışına dayandığı düşünülmektedir. Yerel aktörlerin, merkezi otoriteyi son aşamada onay mekanizması olarak görmek istemeleri bu savımızı güçlendirmektedir.

Yerel aktörlerle ilgili bir diğer ilginç sonuç, kamu hizmetlerinin özelleştirilmesine ilişkin görüşlerinde ortaya çıkmıştır. Yerel aktörlerin çoğu, yerel kamu hizmetlerinin bir kısmının özel sektöre devredilmesi, özel sektöre devredilecek hizmetlerde de bir sınırlama ve ayırım olması gerektiğini belirtirken, bir kısmı da yerel hizmetlerin yerel yönetimler eliyle yürütülmesi gerektiğini belirtmiş ve kamu yararı anlayışını ön plana almıştır. Yerel aktörlerin sadece %15'lik bir kesimi, tam özelleştirmeden yana olduğunu belirtmiştir. Yerel aktörlerin bu yaklaşımı, kamu hizmetlerinin tümünün özel sektöre devredilmesine hukuki zemin hazırlayan ve özelleştirmeyi adeta zorunlu hale getiren yerel yönetim reformu ile uyumlu bir görüntü yansıtmamaktadır. Bu sonuç, doğaları gereği kamu yararı kavramına körleşebilen yerel meclislerin, sermaye kesimi ile kamu yararı arasındaki dengeyi sağlama çabaları olarak değerlendirilebileceği gibi, resmi karar organı olarak güçlerini yitirmeleri nedeniyle, kentsel rantların paylaşımı süreçlerinden dışlanmanın yarattığı gerilimin bir tezahürü olarak da yorumlanabilir.

Sosyal bilimlerde sonuç bölümünün, çarelerden çok sorunlar ortaya koyduğu ilkesinden hareketle, yerel yönetim reformunun yerel aktörlerin gözünden değerlendirmesi yapılırken, uygulamada ortaya çıkan eksik taraflarının belirtilmesinde fayda görülmektedir. Tespitimiz odur ki; yerel yönetim reformu, yerel yönetimlerin mali kaynak yetersizliği, denetim sisteminin yetersizliği, güçsüz meclis yapısı ve büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyeleri üzerindeki vesayeti gibi geleneksel sorun alanlarına dokunmaksızın, tamamen dışsal dinamiklerin etkisiyle küreselleşmenin

gereklarine ve beklentilerine uygun bir Şekilde hazırlanmıŐtır. Yerel yönetim reformunun, uygulayıcıları konumunda olan yerel aktörler tarafından bile pek çok yönüyle eleŐtirilmesi, bunu açık bir Şekilde göstermektedir. Yerel yönetimler reformu, ekonomik gelişme, toplumsal refah, demokratik katılım gibi değerlerin artmasını sağlayacağı yönündeki beklentilerin aksine, devletin ekonomik ve sosyal gelişmeyi destekleme kapasitesini ortadan kaldıran bir niteliğe sahiptir. Yerel yönetimleri merkezi yönetimin vesayetinden koparan yerelleşme anlayışının, yerel halkı sermaye kesimine teslim etmek suretiyle, yerel demokrasiyi gerileteceği açıkça görölmektedir.

KAYNAKÇA

AKBULUT, Örsan (2007). "Belediye Yönetimi Reformu: Monolitik İktidar Yapısının Güçlendirilmesi", Çağdaş Yerel Yönetimler, C.16, S.1, s.7-29.

AKSOY, Şinasi (2004). "Kamu Yönetimi Nereye Gidiyor? Bir Durum Saptaması", II. Kamu Yönetimi Forumu, Hacettepe Üniversitesi Yayınları, Ankara.

AKSOY, Şinasi (1998). "Yeni Sağ, Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetim", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 7, 1, s.3-13.

ALFORD, Robert R., Roger Friedland (1985). Powers of Theory: Capitalism, the State and Democracy, Cambridge University Press.

ARIKBOĞA, Erbay (2007). "Türk Yerel Yönetim Sisteminde Reform ve Yeni Kamu Yönetimi", Kamu Yönetimi Yazıları, Ed.: Bilal Eryılmaz, Musa Eken, M.Lütfi Şen, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, s.42-70.

AZİZ, Aysel (2008). Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri ve Teknikleri, Nobel Yayın-Dağıtım, Ankara.

ÇİTÇİ, Oya (1989). Yerel Yönetimlerde Temsil-Belediye Örneği, TODAİE Yayını, Ankara.

DOĞANAY, Ülkü (2007). "AKP'nin Demokrasi Söylemi ve Muhafazakârlık: Muhafazakâr Demokrasiye Eleştirel Bir Bakış", SBF Dergisi, 62-1, s.65-88.

ERDER, Sema, Nihal İncioğlu (2008). Türkiye'de Yerel Politikanın Yükselişi-İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği 1984-2004, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

ERDOĞAN, İrfan (1998). Araştırma Dizaynı ve İstatistik Yöntemleri, Emel Matbaası, Ankara.

FALAY, Nihat (2008). "Yönetişim ve Bölgeselleşme Kısacasında Yerel Yönetimler", İktisat Dergisi, Sayı:500, s.3-6.

GÖRMEZ, Kemal (2007). "Kamu Yönetimi Reformu", Sosyal Politika Dergisi, Cilt:2, Sayı:1, Ankara, s.1-3.

GÖRMEZ, Kemal (1997). Yerel Demokrasi ve Türkiye, Vadi Yayınları, Ankara.

GÜLEN, Fikret (2006). "AKP'nin İktidar Olduğu Dönemde Kabul Edilen Yasalar Hakkında Değerlendirme", Mülkiye Dergisi, C.XXX, S.252, s.145-210.

GÜLER, Birgül A. (2005). Devlette Reform Yazıları, Paragraf Yayınevi, Ankara.

KARAHANOGULLARI, Onur (2004). "Kamu Reformu Tartışmalarına Metodolojik Bir Bakış", Hukuk ve Adalet Dergisi, Sayı:2, s.1-16.

KARASAR, Niyazi (2008). Bilimsel Araştırma Yöntemi, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.

KETTL, Donald F. (2000). "The Transformation of Governance: Globalization, Devolution and The Role of Government", Public Administration Review, V.60, N.6, p.488-498.

ÖZDEN, Kemal(2007). “Yerel Yönetimlerde Yeni Denetim Mekanizmaları”, Kamu Yönetimi Yöntem ve Sorunlar, Ed.: Şinasi Aksoy-Yılmaz Üstüner, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, s.439-447.

STEWART, John, Gerry Stoker (1989). The Future of Local Government, Macmillan Press, London.

STOKER, Gerry (1996). “Introduction: Normative Theories of Local Government and Democracy”, Rethinking Local Democracy, Ed. Desmond King, Gerry Stoker, Macmillan Press, London 1996.

ŞENGÜL, Tarık (1999). “Yerel Yönetim Kuramları:Yönetimden Yönetişime”, Çağdaş Yerel Yönetimler, C.8, S.3, s.3-19.

TEKELİ, İlhan (2008). “Yerel Siyasette Katılım ve Çoğulculuk”, İktisat Dergisi, Sayı:500, s.7-9.

ÜSTÜNER, Yılmaz (2000). “Kamu Yönetimi Kuramı ve Kamu İşletmeciliği Okulu”, AİD, C.33, S.3, s.15-31.

Ekler

Tablo 1: Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Özerklik Durumu

	Türkiye’de yerel yönetimlerin durumu			Toplam
	Özerk kuruluşlardır.	Yarı özerk kuruluşlardır	Merkezi yönetimin uzantısıdır.	
Mülki idare amirleri	1 11,1%	7 77,8%	1 11,1%	9 100,0%
İl genel mec.	5 22,7%	4 18,2%	13 59,1%	22 100,0%
Büyükşehir bel. mec.	3 15,8%	12 63,2%	4 21,1%	19 100,0%
Belediye mec.	7 10,1%	41 59,4%	21 30,4%	69 100,0%
Toplam	16 13,4%	64 53,8%	39 32,8%	119 100,0%

Tablo 2: Yerel Yönetimlerin En Önemli Sorunu

	Yerel yönetimlerin en büyük sorunu					Toplam
	Gelir yetersizliği	Yetki azlığı	İdari vesayet	Denetim sisteminin yetersizliği	Diğer	
Mülki idare amirleri	6	0	0	3	0	9
	66,7%			33,3%		100,0%
İl genel mec.	10	1	1	9	1	22
	45,5%	4,5%	4,5%	40,9%	4,5%	100,0%
Büyükşehir bel. mec.	9	2	0	8	0	19
	47,4%	10,5%		42,1%		100,0%
Belediye mec.	34	19	0	15	1	69
	49,3%	27,5%		21,7%	1,4%	100,0%
Toplam	59	22	1	35	2	119
	49,6%	18,5%	,8%	29,4%	1,7%	100,0%

Tablo 3: Yerel Yönetim ve Demokrasi İlişkisi

	Yerel yönetimler ile demokrasi arasındaki ilişki			Toplam
	Yerel yönetimlerin yetkilerinin artırılması demokrasiyi olumlu yönde etkiler.	Yerel yönetimlerin yetkilerinin artırılması, yerel seçkinlerin kendi kontrol alanlarını genişletmelerine yol açar.	Yerel yönetimlerde demokrasinin gelişmesi, halkın yönetime katılım düzeyinin ve kararları etkileme gücünün artırılmasıyla mümkündür.	
Mülki idare amirleri	1	1	7	9
	11,1%	11,1%	77,8%	100,0%
İl genel mec.	4	2	16	22
	18,2%	9,1%	72,7%	100,0%
Büyükşehir bel. mec.	7	4	8	19
	36,8%	21,1%	42,1%	100,0%
Belediye mec.	34	8	27	69
	49,3%	11,6%	39,1%	100,0%
Toplam	46	15	58	119
	38,7%	12,6%	48,7%	100,0%

Tablo 4: Merkezi Yönetimin Vesayetine İlişkin Bulgular

	Merkezi yönetimin vesayeti				Toplam
	Yerel hizmetlerin koordinasyonu açısından gereklidir.	Gereklidir, ancak sınırlı bir şekilde olmalıdır.	Gerekli olsa da özerkliğe aykırıdır.	Merkezi yönetimin denetimi gereksizdir.	
Mülki idare amirleri	6 66,7%	2 22,2%	0 ,0%	1 11,1%	9 100,0%
İl genel mec.	10 45,5%	10 45,5%	1 4,5%	1 4,5%	22 100,0%
Büyükşehir bel. mec.	5 26,3%	13 68,4%	0	1 5,3%	19 100,0%
Belediye mec.	28 40,6%	33 47,8%	8 11,6%	0	69 100,0%
Toplam	49 41,2%	58 48,7%	9 7,6%	3 2,5%	119 100,0%

Tablo 5: Yerel Yönetimlerin Genel Yetkili, Merkezi Yönetimin Özel Yetkili Olması

	Yerel yönetimlerin genel yetkili, merkezi yönetimin özel yetkili olması				Toplam
	Merkezi yönetim genel yetkili olmalıdır.	Genel yetki merkezde olmak kaydıyla, yerel yönetimlerin yetkileri artırılmalıdır.	Yerel yönetimler genel yetkili olmalıdır.	Diğer	
Mülki idare amirleri	1 11,1%	6 66,7%	2 22,2%	0	9 100,0%
İl genel mec.	2 9,1%	7 31,8%	13 59,1%	0	22 100,0%
Büyükşehir bel. mec.	0 ,0%	10 52,6%	9 47,4%	0	19 100,0%
Belediye mec.	3 4,3%	41 59,4%	24 34,8%	1 1,4%	69 100,0%
Toplam	6 5,0%	64 53,8%	48 40,3%	1 ,8%	119 100,0%

Tablo 6: Yerel Düzeyde En Etkili Olduğunu Düşündüğünüz Grup Hangisidir?

	Yerel düzeyde en etkili grup					Toplam
	Yerel siyasi aktörler/suçmuşlar	Mülki idare amirleri	Kent yatırımcıları ve sermaye grupları	Halk	Diğer	
Mülki idare amirleri	8 88,9%	1 11,1%	0	0	0	9 100,0%
İl genel mec.	16 72,7%	3 13,6%	0	2 9,1%	1 4,5%	22 100,0%
Büyükşehir bel. mec.	9 47,4%	1 5,3%	3 15,8%	4 21,1%	2 10,5%	19 100,0%
Belediye mec.	43 62,3%	5 7,2%	9 13,0%	7 10,1%	5 7,2%	69 100,0%
Toplam	76 63,9%	10 8,4%	12 10,1%	13 10,9%	8 6,7%	119 100,0%

Tablo 7: Yeni Düzenlemeler Şeffaf Bir Yerel Yönetim Anlayışı Getiriyor mu?

	Yeni düzenlemeler şeffaf bir yönetim anlayışı getiriyor mu?				Toplam
	Şeffaflık konusunda önemli açılımlar içermektedir.	Bilgi edinme hakkı ve kamusal açıklığın sağlanması konusunda bazı eksiklikler vardır.	Halka yönelik bir şeffaflık yoktur. Şirketler ticari sır kalkanı arkasına gizlenmektedir.	Diğer	
Mülki idare amirleri	4 44,4%	2 22,2%	3 33,3%	0	9 100,0%
İl genel mec.	5 22,7%	4 18,2%	12 54,5%	1 4,5%	22 100,0%
Büyükşehir bel. mec.	9 47,4%	2 10,5%	6 31,6%	2 10,5%	19 100,0%
Belediye mec.	32 46,4%	23 33,3%	14 20,3%	0	69 100,0%
Toplam	50 42,0%	31 26,1%	35 29,4%	3 2,5%	119 100,0%

Tablo 8: Kent Konseyi Kararlarının Belediye Meclisinde Görüşülmesi

	Kent konseyi kararlarının belediye meclisinde görüşülmesi				Toplam
	Yönetime	Kent konseyi	Kent	Diğer	
Mülki idare amirleri	4 44,4%	1 11,1%	4 44,4%	0	9 100,0%
İl genel mec.	11 50,0%	4 18,2%	6 27,3%	1 4,5%	22 100,0%
Büyükşehir bel. mec.	9 47,4%	6 31,6%	4 21,1%	0	19 100,0%
Belediye mec.	40 58,0%	13 18,8%	16 23,2%	0	69 100,0%
Toplam	64 53,8%	24 20,2%	30 25,2%	1 ,8%	119 100,0%

Tablo 9: Hangi Görev Daha Etkili ve Yetkili Olmalı?

	Hangi görev daha etkili ve yetkili olmalı?			Toplam
	Valilik	Büyükşehir belediye başkanlığı	Her ikisi de	
Mülki idare amirleri	3 33,3%	3 33,3%	3 33,3%	9 100,0%
İl genel mec.	4 18,2%	8 36,4%	10 45,5%	22 100,0%
Büyükşehir bel. mec.	1 5,3%	9 47,4%	9 47,4%	19 100,0%
Belediye mec.	8 11,6%	27 39,1%	34 49,3%	69 100,0%
Toplam	16 13,4%	47 39,5%	56 47,1%	119 100,0%

Tablo 10: İl Genel Meclisi Kararlarının Valinin Onayından Geçirilmesi Zorunluluğunun Kaldırılması

	İl genel meclisi kararlarının valinin onayından geçirilmesi zorunluluğunun kaldırılması			Toplam
	Önemli kararlar valinin onayından geçmelidir.	Tüm kararlar valinin onayından geçmelidir.	Hiçbir kararın valinin onayından geçirilmesine gerek yoktur.	
Mülki idare amirleri	7 77,8%	2 22,2%	0	9 100,0%
İl genel mec.	6 27,3%	7 31,8%	9 40,9%	22 100,0%
Büyükşehir bel. mec.	9 47,4%	2 10,5%	8 42,1%	19 100,0%
Belediye mec.	32 46,4%	5 7,2%	32 46,4%	69 100,0%
Toplam	54 45,4%	16 13,4%	49 41,2%	119 100,0%

Tablo 11: Yerel Kamu Hizmetlerinin Özel Sektöre Devredilmesine İlişkin Bulgular

	Yerel kamu hizmetlerinin özel sektöre devredilmesi			Toplam
	Hizmetler yerel yönetimler tarafından sunulmalıdır. Kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi kamu hizmeti ve kamu yararı anlayışına uygun değildir.	Yerel kamu hizmetleri tamamen özel sektöre devredilmelidir.	Yerel kamu hizmetlerinin bir kısmı özel sektöre devredilmelidir. Özelleştirilecek hizmetlerde bir sınırlama ve ayırım olması gerekir.	
Mülki idare amirleri	3 33,3%	1 11,1%	5 55,6%	9 100,0%
İl genel mec.	12 54,5%	0	10 45,5%	22 100,0%
Büyükşehir bel. mec.	6 31,6%	4 21,1%	9 47,4%	19 100,0%
Belediye mec.	23 33,3%	13 18,8%	33 47,8%	69 100,0%
Toplam	44 37,0%	18 15,1%	57 47,9%	119 100,0%

Kaynak: Ankara Alan Araştırması (Şubat-Mart 2009)

