

T.C.  
İSTANBUL AYDIN ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



**KENT YÖNETİMİNDE ŞEFFAFLIK**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Zelal GEZİCİ**  
**(Y1312.180006)**

**Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Anabilim Dalı**  
**Mahalli İdareler Ve Yerinden Yönetim Bilim Dalı**

**Tez Danışmanı: Yrd.Doç.Dr. Fethi GÜRÜN**

**Aralık-2017**



T.C.  
İSTANBUL AYDIN ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ

**Yüksek Lisans Tez Onay Belgesi**

Enstitümüz Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Anabilim Dalı Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Tezli Yüksek Lisans Programı Y1312.180006 numaralı öğrencisi **Zehra GEZİCİ**'nin "**KENT YÖNETİMİNDE ŞEFFAFLIK**" adlı tez çalışması Enstitümüz Yönetim Kurulunun 19.12.2017 tarih ve 2017/36 sayılı kararıyla oluşturulan jüri tarafından **Gezici** ile Tezli Yüksek Lisans tezi olarak **Gezici** ile onaylanmıştır.

Öğretim Üyesi Adı Soyadı

İmzası

Tez Savunma Tarihi :26/12/2017

1)Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Fethi GÜRÜN

2) Jüri Üyesi : Yrd. Doç. Dr. Gökhan DUMAN

3) Jüri Üyesi : Yrd. Doç. Dr. Gülay Uğur GÖKSEL

Not: Öğrencinin Tez savunmasında Başarılı olması halinde bu form imzalanacaktır. Aksi halde geçersizdir.

## **YEMİN METNİ**

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum "Kent Yönetiminde Şeffaflık"adlı çalışmanın, proje safhasından sonuçlanmasına kadar ki bütün süreçlerde bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin Bibliyografya'da gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve onurumla beyan ederim. .../12/2017

**Zelal GEZİCİ**

## **ÖNSÖZ**

Tez konumu belirlerken şeffaflık kavramının zaman içerisinde yeni yönetim anlayışına uyarlanması dikkatimi çekmiştir. Bu konu hakkında araştırma yapma isteğim yerel yönetimlerin katılımcı demokrasinin ilk adımı olmasıdır.

Çalışmamda yerel halkın yerel yönetimlerin karar alma aşamasında bulunması gerektiğinin farz olması banada yol gösterici bir etken oldu. Toplumun kalkınmasının ve gelişmesinin gereği yine halkın kendi iradesinden geçtiği bilinmektedir. Hak ve özgürlükler kazanılır ve doğru yerde amaçlar doğrultusunda kullanılır. Bu amaçların halka yararının nasıl olması gerektiğini yerel yönetimler sayesinde öğreniriz. Yeni teknoloji çağında yönetişimin açıklık ve şeffaflık kavramına yön vermesi ve dinamik bir yapıya ulaştırması için gerekli görmekteyim. Kamu yönetimini merkezi ve yerel ölçekte ülkemizde nasıl uygulandığını farklı bir bakış açısıyla göstermek istedim.

Yüksek lisans eğitimim süresinde değerli görüş ve önerileri ile Kent Yönetiminde Şeffaflık hakkında çalışma hazırlama fırsatını bana veren ve bu süreçte desteğini esirgemeyen tez danışmanım Yrd. Doç. Dr. Fethi GÜRÜN' e yardım ve katkılarından dolayı teşekkürü bir borç bilirim.

**Aralık 2017**

**Zelal GEZİCİ**

## İÇİNDEKİLER

### Sayfa

ÖNSÖZ.....	iv
İÇİNDEKİLER .....	v
KISALTMALAR .....	vii
ÇİZELGE LİSTESİ.....	viii
ŞEKİL LİSTESİ.....	ix
ÖZET.....	x
ABSTRACT .....	xi
<b>1. GİRİŞ .....</b>	<b>1</b>
1.1 Tezin Konusu .....	2
1.2 Tezin Amacı .....	3
1.3 Tezin Önemi .....	3
1.4 Problem .....	3
1.5 Hipotezler .....	4
1.6 Araştırmanın Yöntemi .....	4
1.7 Araştırmanın Bilgi Toplama ve İşleme Araçları .....	4
1.8 Araştırmanın Sunuş Sırası .....	5
<b>2. KENT VE YÖNETİM KAVRAMI .....</b>	<b>6</b>
2.1 Kent Tanımı.....	6
2.2 Kent Kavramının Tarihsel Gelişimi .....	9
2.3 Vatan Kavramının Önemi Ve Değeri .....	10
2.3.1.Hemşehrilik Kavramı.....	12
2.4 Yönetim .....	13
2.4.1 Yönetim Tarihi.....	14
2.4.2 Yönetim Tanımı Ve Önemi .....	23
2.4.3 Yönetim Düşüncesi Ve Faktörleri .....	26
2.4.3.1 Ekonomik Faktörler .....	27
2.4.3.2 Politik Faktörler .....	29
2.4.3.3 Sosyal Faktörler .....	30
2.4.3.4 Teknolojik Nedenler.....	30
2.4.3.5 Küresel Faktörler.....	31
<b>3.KENT YÖNETİMİ .....</b>	<b>33</b>
3.1.Kent Yönetimi Tanımı.....	33
3.2 Kent Yönetiminin Tarihsel Gelişimi .....	35
3.2.1 Tanzimat'tan Önce Osmanlı'da Kent Yönetimi.....	35
3.2.2 Tanzimat'tan Sonra Osmanlı'da Kent Yönetimi .....	37
3.2.3 Cumhuriyet Dönemi Kent Yönetimi.....	40
3.3 Günümüzde Kent Yönetimi Sistemleri .....	43
3.3.1 Merkezi Ölçekte Kent Yönetim Sistemi.....	45
3.3.2 Yerel Ölçekte Kent Yönetim Sistemi .....	45

3.3.2.1 Büyükşehir Belediye Yönetimi .....	46
3.3.2.2 Diğer Belediyelerin Yönetimi .....	48
3.4 Kent Yönetiminde Şeffaflık .....	48
3.4.1 Şeffaflığın Tanımı .....	48
3.4.1.1 Şeffaflık Ve Açıklık Kavramlarının Önemi .....	48
3.4.1.2 Şeffaflık Ve Saydamlık Arasındaki Bağlantı .....	51
3.4.1.3 Şeffaflığın Araştırılması Ve Yolsuzlukla Mücadele Kapsamındaki Son Yıllarda Yapılan Düzenlemeler .....	54
3.4.2 Kamu Yönetimi Açısından Şeffaflık .....	54
3.4.3 Kent Yönetiminde Şeffaflık .....	55
3.4.4 Şeffaflık Araçları (4982 Kanun) .....	57
3.4.5 Kent Yönetiminde Saydamlığı Yaygınlaştırmanın Ve Derinleştirmenin Önündeki Engeller .....	57
<b>4. ANALİZ .....</b>	<b>58</b>
4.1 Belediye Birimlerindeki Bilir Kişilerin Anketleri ve Sonuçları .....	58
4.1.1 Anketin Cevap Oranlarına Göre Dağılımı .....	58
4.2 Anket Kullanımının Kent Yönetimin de Yeri ve Önemi .....	64
4.2.1 Anketin Kent Yönetiminde Şeffaflığa Etkisi .....	64
4.2.2 Anketin Sonucunda Ulaşılan Bulguların Yararları .....	65
<b>SONUÇ VE DEĞERLENDİRME .....</b>	<b>67</b>
<b>KAYNAKLAR .....</b>	<b>69</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ .....</b>	<b>72</b>

## **KISALTMALAR**

<b>AB</b>	: Avrupa Birliği
<b>ABD</b>	: Amerika Birleşik Devleti
<b>BM</b>	: Birleşmiş Milletler
<b>TODAİE</b>	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
<b>STK</b>	: Sivil Toplum Kuruluşları
<b>M.Ö</b>	: Milattan Önceki Dönem
<b>OECD</b>	: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
<b>IMF</b>	: Uluslararası Para Fonu

## ÇİZELGE LİSTESİ

### Sayfa

Çizelge 4.1: Anketin Sonucu .....	58
-----------------------------------	----



## ŞEKİL LİSTESİ

### Sayfa

Şekil 2.1: Diyarbakır Hevsel Bahçeleri (UNESCO dünya mirası listesindedir.) .....	10
Şekil 2.2: Yönetimin Basit Kavramları .....	14
Şekil 2.3: Toffler'in Üç Dalga Kuramı .....	15
Şekil 2.4: Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının ortaya çıkış nedenleri .....	22
Şekil 2.5: Yönetimin Başlıca Öğeleri .....	24
Şekil 2.6: Keynesyen anlayışına dayanan Üç "E" Kuramı .....	28
Şekil 2.7: Keynesçi refah devlet anlayışı faktörleri .....	29
Şekil 2.8: İşletme anlayışı sürecinin sonucunda ortaya çıkan faktörler .....	31
Şekil 3.1: Osmanlı da Belediye Hizmet Birimleri .....	36
Şekil 3.2: İl Özel İdaresinin Organları .....	44
Şekil 3.3: Günışığında Yönetim Kavramları .....	51
Şekil 3.4: Belediyelerin başlıca yerel hizmetleri .....	56
Şekil 3.5: Anket Değerlendirilmesi .....	64

## KENT YÖNETİMİNDE ŞEFFAFLIK

### ÖZET

Kent yönetiminin tarihsel gelişimi tanzimat öncesi dönemin öncesi ve sonrası, Cumhuriyet dönemi ve günümüze kadar ulaşan bir süreçtir. Bu dönemlerde kent yönetiminde merkezi ve yerel ölçekte birçok düzenlemeler yapılmış ve yeni kamu yönetimi anlayışı oluşturulmuştur. Bu çerçevede inceleyecek olursak kamu yönetimi anlayışı birçok değişikliğe uğrayarak günümüze kadar gelmektedir. Kamu yönetiminin geleneksel anlayıştan yeni kamu yönetimi anlayışına geçiş süreçleri elbetteki şeffaflığın temel unsurlarını oluşturmaktadır. Bu süreç şeffaflığın bir diğer adıyla kamu yönetiminde gün ışığında yönetimin sağlanmasının gereği ve önemi vurgulanmaktadır.

Yerel yönetimlerde halka en yakın birimler belediyelerdir. Halk ilk önce demokratik ve şeffaf katılım sağlamak amaçlı bu birimden yararlanmalıdır. Hemşehri bilinci bu sayede sağlanır ve gerekleri yerine getirilir. Halk tarafından elde edilen haklar yasalar ilede güvence altına alınmalı temeli sağlamlaştırılmalıdır. Yerel yönetimlerde kaynakların sürekli, etkin, verimli, nitelikli kullanımı sağlama koşullarının oluşturulması yeni kamu yönetimi anlayışının mihenk taşıdır.

Çalışmamızda kent yönetiminde şeffaflık konusunda yeni kamu yönetimi anlayışına uygun yönetim kavramı üzerinde durmaktayız. Yerel yönetimlerde katılımcı demokrasi bilincinin oluşturulması ve uygulanmasının gerekliliğine vurgu yapmaktayız. Katılımcı demokrasinin uygulanabilmesi için hemşehrilerin yerel yönetimde şeffaflığı sağlaması, etkin ve verimli katılımında bulunabilmesi şartı karşımıza çıkmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** *şeffaflık, gün ışığında yönetim, hemşehri, yerel yönetim, katılımcı demokrasi*

## TRANSPARENCY IN CITY MANAGEMENT

### ABSTRACT

The historical development of urban administration is a process which starts before the Tanzimat period, covers the republican period and reaches to the day. During these periods, many central and local regulations were made in urban administration and a new percept of public administration was established. When examined in this framework, public administration has undergone radical changes and has reached today. Transition of the public administration from traditional percept to a new percept constitutes the basic elements of understanding of public administration to the new public administration understanding constitutes the main elements of transparency, which is also called management in daylight in public administration, is emphasized.

Municipalities are the closest units to the public in local administration. The people should first make use of this unit to ensure democratic and transparent participation in the administration. Thus, awareness of citizenship is provided and the requirements are fulfilled. The rights acquired by the people must be secured by law and their basis must be consolidated. Establishing permanent, efficient and qualified use conditions of resources in local administration is the cornerstone of the new public administration approach.

In the framework of transparency in urban administration, study focuses on the concept of governance that, is appropriate for the new public administration. The study also emphasizes the necessity of establishing and implementing participatory democratic conception in local governments. In order for participatory democracy to be implemented, citizens must ensure transparency in local government and participate actively.

**Keywords:** *transparency, government in the sunshine, citizen, local government, participatory democracy*

## 1. GİRİŞ

Yirminci yüzyılın ikinci yarısında dünya çapında ve ülkemizde yönetim alanında önemli değişimlerin yanında kurumsallaşma, saydamlık, şeffaflık, markalaşma, açıklık, hesap verebilirlik vb. yeni kavramlar açığa çıkmaktadır. Türkiye de yönetim alanında dünyada oluşan gelişmeler ve yenilikler böylesi değişimlerden etkilenmiş ve Türk kent yönetimi de yeni düzenlemeler ile birlikte bu kavramları zaman ilerledikçe yakından takip etmiş ve kamu yönetiminde de meydana gelen saydamlaşma akımlarını uygulamalı olarak faaliyete geçirmiş halan da bu alanda gelişmeyi ve yenilenmeyi sürdürmektedir.

Şeffaflık, yönetim ve gözetim çerçevesinde incelendiğinde açık bir şekilde kavramın irdelenmesi gerekmektedir. Açıklık ve şeffaflık kavramları idari bir işlemde etkilenen kişilerin söz konusu işlemin dayanağının anlamalarını gösterirken bir yandan da idari işlemin denetleyici kuruluşlarca dış faktörlerinin incelenmesine olanak sunmaktadır. Kent yönetiminde açıklık ve şeffaflıklığın temel unsurları olan; hukukun üstünlüğü, kanun önünde eşitlik ve hesap verebilirliğin sağlanması gereken faktörler olmaktadır. Genelin kabul gördüğü kamu yönetiminin idaresi şeffaflık ile açıklık kavramlarına uygun olmalıdır. Sadece istisnai olarak görülen milli güvenlik ya da buna yakın olan meselelere etki eden hususlar milli bir sır olarak saklanmalı ve gizli tutulmalıdır. Bilinen şahsi unsurlar içeren bu veriler üçüncü kişilere beyan edilmemelidir.

Şeffaflaşmanın her alanda önemli olması durumu ile birlikte kent yönetiminde de bu önemi yadsımak mümkün olmamıştır. Şöyle ki kentleşme için insanlar için daha yaşanılabilir toplum için bu kavram geleceğin ve globalleşmenin bir gereği konumunda olmuştur. Kent Yönetiminde şeffaflaşma, hesap verebilirliklerinin tesis edilmesinin ve etkin halkla ilişkilerinin bir gereği olarak düşünülmektedir. Hiyerarşik klasik kamu yönetimi anlayışı yerine vatandaşların taleplerini ön planda tutan, onları karar alma süreçlerinde bulunduran, hesap vermeye hazırlıklı olan, etkin ve verimli işleyen yeni kamu yönetimi anlayışı uygulanmalıdır. Yeni yönetim anlayışı hesap

verebilir, katılımcı, şeffaf, saydam, verimli, etkin yapısından taviz vermemelidir. Bu ilkeler vatandaşların hizmetlerden maksimum fayda sağlamaları için önem arz eden bulgulardır. Yönetişim, stratejik yönetim, risk yönetimi, bilgiye dayalı yönetim teknoloji çağı ile birlikte yeni kamu yönetimi anlayışına ışık tutmaktadır. Kişisel bilgisayarlar, akıllı telefonlar, e-posta ve internet hergün kullandığımız veriler haline gelmektedir. İnternet çağının faydalarını hayatımızın her alanına uyarlayabiliriz. Hızlı ve geniş bilgi kapasitesi ile internet iletişimi sağlaması açısından yönetim alanında kullanacağımız önemli bir araçtır. Bütün bu gelişen ve kendini sürekli yenileyen bilgi çağında yeni kamu yönetimi anlayışları ortaya çıkmaktadır. Kentin kendini doğru ve güzel tanıtması toplum ve ekonomik açıdan fayda sağlamasının yanı sıra global dünyada önemli bir yer tutmasına zemin hazırlayacaktır. Yerel yönetimlerde katılımcılığında gereği olan, stratejik yönetim anlayışının da temelini oluşturan paydaşların fikir ve önerilerine muhakkak başvurulmalıdır. Katılımcı demokrasi ile ilgili yol ve yöntemlerin şeffaflık ile bağlantısı vardır. Halkın belediyelere yakın olma isteği şeffaflık ve katılımın anahtarı olacaktır. Yerel yönetimlerden bilgi edinme hakkı doğrultusunda yerel halk bilgi ve belge isteme hakkını kullanmalıdır. Katılımın yarar sağlaması için bilinçli olması, meşru kılınması, yasalar tarafından güvence altına alınması gerekmektedir.

Tezim de halka en yakın birim olan yerel yönetimlerin demokrasinin başlangıcı olduğu ifade edilmektedir. Bu sayede yeni kamu yönetimi anlayışının gelişimine katkı sağlayacak bilincin oluşum aşamalarına değinilmektedir. Kamu hizmetlerinin etkin ve verimli kullanımının yerel halka faydalarının önemi üzerinde durulmaktadır. Son olarakta bilgi ve belgelerin yerel yönetim ve yerel halk tarafından anket yoluyla daha kapsamlı ve hızlı sonuçlar elde etmesinin faydalarını şeffaflık yönetim yolu ile sağlayabilmektedir.

## **1.1 Tezin Konusu**

Bu tezin konusunda kent yönetiminde şeffaflık kavramının nasıl olması gerektiği ve hangi temellere dayandırıldığı anlatılmaktadır. Geçmişten günümüze belediyeçilik anlayışı gelişim süreci içerisinde değerlendirilmektedir. Kent yönetiminde şeffaflık gün ışığında yönetim anlayışının faktörleri içerisinde irdelenmektedir. Türkiyede

şeffaf bir yapıya sahip yerel yönetim olgusu geliştirme yöntemleri bulunmaya çalışılmaktadır.

## **1.2 Tezin Amacı**

Bu çalışmada öncelikle Türkiye'deki belediyeçilik anlayışının faktörleri anlatılmaktadır. Çağın teknolojik yapısına ayak uyduran üretim ve gelişim toplumu oluşturulmaktadır. Yönetişim kavramı yerel yönetimin içinde daha fazla etkin rol oynaması gerektiği amacı savunulmaktadır. Refah seviyesi yüksek bir toplumun oluşması ilk evrede yerel yönetim kavramlarının verimli kullanılmasıyla sağlanacağı görüşüne ulaşılmaktadır. Sonuçta bilgi toplumu oluşturma yöntemlerinin ortaya konulması amaçlanmaktadır.

## **1.3 Tezin Önemi**

Kent yönetimde şeffaflığın sağlanması birçok soruna da çözüm yolu olmaktadır. Beldenin altyapı sorunundan başlayarak ilerleme kaydedecek olan kültür seviyesine kadar daha birçok alanda önem arz eden şeffaflık kavramı yerel ölçekte incelenmektedir. Belediyelerin işleyişiyle ilgili bazı eksiklikler gözler önüne serilmekte ve bu eksikliklerin tamamlanması için hangi yollara başvurulması gerektiği önemle vurgulanmaktadır. Çalışmada kent yönetimiyle ilgili farklı bakış açılarından örnekler verilerek gelişim süreçleri ele alınmaktadır.

## **1.4 Problem**

Merkezi ve yerel yönetimler geçmişten günümüze yapılarında halka faydalı hizmetlerde bulunabilmek için farklı yöntemler denenmektedir. Bu yöntemlerin bazıları amacına ulaşmakta bazıları ise sistem içerisinde sıkışık kalmaktadır. Yerel yönetimlerde mali teoriler denenmektedir. Sorun en az maliyetle yüksek fayda sağlamak kısmında daralmaktadır. Kamu yönetiminde şeffaflık kavramı ilk önce halka en yakın olan yerel yönetimler üzerinde denenmektedir.

Yerel yönetimler içerisinde ilk önce bu kavramı kaldırabilecek bir zemin oluşturulmalıdır. Yerel halkın ve siyasetçilerin birlikte oluşturdukları bu zemin üzerinden ilerleyip daha sonra şeffaflıkla ilgili kavramsal nitelik taşıyan taşlarla

ilerleme kaydedilmelidir. Bir yandan da günümüz koşulları ile kültür çerçevemizde değerlendirilip ulaşılabilecek noktalar tespit edilmelidir. Bunların yapılabilmesi için uzman kadroların sayısı çoğalmalı ve alanlarında profesyonel yöntemler kullanmalıdırlar. Çözüm yoluna giden unsurlar merkezi ve yerel ölçekte incelenmeli ve ayrımı bu şekilde yapılmalıdır.

### **1.5 Hipotez**

Kent yönetiminde şeffaflık kavramı geçmişten günümüze gelişim süreci içerisinde ele alınmaktadır. Gün ışığında yönetim kavramı içerisinde ortaya çıkan engeller için çözüm yöntemleri geliştirilmektedir. Yerel yönetimlerde şeffaflık için ihtiyaç duyulan bilgi ve belgelerin ulaşımında halkın izleyeceği çözüm yöntemleri açıklanmaktadır. Ülkemizin kent yönetiminde şeffaflığa etkileri, iletişim ve yönetim tekniklerinin kullanım koşulları ön planda tutulmaktadır.

### **1.6 Araştırmanın Yöntemi**

Araştırma kaynakları kent yönetiminde şeffaflık kavramını farklı bakış açıları ile ele alan birçok kitaptan faydalanarak çözüm önerileri ortaya konmaktadır. Kamu yönetimi alanında bilirkişi olan hocalarımızın makalelerinden yararlanılmaktadır. Bazı kavramların tanımları oluşturulurken bilirkişilerin konu ile ilgili öne sürdükleri savlar kılavuz olarak kullanılmaktadır.

### **1.7 Araştırmanın Bilgi Toplama ve İşleme Araçları**

Araştırma içinde yer alan unsurlarla öncelikle bilgi çerçevesi oluşturulmuştur. Kent yönetiminde şeffaflık konusunda yayımlanmış görsel ve basılı kaynaklar kullanılmaktadır. Araştırmanın konusu belirlendikten sonraki aşamada elde edilen bilgiler dijital ortamda biraraya getirilmiştir. Araştırma döneminde ulaşılan kitaplar, makaleler, yazılar eleştirel kaynak taraması anlayışı ile gözden geçirilmiş ve elde edilen veriler özelliklerine göre sınıflandırılmıştır.

## 1.8 Araştırmanın Sunuş Sırası

Araştırmanın ilk bölümünü giriş kısmı ile birlikte araştırmanın konusu, amacı, önemi, yöntemi ve bilgi toplama araçlarından oluşmaktadır. İkinci bölümde ise kent ve yönetim kavramlarının üzerinde durularak farklı alanlardaki etkileri açıklanmaktadır. Üçüncü bölümde; kent yönetiminin tanımı yapılmaktadır. Kent yönetiminin tarihsel gelişimi içerisindeki değişimlerine değinilmektedir. Günümüzdeki kent yönetim anlayışının merkezi ve yerel ölçek altındaki işleyişleri bulunmaktadır. Şeffaflık kavramının tanımı ve açıklık, saydamlık arasındaki bağlantı sebepleri açıklanmaktadır. Ülkemizde konuyla ilgili karşılaşılan engeller tespit edilmektedir. Son olarak analiz bölümünde birliktişilerin görüşleri alınmış grafikler ile değerlendirilmesi yapılmaktadır. Ulaşılan bulgular günümüz koşulları ile mercek altına alınmaktadır.

Çalışmamız sonuç ve değerlendirme bölümünde kent yönetiminde şeffaflık konusunu tam ve doğru bir algı amacı için neler yapılmalıdır sorusuna cevap bulmaktadır. Bu algı için yerel birimlerin ve yerel halkın üzerine düşen görevleri sunmaktadır. Refah seviyesi yüksek bir toplumun oluşumunda anahtar olabilecek unsurlar üzerinde durulmaktadır.



## 2. KENT VE YÖNETİM KAVRAMI

### 2.1 Kent Tanımı

Kent kavramının anlaşılabilmesi için kentleşmenin anlaşılması gerekmektedir. Kentleşme sürecinde kent sayısı ve kentlerde yaşayanların nüfusu sürekli bir artış içerisinde. Kentsel nüfus oranı, doğum ve ölüm olayları arasındaki farkın birinci öncül olmasından dolayı aynı ölçüde etki oluşturan köylerden ve kasabalardan göç edenlerin nüfusu ile artış sağlanmaktadır. Gelişme düzeyine yakın olan ülkelerin kent yaşamının da doğurganlık oranının artması toplumsal bilinçlenmenin sonucu ile birlikte azalmakta, kentleşme daha fazla köylerden kentlere olan göçler ile beslenmektedir. Kentleşme bilincinin bu yöndeki açıklaması demografik nitelik içermektedir (Keleş, 1972: 1).

Kentleşmenin oluşumuna paralel olarak teknolojinin gelişmesi, üretimin ve üretimle birlikte açığa çıkan değişimlerin büyük miktardaki nüfusun tüm ülkelerde "topraktan kopma" olayını ortaya çıkarmıştır. Topraktan kopma ile birlikte ortaya çıkan nüfus hareketlilikleri kentleşme kavramını meydana getirmektedir (Kartal, 1978; 4). Aslında kentleşmeyi bir nüfus artışı veya azalışı olarak görmek doğru bir tanım olmaz. Çünkü kentleşme unsuru, bir toplum ve o toplumun ekonomik ve sosyal yapısındaki değişimleri özünde bulundurmalıdır. Kentleşmenin ekonomik, toplumsal ve siyasal ölçütlerini de hesaplayan, geniş sınırlar içerisindeki açıklayıcı ve tamamlayıcı tanımı; sanayileşmeye ve ekonomik gelişmenin ön koşulu olarak kent sayısındaki artış ve bugünkü kentlerin büyümesine neden olan toplum yapısında artarak oluşan örgütlenme, iş bölümü ve uzmanlaşma ile birlikte insanların davranış şekillerinin ilişkilendirilmesinde kentlere has olan değişikliklere imkan veren bir nüfus gelişimi sürecidir. Kentleşmenin nitelikli unsurlarından biri olarak gösterilen siyasal davranış biçimindeki değişiklikler, bu tanımın kentlere özgü davranış biçimindeki değişimleri bünyesinde barındırır (Keleş, 1972: 1). Yapılan bu tanımla birlikte ortaya konulan gerçekten de kent ve kentleşme, statik bir anlam taşır ve kentin gelişmesinin belli bir derecesini belirtmektedir. Oysa ki, "kent büyümesi",

süreklilik olgusuna sahiptir ve kentte meydana gelen değişimler gelişmeler ile birlikte yöntemlerin oluşumunu sağlar.

Bu nedenle kentleşmenin çağdaş anlamdaki tanımı yapılırken, kentleşme ve kent büyümesi farklılığının göz önünde tutulması gerekir. Aslında bu ayrım gelişmekte olan ülkeler için daha da geçerlidir. Çünkü gelişmekte olan ülkelerdeki kent büyümesi, sanayileşmiş ülkelerde 19. ve 20. yüzyıllarda meydana gelen kentleşmeden farklı bir şekilde oluşmaktadır (İsbir, 1982: 5-6). Gelişmekte olan ülkenin diğer bir özelliği de sadece kent nüfusunda değil, kırsal kesim nüfusunda da görülen artıştır. Yine 1950 ve 1970 yılları arasında gelişmekte olan ülkelerdeki kırsal nüfus oranı % 16 artış göstermiştir. Buna karşın, gelişmiş ülkelerde bu oran yirmi yıl içinde % 8 azalma göstermektedir (Özkalp, 1993: 288).

Buna karşılık gelişmiş batı ülkelerinde, kent yönetimi ve kentleşme, daha farklı bir seyir izlemektedir. Batı da, sanayileşme ile başlayan kent büyümesi, kentlerdeki diğer ekonomik olanakların ve kent içindeki sanayinin bir sonucu olmuştur. Kentlerdeki ekonomik olanaklar ve kent içi sanayi, kent dışında yaşayanlar için çekici bir unsur olmuştur. Batıdaki kentleşme, üretimdeki, ticaretteki ve hizmetlerdeki hızlı büyümeyi olanaklar dahiline sokan teknolojik yeniliklere uygun olarak ortaya çıkmış ve Sanayi Devrimi'yle birlikte, tarımda meydana gelen üretim artışı, halkın kentlerde toplanmasına neden olmuştur (İsbir, 1982: 6-7).

Üretimin içinde zamanla oluşan değişimler, yani ekonomik ögeler, kentleşmenin tanımında önemli bir etkisi ve yeri bulunmaktadır. Kentleşmenin, tarımsal üretimden daha gelişmiş sanayi sektöründe olduğu gibi seri bir üretim şekline geçmesi olarakta kabul görmesi bu sayededir. Süreç içerisinde de üretimin denetim işlevinin kentlerde yoğunlaşmasına kesinlik gördüğü gibi kentlerdeki oransal büyümesine ve yoğunlaşmasının sağlanmasına, heterojenlik ve bütünlük seviyelerinin yükselmesine ortam hazırlamaktadır. Bütün ülkeler bu ilerleme süreci içerisinde bulunduğu konuma göre, az oranda kentleşme seviyesi ya da fazla oranda kentleşme seviyesi şeklinde tanımlanmaktadır. Bu ülkelerin ve bölgelerin kentleşme seviyesi ise ülke ya da bölge nüfusunun belirli bir zamanda, belirli bir tanım gereği kent niteliğindeki yerleşim alanlarında yaşayanların oransal sayıları ile belirlenmektedir (Keleş, 1972: 1-2).

Kentleşme bir kırsal yerleşmenin gelişmesiyle birlikte kente dönüşmesi veya doğrudan kentin genişlemesi şeklinde görülen nüfusun kent yerleşimlerinde yoğunluğunun artması demografik bir olay olarak kabul görülmektedir. Bu konuda, “kent nüfusundaki artışın iki ana kaynaktan doğduğu” ortaya çıkmaktadır (Sencer, 1979: 2). Kaynakların birincisi; doğum ve ölüm farkından dolayı açığa çıkan doğal artış, ikincisi; göçlerdir. Fakat kent nüfusundaki yoğunluğun doğal artışın yanı sıra kentin içerisinde göçler daha büyük bir artışa sebep olur. Bu nedenle, kentleşme, nüfusun yerleşmelere dağılımında kent yararına bir gelişmeyi meydana getirir. Kentleşme, kırdan kente göçlerle birlikte kent nüfusunun payındaki sayısal artış olarak belirlendiğine göre, nüfus alış verişi yapan yerleşimlerin yapısı gereği oluşan arasındaki farklılık aynı şekilde bir toplumsal ve ekonomik değişim sürecinde yol gösterici olmaktadır (Sencer, 1979: 2).

Dinçer’in tanımı gereği kentleşme iki temel öge üzerinden açıklanmaktadır. Temel öğeleri açıklamak gerekirse bu öğelerden birincisi yoğunluk, büyüklük değerlerine göre nüfusun bölgesel yığılma göstermesidir. İkincisi ise, kent kültürü olarak tanımlanan değer yargılarının, davranışların ve eğilimlerin yaygınlaştırılmasıdır (Dinçer, 1999: 343).

Castells'in kurguladığı gibi yığılma ve yayılma kentleşmenin en temel göstergeleridir. Kentleşmeyi sadece bir nüfus hareketi olarak görmek de mümkündür. Zaman içerisinde kırsal bölgelerden kentlere doğru yapılan göçlerde kent nüfusunu artırmaktadır. Bu yöndeki yaklaşımlara Fehmi Yavuz, Ruşen Keleş ve Cevat Geray'ın çalışmaları örnek verilebilir. Adı geçen sosyal bilimciler kentleşmeyi, hızlı, itici, ilerleyici ve çekici güçlerin etkisi altında oluşan ve değişen bir nüfus hareketi olarak tanımlamaktadırlar.

Kentleşme bir süreç olarak ele alındığında, demografik özelliklerin dışında, fiziksel olarak kentlerin alansal bir yayılma gösterdikleri, aynı zamanda bir kalkınma süreci içinde ekonomik, toplumsal, kültürel ve yönetsel bir değişimini ifade eder (Dinçer, 1999: 343). Kentleşme sadece mekansal bir yer değiştirme değil, aynı zamanda toplumsal yaşamın çok kapsamlı değişime uğramasıdır. Kentleşme zaman içerisindeki tüm değişim unsurlarıyla birlikte ele alınarak tanımlanmaktadır. Bu bağlamda, nüfus artışının ve özellikle kentsel nüfus artışının, toplumsal farklılaşma

ve çeşitlenmeyi arttırdığı, toplumsal tabakalaşma sistemini ve toplumsal yaşamın örgütlenme biçimini değiştirdiği bilinmektedir (Erder, 1998: 230).

## 2.2 Kent Kavramının Tarihsel Gelişimi

Kentler tarih boyunca birçok kültür ve uygarlıkların doğduğu yerleşim yerleri olarak karşımıza çıkmıştır. Bu yüzden kentlerin ortaya çıkışının İnsanlık tarihi kadar eski olduğunu söyleyebiliriz. Kentlerin ortaya çıkışında farklı düşünceler ve fikirler öne sürülmüştür. İlk kentlerin MÖ.4000-2500 yılları arasında Mezopotamya, Mısır, Çin ve Hindistan' da görüldüğü konusunda yaygın bir görüş vardır (Sjoberg, 1965:26). Arkeolojik veriler incelendiğinde, ekosistem yönünden elverişli yerlerde, yani büyük nehirlerin geçtiği verimli topraklarda ve ulaşımın kolay sağlanabildiği mekanlarda; büyük nüfuslu yerleşim birimlerine, kurulduğunu göstermektedir. İlk büyük Kent toplulukları Nil Nehri Vadisi Fırat ve Dicle nehirleri arasındaki vadilerde nehirlerin civarında ve Akdeniz kıyılarında kurulmuştur (Ertürk,1995:35). Şekil: 1.1 de görülen Hevsel Bahçeleri Diyarbakır Boğazi'nin aşağı kesimlerin de kalan, Karacadağ'ın sağ yakasın da Dicle'nin yakın çevresinde bulunan alüvyal depolardır. Dicle Nehri ve Vadisi'nin evrimi hakkında ipuçları eski uygarlıklara dayanmaktadır. Uzun süreli dinamiklerin günümüz yer şekillerinin gelişimini ve akarsuyun geleceğine olan etkisi gözününde bulundurulduğunda Hevsel Bahçeleri ve Diyarbakır çevresindeki Dicle Vadisi'nin yönetimi ve korunması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu nedenle UNESCO dünya mirası listesine alınmıştır (Karadoğan, Kuzucuoğlu, 2017:63). Kent sözcüğünün Türkler arasında 11 inci Yüzyıldan beri kullanıldığı görülmektedir. Göktürkler önceleri, Kent veya şehir sözcüğü karşılığı olarak "balık" sözcüğünü kullanıyorlardı. On birinci yüzyıldan itibaren Karahanlılar ve Oğuzlarda da; balık sözcüğü kullanılmıştır. Kaşgarlı Mahmut, Divan'ı Lugat-it Türk, adlı eserinde balık sözcüğünün eski olduğunu, buna rağmen Uygur Türkleri ve Moğolların bu kelimeyi Kent anlamında kullandıklarını belirtmiştir (Doğru,1995:12).

Avrupa'da ise kentlerin gelişimi, eski Yunan tarihinde yerleşim yerlerinin ortaya çıkışı ile başlamıştır. Atina, Korrent, Isparta Siraküza ve Millet gibi şehirler, aynı zamanda hem askeri ve ticari birer merkez hem de bağımsız, politik ve idari bilimler adı altında ortaya çıkmaktadır (Yörükkan,1968:12). Daha sonra ise Roma kentlerinin bulgularında incelenmiş ve gereken önem verilmektedir. Ortaçağ'da Avrupa kentleri,

tarihteki koşullar nedeniyle savunmayı ön planda tutulmaktadır. Bu nedenle surların içine kapanan ve de çok fazla büyümeyen kentler olurken; doğuda bazı kentler büyük yerleşim merkezleri olmaktadır.

Bugünkü anlamda kentin ortaya çıkmasında sanayi devrimi önemli bir rol oynamış ve sanayi devriminden sonra kentlerin görüntüsü ve fonksiyonları değişime uğramıştır. Sanayi devriminin yansıması olarak kentlerin büyük sanayi merkezlerine dönüşmesi, köylerden kentlere doğru olan göçlerin artması ve hızlı kentleşme olgusu büyük kentleri meydana getirmiştir (Yörükkan,1968:13).



**Şekil 2.1 :** Diyarbakır Hevsel Bahçeleri (UNESCO dünya mirası listesindedir.)

### **2.3 Vatan Kavramının Önemi Ve Değeri**

Bir kimsenin doğup, büyüdüğü ve yaşadığı; bir milletin hâkim olduğu sınırlar içerisinde bulunduğu, manevi duygular paydasında bir arada olduğu toprak parçasına vatan denir. Bir kimsenin yerleşim yeri olarak benimsediği toprak parçasına da vatan denilir. Vatan ile yurt eşdeğer anlama gelmektedir. Vatan kavramının farklı bir çerçeveden anlamına bakacak olursak ülke manasına gelmektedir. Vatan, milleti oluşturan değer unsurlarının başında görülmektedir. Millet denilen varlık kavramı vatan kabul edilen toprak parçası sınırları içerisinde milli değerlerini koruyarak, gelişime açık bir şekilde ilerleyerek yaşamaktadır.

Vatan dar sınırlarda yalnızca doğup büyüdüğü, üzerinde yaşadığı toprak parçası anlamına gelmemektedir. Vatan kavramı bir milletin tamamının yaşadığı ülkenin toprak sınırlarıdır (kısaca- vatan-nedir/2016). Ziya Gökalp'in vatan şiirini yorumlarsak eğer vatandaş yaşadığı yeri beldesi olarak kabul etmeli, vatandaşın kendi toprağını yine kendisi ekip biçmeli, vatandaşın kendi kararları yine kendi inisiyatifinde olmalı, eğitimin bilinçli vatandaşlık kavramı için gerekli olduğunu, devletin vatandaşın kaynak ihtiyacını karşılama ve vatandaş kendi hakkına sahip çıkmak için sendikalar kurması gerektiğini öngörmüştür.Devletin toprakları genişledikçe topluluklarda çağalır ve bir çok bölgeye yayılmış olurlar. Bu topluluklar devlet tarafından belirli bir yönetim şekliyle kontrol altına alınmalıdır. Bu hem vatandaşlar için hemde dışardan gelecek tehlikelerde korunmak için gerekli görülen bir mekanizmadır. Yönetim, topluluklar arasında hiç durmayacak ve bozulmayacak bir çark gibi işlemesigerekir.Vatan toprakları genişledikçe zamanla kentlere ayrılır. İbn-i Haldun ve birçok düşünürümüzünde ortak fikri olan entellektüel yaşam, demokrasinin sağlandığı ve yurttaş bilincinin oluşturulduğu kentlerde meydana gelir. İlk önce vatandaş yerel demokrasi alanında temsil ve katılma ilkeleri oluşturmalıdır. İbn-i Haldun'a göre devletin hakkikati “insanlar için zorunlu bir sosyal kurum”oluşudur. Devletin temel taşı güç, kuvvet ve otoriteden oluşan egemenlik kavramıdır. İbn-i Haldun'a göre devlet göçebe yaşamdan yerleşik topluma geçişte ortaya çıkmıştır. Yerleşik toluumlarda siyasal örgütler kurulmuş ve zamanla devletin aşamalarını meydana getirmiştir. Devletin kurulması sosyal hayatın düzenli olması için zorunludur. İnsan tolulukları yardımlaşma ve dayanışma içerisinde yaşadıklarında ortaya çıkabilecek olan saldırganlık hallerinde güvence altında olmaları gerekir. Bu güvenli ortamada devlet yapısı sayesinde ulaşırlar. Devlet olmadığı takdirde bu saldırılar kaçınılmaz olur. Devletin oluşumu bu nedenle zorunlu ve muhakkaktır (Azarkan, 2014). Devlet deniz vehava sahalarından oluşan geniş bir alana sahiptir. Gemiler ve uçaklar temsil ettikleri ülkenin bayrağını gösterecek şekilde buldukları andan itibaren tek başına vatan kabul edilmektedir. İnsanların yaratılışında içgüdüsel olarak vatan sevgisi bulunmaktadır. Vatanını sevebilen, benimseyen, haysiyetli ve şahsiyetli yurttaşların vatanlarına bağlı kalmak için her şeylerinden vazgeçebilirler fakat bazı kutsal gördükleri değerler vardır: Din, dil, şeref, namus, ırz gibi değerlerinden asla vazgeçmezler. Vatanına sahip çıkmak; dinini, imanını, namusunu, dilini, geçmişini, ırkını korumak gibidir (kısaca-vatan-

nedir/2016). Aynı sınırlar içinde vatan benliği duygusu ile yaşayan toplumlar bunu başarırlar.

### **2.3.1.Hemşehrilik Kavramı**

Hemşehri sözcüğü bir kişinin bir toplumun içerisinde bulunması olarak tanımlanır fakat hemşehri tanımının belirlenmesi için en az iki kişinin karşılıklı bir şekilde bulunması gerekmektedir. Hemşehri tanımına göre ilişkisel bir bağ kurulması şarttır. Bu ilişkiselliğin içerisinde hemşehri, aile kökenleri belirli bir coğrafi alanda bulunan ve kendisiyle hemşehrilik bağı kurabilen kişilerden oluşmaktadır. Yerel yönetim kavramı açısından hemşehrilik olgusunun tanımını yapacak olursak; yerel toplumlardaki kişilerin birlik içerisinde gereksinimlerini karşılayabildikleri, kamusal mal ve hizmetlerden faydalandıkları yerel halkın demokratik ortamda seçtiği organlarca belirtilmekte olan belediye sınırları içerisinde birlik ve beraberlik çerçevesinde bulunmaktır (Tekeli, 1991: 3).

Hemşehri ile olan ilişki baştan itibaren Anderson'un tanımladığı anlama göre muhayyeldir çünkü aynı yerde yüz yüze teması dayanan ilişkiler içerisinde insanlar Dubetsky'nin (1976) ilk önce gerek gördüğü gibi bir birlerini hemşehri olarak değilde akraba, okul arkadaşı, komşu, iş arkadaşı gibi sıkı bağlarla tanımlanmaktadır. Ayrıca bir komşu hemşehri olarak görülüyorsa bu komşuluk ilişkisi ancak göç ettikten sonra göç edilen yerin ve göç etmeden önce aralarında bağ bulunmayan kişilerin komşuluğunu tanımlar niteliktedir. Hemşehrilik ilişkisinde kendilerini aynı memleketli görenlerin birbirleriyle yüz yüze ilişki kurmaları gerekmez. Yani muhayyeldir. Göçmenler, bireysel olarak kentlileşme sürecine girdikleri gibi, muhayyel hemşehrilik ilişkisi de kentlileşme sürecine girmektedir. Böylelikle, muhayyel ilişki gerçeğe dönüşmüş ve "hemşehri dernekleri" kurulmuştur. Bu süreçte, "dernek/vakıf" türü kentli biçimsel örgütlenmelere yöneltilmektedir. Bu yönelim ise, dernekler arasında önemli bir yeri olan hemşehri derneklerini sonuç vermektedir (Özdemir, 2013: 948).

Tekrar değinmek gerekirse hemşehri, memleketi aynı yer kabul edilen kişidir ve bir birlerini hemşehri olarak gören kişiler memleket dışında bulunurlar. Göç edilen yerde memleket, belirli bir coğrafya; hemşehri ise o belirli alandan gelen muhayyel topluluğun üyesi olmaktadır. Hemşehrilik kavramı ilk önce hemşehriler arasındaki

durumsal nitelikli bir bağlantı olarak tanımlanmaktadır. Durumsal nitelikte tanımlamak gerekirse hemşehrilik, ortak paydaları için aynı coğrafi alanda kökleşmiş sağlam temelleri olan iki kişiden birinin diğerine göre olan unsurlarını nitelemektedir. Hemşehrilik sözcüğünün ikinci öncülü memleketleri aynı coğrafi bölgede bulunan ya da aynı coğrafyaya bağlı olma hissiyatına sahip olan bireyler arasındaki ilişkileri ve bireylerin karşılıklı manevi bağlarını ve bu manevi bağlardan kaynaklanan kişilik davranışlarını tanımlamaktadır.

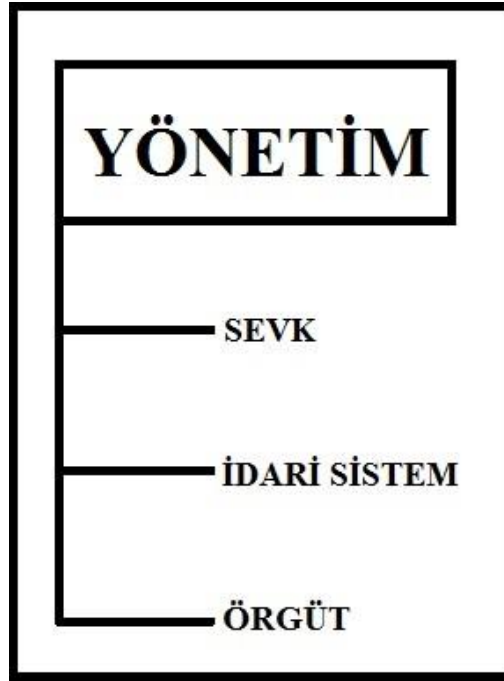
Bu bağlar bazı zaman zarfında toplumsal kimlik düzeyinde açığa çıkar. Açıkçası birbirlerinden habersiz bireyler, birbirlerinin dış görünüşünden, konuşma tarzından, alışkanlıklarından yola çıkarak birbirlerinin aynı coğrafi bölgeye ait olduklarını bildikleri için ‘biz’ ve ‘onlar’ şeklinde toplumsal sınıflandırma yapmaktadır. Belirli bir coğrafya içerisinde bulunan ve o coğrafyaya aitlik hissi barındıran bireyler içerisindeki bağlar bazı zamanlarda kişisel kimliğinde mevzusu olmaktadır.

## **2.4 Yönetim**

Yönetimin tanımı, siyasetin terimini oluşturan literatür gereği halkın dilinde çeşitli şekillerde anlatılmaktadır. Yönetimi oluşturan bu unsurların kullanımı gereği sevk, idari sistem ve örgüt içerisinde üç ayrı kavram arasında ilişkilendirmek mümkün olmaktadır. Yönetim kelimesi genellikle hem bir faaliyet, hem de bu faaliyeti yerine getiren kurumları ifade etmek için kullanılır. Dolayısıyla yönetim kavramı kimi durumlarda maddi anlamda (faaliyet), kimi durumlarda yapısal anlamda (teşkilat), kimi durumlarda da her iki anlam da karşımıza çıkmaktadır (Kuluçlu,2001: 4).

Yönetimi geniş sınırlar içerisinde değerlendirecek olursak başkalarının sevk ve idaresini sağlama faaliyetlerini birarada toplama sürecidir. Kişiler üzerinde otorite kurma ve kişilere iş yaptırabilme bir yönetim sürecidir. Örneklendirecek olursak eğer “dar sınırlara sahip bir devletin yönetimi geniş sınırlara sahip olan bir devletin yönetiminden daha kolay sağlanır” ibaresi yönetim kavramının, sevk ve idaresinin yönetimi anlamına gelmektedir. Yönetim belirlenen bir amaca yönelik alınmakta olan kararların istikrarlı ve sürdürülebilir bir faaliyet içerisinde gerçekleştirilmesidir (Eryılmaz,2009:3).





**Şekil 2.2:** Yönetimin Basit Kavramları

Yönetimin tanımını yapmak isteyenler, buna işbirliği içerisinde bulunan grupların unsurlarını da ekleyerek zeminini sağlamlaştırmalıdır. Bu sayede yönetim aynı amaç içerisinde bulunan aynı perspektife sahip kişilerin amaçlarını gerçekleştirmek için işbirliği içinde faaliyetlerini yürüttüğü bir grup oluşturmaktadır. Yönetim kaynaklarda belirli bir olgunun gerçekleştirilmesi için düzen içerisinde kullanılmasını faaliyet süreci içerisinde tanımlamaktadır. Bu açıklama, eşyanın ve insanların yönetiminde içerisinde bulundurmakta ve dolayısıyla İşletme Yönetimi ve Kamu Yönetimi olan iki alan bilim dalını kapsamaktadır.

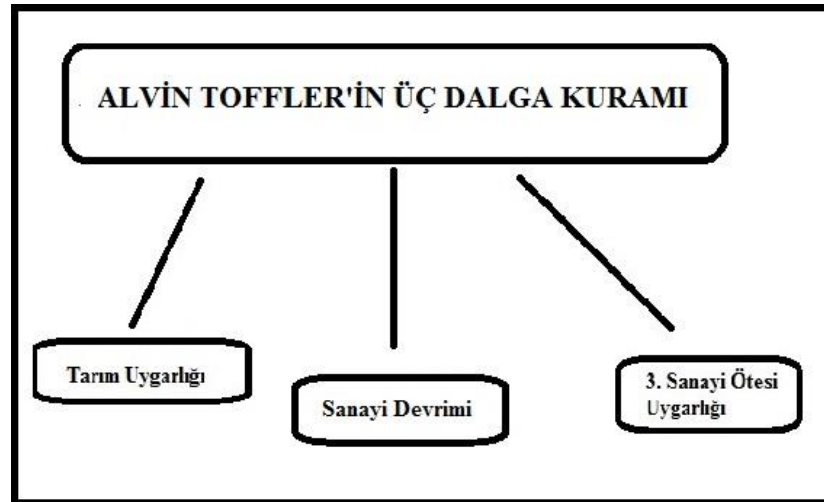
#### **2.4.1 Yönetim Tarihi**

Tarihsel bir çerçevede içerisinde yönetim kavramının değişim ve gelişim sürecinin analizini ortaya koyabilmek için ilk olarak tarihi belirli çağlara göre ayrımını yapmak ve sınıflara ayırmak gerekmektedir. Bununla birlikte birçok seçenek ayrımı yapılması gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır.

Genel kanıya göre, Türkiye’de yönetim bilimi, 1950’den önce yalnızca idare hukuku çerçevesinde ele alındığı için, yönetim konuları hukukçuların tekelinde kalmış ve kamu yönetiminin hukuksal olmayan yanıyla incelenmesi ancak 1950’li yıllarda gerçekleşebilmiştir (Keskin,2005:12). Bu kanının aksine, 1928 yılında İşçileri

Bakanlığınca yayımlanmaya başlayan ‘İdare Dergisi’ ile 1931 yılında Mülkiye Mektebi Öğrenci Derneği tarafından çıkarılmaya başlanan ‘Mülkiye Mektebi Mecmuası’nda yer alan yazılar, 1950’den önce yönetim bilimi konularının ilgililerin görüş alanı içinde olduğunu göstermektedir. Yönetim biliminin ‘hukuksal olmayan yanları’ itibariyle özellikle 1930’lu yıllarda çok sayıda yazıya konu olduğu görülmektedir. İşletme yönetimi tekniklerinin 1930’lu yıllarda aktarılmaya başladığını göstermektedir.

Günümüzde çağ sınıflandırması olarak görülen; “Liberal Tarih Anlayışının Çağ Sınıflandırması” “Tarih Açısından Materyalistlik Kavramının Çağ Sınıflaması” ve sosyolog Alvin Toffler’ın ileri sürmüş olduğu “Üç Dalga Kuramı” dır.Toffler, geçmişten günümüze üç önemli uygarlık dalgası kuramının yaşandığını; ilk dalga kabul edilen tarım uygarlığına, ikinci dalga sanayi uygarlığına ve son olan dalga da sanayinin de ilerisindeki uygarlığa denk gelen bir uygarlığa dönmesini belirtmektedir. Toffler, dalga kuramlarının hepsinin kendine has bir sosyo-kültürel, sosyo-ekonomik yapıya sahip olduğunu öne sürdüğü bu kavramlara paralel olarak felsefi temele dayandırılarak farklı yanlarının bulunduğu biçiminde keskin bir ayrıştırma yapmaktadır. Çalışmamızda üç dalga kuramı, sınıflandırma yapılırken üretim aşamasındaki teknolojinin ilerleyişini ve sosyo-kültürel yaşam içerisindeki etkileşimleri göz önünde bulundurmak için yönetim biliminin açıklanmasında fayda sağlayacaktır.



Şekil 2.3: Toffler'in Üç Dalga Kuramı

Sanayi devrimi öncesi dönem;

Yönetim sistemindeki değişim ve gelişimlerde orta çağların başından itibaren 13.yy'a kadar önemli bir fayda sağlanamamaktadır. Süreç içerisinde sanayi devrimine kadarki sürece bakıldığında, dünya genelinde tarım toplumunun baskın olduğunu öne sürmek doğru bir tanı olacaktır.

Tarım topluluklarında meydana gelen çeşitli uygarlıkların ortak bulunduğu yer, yaşam merkez alanı olan köyler olmaktadır. Tarım toplumunu olan tüm toplumlar kendileri için önemli olan gereksinimlerinin büyük bir kısmını yine kendileri tamamlamaktadır. Merkezi yapısı ağır basmayan bir ekonomide, toplulukların üretimi yine aynı topluluk tarafından tüketim döngüsü içerisine alınmaktadır. Üretim toplumunun ortaya çıkışında bu literatürü kullanabiliriz. Zaman içerisinde üretim faktöründen kar elde edemeyen, küçük ölçekli ve hemen hemen her yerden soyutlanmış topluluklar halinde yaşayan köylü halk kesimi, teknolojinin ilerlemesi ve üretim artışı için herhangi bir girişimde bulunmuyordu. Köylü halk kendi tüketebildiği, ihtiyaçlarını karşılayabildiği kadar ürettiği bu dönemde, kişiler ve topluluklar arasındaki iş sınıflandırılmasının olmaması, mal değişiminin sınırlar içerisinde olduğu, pazar anlayışının benimsenmemiş olması ve parasal gücün etkin olmamasından kaynaklı sebeplerden dolayı halkı zaruri ihtiyaçlarını kendi çabalarıyla gidermesi gerekmektedir (Bozkurt,2000:5).

Bu sebeplerden dolayı, sanayi devrimi öncesi dönemde günümüzdeki girişimcilik anlayışını oluşturacak teknolojik yapıya sahip unsurlar bulunmamaktadır. Bu dönemin işletme yapısını mercek altında incelersek; işyerlerinin dar ölçekte, sermaye sahiplerinin genelde aile içerisinde bulunduğu, usta-çırak görevinin esas alındığı ve girişimcinin, yani işletme sahiplerinin tabi yönetici olarak bulunduğu bir yapıyla karşı karşıya kalmamız mümkün olmaktadır. Küçük ölçekli bu işletmelerde temel faktörlerin açığa çıkardığı geçerli üretim unsurunun birim üretimi oluşturduğu dönemde müşteri kesimiyle oluşacak ilişkiler de işletme sahibinin, ailesi ve çırakları ile birlikte müşterisi ile bağ kurması ve her bir müşterisi için gerekli ürün veya hizmeti baştan sona takip ederek kontrol altına alması gerekmektedir. Bu olguda dürüst, halkın ne istediğini bilen işletmeciler modelini meydana getirir.

Kısaca özetini yapmaya çalıştığımız bu dönemde, profesyonel işletmecilik anlayışının oluşturulamaması, büyük oranda kar amacı gütmeyen, işletmecilik

unsurunun henüz bilimsel bir açıklamasının bulunmadığı, mal ve hizmet dönüşümlerinin ve ulaşım ağlarının günümüze göre hızının düşük seviyelerde bulunduğu bir dönemde, bu çalışmanın esas konusunu oluşturan yönetim faktörünün teknik ve teorileri kısmının ülkeden ülkeye, toplumdan topluma yaygınlık kazanmasının mümkün olmadığı bilinmektedir. Fakat bu savda, bahsedilen dönemle bağlantısı bulunan sağlam temelleri bulunmayan bir yönetim anlayışının sonucu olarak kesin hatlarını çizememektedir (Ataman,2002:43). Belirtilen konuya verilebilecek bir örnek; sanayi devrimi öncesi dönemde ihtiyaçları gereği üreten toplumlar yetkisi bulunan bir kişiye bağımlı değildiler. Bir çiftçinin bir mahsulü hangi miktarda ve nasıl yetiştireceği tümüyle kendi inisiyatifine bağlıydı. Bu üretim sürecini, günümüz unsurlarıyla değerlendirecek olursak tam bir yetki otoritesi bulunduğu görülmektedir.

Fakat bu mevcut durum zorunlu şartlar nedeni ile oluştuğundan ve günümüzün iş hayatından oldukça ayrı durumlar içeren bir döneme ait olduğundan günümüzdeki iş sahasında ön planda olan personel kuvvetlendirme teorisi olarak görmenin ne kadar doğru bulunduğu anlayışı farklılık göstermektedir. Pratikte bunun yanında diğer yönetim tekniklerinin hiçbiri günün şartları nedeniyle kullanılmamaktadır. Sonuç olarak kuvvetlendirmenin sadece inisiyatif kullanılarak sınırlandırılan kavram olmadığı, birden fazla yönetim teknikleri ile birlikte koordinasyon sağlanan planlı bir süreç ve kültür olduğu kanısını yadsımamak gerekmektedir.

Sanayi devrimi sonrası dönem ve sanayi toplumu;

18. yüzyılın ikinci yarısı, o zamana kadarki süreçte kullanılan tarım ve üretim yöntemlerinin, teknoloji sayesinde oluşan buluşların kullanılmasıyla gelişmeye başlaması aynı dönemi kapsamaktadır. Teknolojinin gelişimine katkı sağlayan James Watt'ın 1765'te yeni bir enerji kaynağı olan buhar makinesi icadı, iktisadi bilim alanında Adam Smith'in 1776'da "Milletlerin Serveti" adlı kitabını yazması, sosyo-politik alanda ise 1789'daki Fransız Devrimi toplumsal ilerlemenin zeminini atmış bulunmaktadır. Bu olayların yaşanması, bahsi geçen bu üç konuda da önemli değişim süreci olan Sanayi Devrimi içerisinde bulunmaktadır (Ataman,2002:44).

Sanayi Devrimi süresince özü gereği, teknolojik buluşların seri üretimde kullanılması ile etkinlik ve verimlilik esaslarına dayandırılması bununla birlikte toplumun ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarında ileride de fayda sağlayacak eserler ortaya

çıkarması hayat süresince değişim ve yeniliklerin sunulmasına ortam hazırlamaktadır. 18.yüzyılın son zamanlarında İngiltere’de baş gösteren Sanayi Devrimi, çalışma koşullarında fark yaratacak düzeydeki değişimlerin açığa çıkmasını sağlamıştır. Sanayi Devriminden önce üretim alanında faaliyet gösteren verimli niteliklere sahip olan insan gücünün yerine buhar gücü ile çalışan teknolojik donanımları bulunan makineler geçerken fabrika olgusu üretimin temel dönüşüm sürecinde temsilcisi olmaktadır.

İstihdam olgusunun tarımsal yönü ön planda olan özelliğini yitirerek, sanayi olgusu fazla olan bir yapıya sahip olması, ustaların ağırlıkta olduğu küçük ölçekli üretimden yarı nitelikli ve niteliksiz işçilerin ağırlıkta olduğu büyük ölçekli kitle üretiminin tercih edilmesi bununla birlikte belirli bir ücret karşılığında faaliyet gösteren işçi sınıflarının meydana gelmesi, bu dönemin temel niteliklerini oluşturmaktadır.

Fabrika olgusu, üretim faaliyetleri alanında küçük parçaların oluşmasında işçilerinde makineler ile birlikte üretim aşamasının belirli bir kısmında bulunması fakat yinede makinelerin üretimde ön planda olduğu bir süreci kapsar. Böyle bir yapılanma içerisinde monoton ve genellikle yeniliklere kapalı olan işlerin oluşmasına sebep olurken işçilerin daha iyi çalışma şartlarına sahip olması ve iş güvelliği için pazarlık yapabilmelerine ortam sağlayan niteliklere sahip özellikleri soyutlamaktadır (Bozkurt,2000:9). Bu ortamda üretim sürecindeki aksaklıkların giderilmesi için oluşturulan yapılanmalar, sayısı fazla olan işçi kesiminin başarılı bir şekilde yönetilmesini amaç edinmektedir. İstihdam biçimlerinin bu ilk dönem koşullarında, genel olarak fabrikanın sahibi olan kişi yöneticilik görevini yürütmekte ve personelin yönetimi alanındaki fonksiyonlarda da aynı şekilde fabrika sahiplerinin nitelik ölçülerine bağlı kalınmaktadır. Fabrika üretim modelinin zaman ilerledikçe gelişiminin sağlanmasının yanı sıra üretim aşamasında büyüme sağlanırken öznel niteliği çok fazla göz önünde bulunan yönetim anlayışı etkinliğini yitirirken yönetim sürecindeki faaliyetlerin ve araçların fabrika çalışanlarının başında ustabaşının bulunduğu ve sorumlu tutulduğu bir yönetim sürecine geçildiği görülmektedir.

Başka bir ifade ile kurumsallaşma sürecindeki bu ilk gelişmeyle örgütlerin ölçeği büyümekteyken fonksiyonel yapıya sahip olan bölümlerin oluşması ve örgütlerin kurulmasıyla yöneticilik kavramının farklılık göstermesi, ücretli olan (profesyonel) niteliği bulunan yönetim kademesinin oluşumuna zemin hazırlamıştır. Saint-

Simon'nun açıklamasına göre; sanayi toplumları kişisellikten arındırılmış, bilimselliğin egemen olduğu örgütlenmiş bir toplum yapısıdır (Bozkurt, 2000:10).

Bu düşünceye göre 20.yy sanayi toplumuna damgasını vuracak olan Taylorist, Fordist üretim fonksiyonlarıyla geniş bir uygulama alanı oluşturmaktadır. Bu şekilde dört bilimsel nitelik taşıyan pozitif fikirlerin ilerlemesiyle doğru orantılı bir şekilde gelişmesini ifade eden ve dönem içerisinde yalnız Avrupa ülkelerinde ortaya çıkan sanayi toplumu, insanlığın temsilcisi niteliğinde bir topluluk olarak göz önünde bulundurulmaktadır. Bununla birlikte "işin bilimsel örgütlenmesi" diğer bütün örgütlenmelerden daha etkin olduğunun görüşüdür. Refahın ve gücün amacından uzaklaşmadan gereklilik arz eden bu unsurların diğer toplumlar tarafından da irdelenmesiyle birlikte sanayi toplumuna geçiş insanlık adına önem arz etmektedir (Bozkurt,2000:10). Kabul gören bu anlayış, Toffler'ın kronolojik tarih sınıflandırmasıyla birlikte değerlendirdiğimizde, tarım toplumu oluşumundan sonra bütün dünya toplumlarını etkisi altına alacak olan sanayi oluşumunun yayılmasında dinamikler ile birlikte ele alınarak aynı literatürde bulunmaktadır. Sanayi olgusunun yaygınlık kazanması ile birlikte ilerlemesi aynı seyirde getireceği toplumsal döngü içerisinde olması gereken ulaşım ve iletişim teknolojilerinin daha önceki yüzyıllara göre gelişim göstermesinin sonuçları arasında görülmektedir.

Bu ilişki içerisinde günümüz bilgi toplumunda bir hayli önemli konular görüldüğüne değinilmektedir. Bilindiği üzere Fransız sosyolog ve filozof Raymond Aron'nun savı gereği 19.yy başlarında gözler önüne serilen sanayi toplumunun önemli görülen özellikleri bu şekilde sıralanmaktadır; (Bozkurt,2000:11)

- ✓ Bilimsel örgüt yapısı içerisinde oluşturulan sanayi sektöründeki üretimin, geleneksel alışkanlıklar çerçevesinden uzak olarak en çok verimi sağlayacak şekilde düzenlenmesi sağlanmaktadır.
- ✓ Bilimsel gelişmelerin işin örgütlenme yapısına uyarlanması sonucu insanlık, kaynaklarını etkin bir biçimde geliştirmektedir.
- ✓ Sanayi üretimi, yenilik içerisinde toplumun unsuru olan işçi sınıfının oluşumuna katkı sağlamaktadır.
- ✓ İşçilerin iş ortamında toplu halde bulunmaları, yöneten ve yönetilen arasında, işçi ile işverenin açık veya gizli çatışmasına neden olmaktadır.

- ✓ Bir yandan işin bilimsel örgütlenmesi nedeniyle verimlilik akışı sağlanırken öte yandan aşırı üretim bunalımlarına girilmiş sonuç olarak bolluk içinde yoksulluk meydana gelmiş ve milyonlarca insan yoksulluk içerisindeyken mallar satılamaz bir hal almaktadır.
- ✓ İktisadi sistem, değişim özgürlüğü, girişimci ve tüccarın kar arayışı belirtilmektedir. Bazı kuramlar da zengin olmanın temel şartının kar maksimizasyonu ve rekabet piyasası olduğu, devletin piyasaya sınırlı bir şekilde müdahale etmesi sonucunda üretim ve zenginlik katsayısının artarak ilerlemesine katkı sağlayacağı savunulmaktadır.

Belirtilen özelliklerden bizim ön planda tutacağımız birinci maddede de görüldüğü üzere sanayi toplumunda işletmeciliğin ve üretimin bakış açısı bilimsel toplumun örgütlenmesine dayandırılmaktadır. Bilimsel örgütlenmenin önde olması işletme yönetimi bakımından sanayi toplumunu tarım toplumundan ayırtıran yadsınamaz bir ayrıntıdır. Bunun sebebi bilimselliğin önemli bulunan özelliklerinden ileri gelmektedir (Yıldırım, 2000:22). Bilimin temel özellikleri şu şekilde sıralanır;

- ✓ Bilim yalnızca gerçeğe bağımlı kalır kişilerin subjektifliğinden uzakta yer almaktadır.
- ✓ Bilim objektif olduğundan evrensel özelliğe sahiptir. Sonuç olarak olgular her yerde kendi şartlarına göre gelişse de genel kabul ören sınırlar gereği oluşurlar; Bu iki özellik açısından bilimsel yönetim anlayışında işletme yönetimini sanayi öncesindeki toplumun geleneksel veya bölgesel unsurlar taşıyan kültürel alışkanlıklarını terk ederek yalnız bir doğru olarak kabul edilen yönetim anlayışı içerisindeki örgütlenme modeli araştırmasına itmektedir.
- ✓ Bilim deneysel özelliğe sahip tekrarı olan düşünceleri barındırır; Bu özellik ile birlikte bilimsel yönetim anlayışının geçmiş dönemlerde ortaya çıkan yönetim açıklamalarından ayrı olarak ülkeden ülkeye, toplumdan topluma ve nihayetinde örgütten örgüte rahatlıkla geçebilen ve uygulama alanı bulabilen bir model şeklini almaktadır. İşte bu tespit gereği, işletme yönetiminin yapısında bulunan teknik yapısal kuramların örgütler içerisinde yaygınlaşmasını kolay hale getiren ve çoğaltan bir unsur olmaktadır.

Bilgi toplumuna geçiş aşamasında ortaya çıkan yönetim alanında günümüzde varılan nokta;

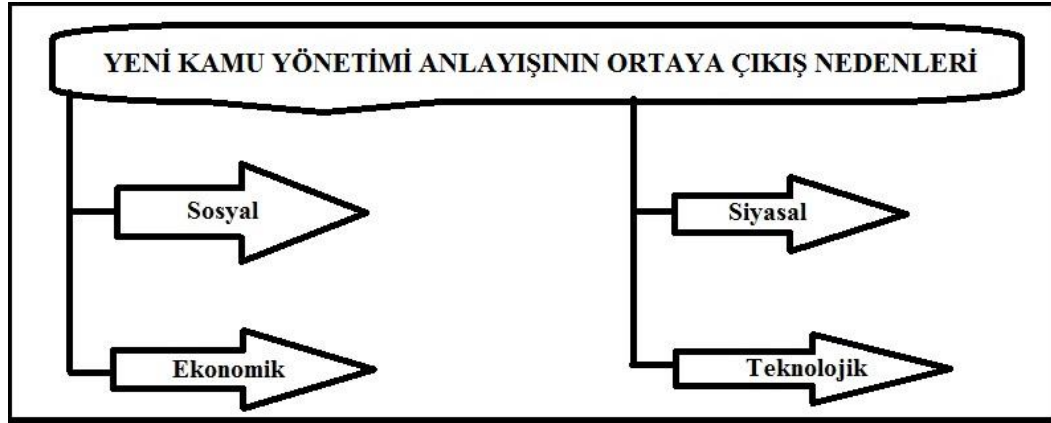
Göröldüğü üzere insanlık tarihi günümüzde tarihinin en köklü değişim evresinin ve gelişiminin içerisinde bulunmaktadır. Uygarlık tarihinde, Alvin Toffler tarafından birinci ve ikinci dalga kuramı olarak bilinen tarım ve sanayi toplumlarının ardından, üçüncü dalga kuramı da bilgi toplumunu kapsamaktadır (Ataman, 2002:48).

Bilginin üretim unsurları içerisinde madde ile enerji üzerinde baskınlık kurarak kaynak şeklinde kullanılması bilgi toplumlarının oluşumunun bir gerçekliği ve gereğidir. Toffler'ın açıklamasına dayanarak, bilgi toplumunun kaynağı ekonomik güç ile kuvvetin eklenmesinden ayrılarak sadece bilgi bağlamında bir unsur haline gelerek onların özüne dönüşmektedir. Bilgi toplumlarında başarılı olmak veya başarısız bir tutum sergilemek bütünüyle bilgi olgusu içinde değerlendirilmektedir (Bozkurt, 2000:29). Bilgi toplumu oluşumu, işlerin değişim nitelikleri ve yapılış modelleri, çalışanlardaki iş yapım tarzlarında gerekli bir değişime yol açan çalışanlara bilgi ortamı sağlayan, aynı ortak paydada buluşturan en önemliside öğrenen ve öğreten bilgi ortamı hazırlamaktadır .

En önemli unsuru “Aydınlanma Felsefesi” olarak bilinen Modernizm'in bilim ve felsefe kuramlarına etki etmesinin, işletme yönetiminde modernizm akımlarına oranla eski çağlarda göröldüğü bilinmektedir. Fakat son on yıla dayanan bütün bilim ve felsefe kuramlarını etkisi altına alan post-modernizm akımının işletme yönetiminin belirli bir kısmına etki etmesi gecikmemektedir. Günümüz piyasasında yerini alan birçok işletmeciliğin yönetimi kaynaklarını kolay bir yöntemle post modern anlayışın, klasik modern yönetim ve örgüt teorilerinin üzerinde yer almış ve kabul görölmüş teorileri, yaklaşımları, teknikleri kapsamış olarak göröldüğü bilinmektedir. Oysaki post-modernizmin özellikleri sağlam temellere dayanan bilmin egemenlik olgusunu sorgulaması daha da ilerisine giderek doğrulayıcı bir temsillik iddiasında bulunması bir bilim anlayışının varlığından söz edilemeyeceği varsayımının bu teoriler, yaklaşımlar, teknikleri içerisinde bulunmadığı konusunda düşünememek ve bir fikir ileri sürmek gerekmektedir (Gencay, 2002:14).



Fakat post-modernizm bünyesinde barındırdığı teori, yaklaşım, tekniklerin aslında post-modernizmle (post-modern epistemoloji ile) bir ilişkisi yok ise bunların nasıl bir ismi olması gerekir? Literatürde bahsedildikleri tarihe baktığımızda, modern teorilerden sonra gelen bu olguların başına “post-modern” (modern sonrası) getirmek ne kadar doğru sayılabilir? Bu bağlamda özen gösterilmesi gerekli çok önemli bir konu, işletme yönetimi modern örgüt ve yönetim anlayışlarında aydınlanma çağı ile baş gösteren evrensel modernizm ölçülerinde ele alındığında gerçek anlamda modern bir yapısının varolup olmadığı sorusudur ki belirli bir topluluk bunun cevabını evet olarak vermektedir. Elbette yönetimdeki “modern” yaklaşımların evrensel nitelik taşıyan modernizmle örtüşmesi, yönetimdeki “post-modern” unsurların evrensel post-modernizmle örtüşmesinden daha geniş bir alanı kapsamaktadır.



**Şekil 2.4:** Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının ortaya çıkış nedenleri

Son on yıla bakacak olursak yönetimin gündeminde olan unsurların bilim niteliğindeki seviyesinin indirgenmesiyle birlikte yönetim piyasasında değerlerinin artış gösterdiği ve yönetimle alakalı yeniliklerin de hızla yaygınlaştığı açık bir şekilde olmaktadır. Oysaki söz edilen “yeni” özelliğiyle bilinen bu kavramlar irdelendiğinde Klasik Yönetim ve Organizasyon Teorisi ile baş gösteren bilimsel olgunun oluşum evresinde ortaya konan ilkelerle zıt düşmekten daha ötede örgüt ile ilgili sorunlara bakış açısı ve çözüm yöntemleri bağlamında çoğu zaman bunlara yakın bir ilişki içerisinde olduğu görülmektedir. Kavramlara verilebilecek örnekler sıralanacak olursa; Öğrenen örgütler ve Dış kaynaklardan faydalanma

gösterilmektedir. Eğer birden fazla tekniğin belirli teori veya yaklaşımların ürünleri olduğundan yola çıkarak örnek verilir ise “Klasik teorinin tekniklerinden biri fonksiyonel uzmanlaşmadır” sonucu ortaya çıkmakta ve bahsi geçen “yeni” tekniklerin de modern sonrası teori veya yaklaşımlarının ara bulucu ürünü arasında sayılmaktadır. Örnek olarak post-modern bilinen “kaynak bağımlılığı” yaklaşımı ve ürünü “dış kaynaklardan faydanma” tekniğini göz önünde bulundurulmaktadır.

Konunun özüne inildiğinde, örnek verilecek olursa; “popülasyon ekolojisi” adıyla bilinen teori için öngörülen modernizm sonucu ortaya çıkan faktörlerin, sistem ve durumsallık anlayışlarını temelden eleştiri konusu olarak ele aldığı ve “örgütlerin, gelecekteki durumlarının değişimini sağlamak veya belirleyebilmek için harekete geçmekte kavramsal yönüyle yetersiz kalmaktadır”(Hannan ve Freeman,1997:321) yaklaşımı ile evrensel postmodernizm öngörüsüyle birebir örtüştüğü açığa çıkmaktadır. Bununla birlikte süregelen olguları birbirinden ayırt etmenin gerekli görüldüğü noktası vurgulanmaktadır. Yani postmodern unsurlar ile postmodernizmin etkisi altında kalan bir dünyada açığa çıkan kitlesel kültürün ürünü sayılan, çabuk bitirilen, kalıcılığını yitiren ve sürekli olmayan, danışmanlık kurumlarının kurulmasındaki faktör olan “hevesleri” birbirinden ayrı değerlendirmek şart olmaktadır.

#### **2.4.2 Yönetimin Tanımı Ve Önemi**

Sevk ile idare bilinci varoluş nedeniyle insanla alakalı ve ona has olan bir faaliyet biçimidir. Yönetim olgusunun ikinci aşaması çeşitli ülkelerde yönetim sistemlerindeki usul şartlarına ulaşma yolunda kullanılmaktadır. Örnek verecek olursak eğer karşılaştırmalı yönetim dendiğinde iki ya da daha fazla sayıda ülkenin yönetim modellerinin karşılaştırmalı yöntem biçimleri gösterilmektedir. Bu anlamdaki yönetim, yönetim sistemleri ve yönetim şekilleri gereği nitelikli unsurlarla bir çatı altında toplanmaktadır.

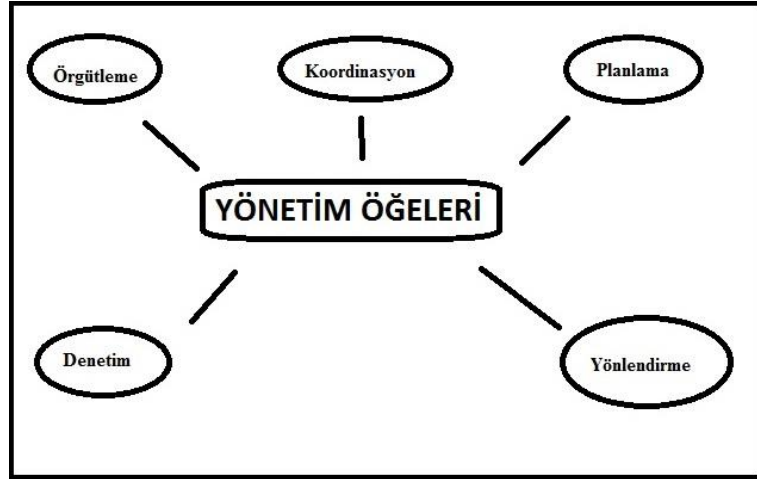
Yönetim kavramı üçüncü olarak belli bir örgüt ile kuruluş sistemleriyle açıklanmaktadır. Günümüz koşullarında yönetim aktifliğinin büyük bir bölümü örgütler aracılığıyla ve onların iç yapısında ortaya çıktığından yönetim ve örgüt esasları eş paydada olmaktadır. Örgütten bahsederek eğer yönetim, yönetimden söz ettiğimizde de örgüt aklımıza gelmektedir. İdarenin bütün faaliyet ve işlemlerine

karşı yargıda itiraz yolu açıktır, ifadesinde idare; yönetimi, örgüt adıyla kullanmaktadır.

Yönetim unsurları; küçük ve büyük ölçekli olan tüm kuruluşlarda yer almaktadır. Yönetimi geniş anlamıyla açıklayacak olursak aynı toplum içinde barınan herkesin yönetim ile onun bazı sorunları karşısında iç içe olduğu kanısına varılmaktadır. Gerek biçimsel örgüt yapılarında gerekse biçimsel özellik taşımayan gruplar da başkalarını etkisi altında toplamak veya başkalarıyla işbirliği içerisinde olmak; belirli bir amacı olan ya da amaca ulaşmak için yürütülen faaliyet biçimlerinde yönetim olgusu içinde bulunmaktadır. Yönetimin en küçük sosyal birimi olan aileden itibaren, en büyük siyasi otoriteye kadar olan devletin çeşitli aşamalarda ve düzeylerde yürütülen faaliyet sınırları içinde bulunması öngörülmektedir.

Yönetimin faktörleri ve önemi ise şu şekilde özetlenebilir:

- ✓ Yönetim birden fazla kişinin bulunduğu bir grup içerisinde yer almaktadır.
- ✓ Bir süreç işleyişi olarak yönetim planlama, örgütlenme, gerek duyulan kaynakları sağlayabilme ve düzeltme, yönlendirme, koordinasyon içerisinde denetim gibi aktif unsurlar ya da ögeler ile biçimlenmektedir. Bu faaliyet ya da ögeler her çeşit işte az ya da çok bahsi geçmektedir.



Şekil 2.5: Yönetimin Başlıca Ögeleri

Planlama; amaçların belirlenmesi, siyaseti oluşturan unsurların bilinmesi ile bunların gerçekleştirilmesinde izlenecek yöntem ve işlemlerin karara bağlanmasıdır.

Örgütlenme; belirtilen planları faaliyete geçirmek için belirtilen etkinlikleri gruplara ayırarak yönetim alanları oluşturmak ve bu alanlarda yönetici ve çalışanlar

arasındaki bağlantıyı sağlamaktır. Kaynakları oluşturma ve düzen belirleme, yani amaç bütçe oluşturma ise planların uygulanması için gerekli personel, sermaye, tesisler ile birlikte diğer malzeme ve hizmetleri kullanılmaya hazır halde bulundurarak bir araya getirmektir.

Yönlendirme; mevcut kaynaklara, uygun yol yardımıyla ulaşılan amaçlara, aktarılmak için sarf edilen güç olarak tanımlanmaktadır.

Koordinasyon; örgütlerdeki iş bölümünün hacimsel genişlemesi ve faaliyetlerinin karmaşık bir nitelik göstermesinin ortaya çıkardığı bir yöntem olmaktadır.

Denetim; belirli nitelik taşıyan amaçların etkin ve verimli bir halle gerçekleşip gerçekleşmediğinin güçler tarafından daimi olarak incelenmesidir. Başka bir anlatımla denetim çalışma sonuçlarının imkânlar ölçüsünde planlara uygun olmasını sağlamaktır.

✓ Yönetim biçimsel örgüt yapısında hiyerarşik bir düzen ortamında meydana gelmektedir. Hiyerarşi, örgütte çalışanların en üst yönetici den en alt düzeydeki iş görene kadar yetki ve görevleri bakımından alt üst biçiminde derecelere sahip olmasıdır. Hiyerarşi de üstleri rolü haklarla astların rolü de ödevlerle belirtilmektedir.

Üstlerin karar sürecinde politikalar belirleme ve bunları yönlendirme yetkisi bulunmaktadır . Astlar ise bunları uygulamakla yükümlüdürler. Kurumsal itibarın inşasında ve güçlendirilmesinde liderin rolü önemli ölçüdedir. Son dönemde yapılan araştırmalar, itibarın yönetiminden, kurum yöneticilerinin sorumlu olduğu sonucunu ortaya çıkarmaktadır. Bunun için yöneticilerin, çalışanların desteğini de arkasına alarak kurumun itibarını güçlendirmesi ve hedeflere ulaşmaya çalışması lehlerine bir sonuç doğurmaktadır. İyi itibara kurumlar, diğer kurumlara kıyasla daha iyi performans göstererek etkili ve verimli olabileceklerdir. Bu aşamada, kurumların güçlü bir itibara sahip olmalarının yöneticilerin liderlik vasıflarıyla ilişkili olduğu gösterecektir (Karatepe, 2008: 93).

Yönetim, statü ve bölümlere göre işletilen bir sistem çarkı olmaktadır. Statü insanların haklarından doğan yetki ve ödevlerini belirtmektedir.

- ✓ Yönetim, düzenli faaliyetlerden meydana gelen bir olgudur. Kurum içi anlaşmazlıkların genel işleyişi ve düzeni bozmayacak nitelikte olması, özellikle uzun sürmemesi ve süreklilik göstermesi gerekir.
- ✓ Yönetim belirli bir amacın sağlanmasında oluşan çeşitli faaliyetler bütününden meydana gelmektedir. Örgütte çalışanların en önemli vazifesi, ortaya konan bu amaçları sağlamaktır (Eryılmaz,2009:5).

### **2.4.3 Yönetim Düşüncesi Ve Faktörleri**

Yönetim anlayışı ilk olarak gelişmiş ülkelerde ortaya çıkmış daha sonra da diğer ülkelerde uygulanmaya başlamıştır. İlk önce İngiltere de meydana gelen ve uygulaması yapılan aynı amaçtaki politikaların benzeriyle birebir örtüşen aynı dönem Amerika'sında Reagan yönetiminde de rastlıyoruz üstelik tam olarak değilse bile belki bir başlangıç kabul edilen ve düşünce farklılığı anlamında, Özal Türkiye'sinde bunun çekirdekleri diyebileceğimiz bazı adımların (bürokrasinin aza indirgenmesi, özel sektöre yönlendirme teşviki, özelleştirme ve devletçilik yaklaşımının yavaş adımlarla geriye bırakılarak serbest piyasa ekonomisi yaklaşımına varış) biçiminde atıldığını görüyoruz (Bilgiç, 2003: 28). Bu adımlar sayesinde özel sektörün gelişmesi ve yenilenmesi olgusuna ulaşabiliriz.

Literatürde kamu yönetimlerinde reformların bu kadar yaygın olmasına ilişkin bazı içsel ve dışsal gelişmeler ile nedenlerden bahsedilmektedir. Bunlar başlıca şu şekilde sıralanabilir: 1970'lerdeki petrol krizlerinde rastlanan, bunların getirdiği ekonomik buhranlar ve devlet bütçesinin açıkları; değişen vatandaş beklentileri ve kamu bürokrasisinin bunları karşılamakta yetersiz kalması; yükselen yeni sağ ideoloji ve bu ideolojilere sahip yönetimlerin devlet ve bürokrasi karşıtı söylem ve uygulamaları, reformların yaygınlaşmasını kolaylaştıran uluslararası yönetim teknikleri ve bu yaklaşımların OECD, IMF ve Dünya Bankası gibi kurumlar tarafından desteklenmesi, bunların hızlı yayılmasına yardım eden küreselleşme ve bilgi teknolojileri (Çoşkun, 2004: 131).

1970'lerden itibaren başta gelişmiş ülkeler olmak üzere birçok ülkenin kamu yönetimlerinde önemli değişimler olmuştur. Bu değişimler genel olarak yeni kamu yönetimi anlayışına sağlam bir giriş yapmaktadır.

Yeni kamu yönetimi anlayışını ortaya çıkaran nedenleri tek bir başlıkta toplamak mümkün değildir. Kamu yönetimlerinde değişimi, başka bir deyişle yeni kamu yönetimi anlayışının ortaya çıkmasının nedenlerini; ekonomik, politik, sosyal, teknolojik ve küresel nedenler olarak sıralayabiliriz.

#### **2.4.3.1 Ekonomik Faktörler**

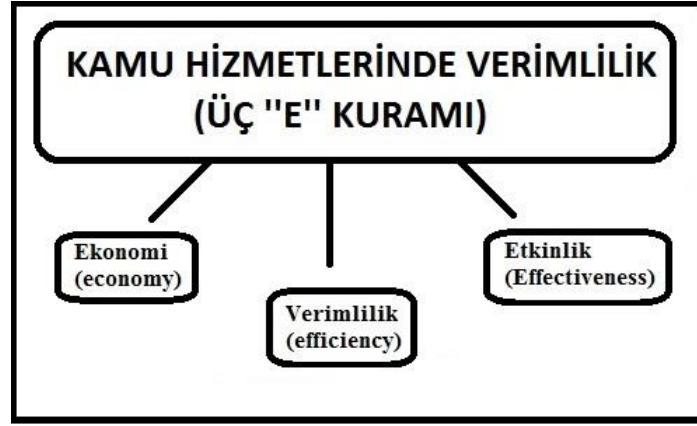
İnsanlık tarihine bakıldığında değişim ve dönüşümlerin arkasındaki en önemli etkenlerden birisi olarak ekonomik etkenler görülür. Dolayısıyla yeni kamu yönetimi anlayışının ortaya çıkış nedenlerini anlamak için 1970'lerin dünyasına bakmak gerekir. Bu dönemdeki ekonomik gelişmeler yeni kamu yönetimi anlayışının meydana gelmesinde önemli ve yadsınamaz bir etkiye sahiptir.

II. Dünya Savaşından 1970'li yıllara kadar uzanan dönemde birçok ülke hızlı bir büyüme sağlamıştır ancak çeşitli ekonomik nedenlerden dolayı bu hızlı büyüme devam edemez hale gelmiştir. 1970'li yıllarda meydana gelen ekonomik durgunluk, ödemeler dengesi sorunları, bütçe açıkları ve kamu hizmetlerinin yüksek maliyeti kamu yönetimlerinde yeni arayışlara yol açmıştır. Örneğin İngiltere'de 1970'li yıllara kadar refah devleti anlayışı hâkimdi.

İngiliz Hükümeti politikalarını sosyal devlet anlayışına göre yürütmekteydi. Bu durum devletin klasik işlevlerinin yanında yeni birçok alana el atmasına neden olmuştu. Devlet savunma, adalet ve iç güvenlik gibi klasik hizmetlerinin yanında sağlık, eğitim, konut, mal ve hizmet üretimi, sosyal güvenlik gibi birçok yeni hizmet alanına girmişti. II. Dünya Savaşı sonrası dönemde hangi iktidar gelirse gelsin sosyal devlet politikalarından vazgeçmemişti. 1973'teki petrol krizinin etkilemesiyle 1970'ler süresince görünen ekonomide durağanlık, işsizlik sorunu ve kamu yatırımlarındaki azalış savaş sonrası kurulan dengeyi ve düzeni sarsmaya başladı.

Öyle ki refah devlet anlayışı İngiliz ekonomisinin sorunları olarak görülmeye başladı (Bilgiç, 2003: 30). Bu dönemde sadece İngiltere değil bir çok gelişmiş ülke ekonomik büyüme ve yatırım oranlarında düşüş, artan işsizlik gibi önemli ekonomik sorunlar yaşadı (Sözen, 2005: 40). Ekonomik büyümenin yavaşlaması, bütçe açıklarının artması, ekonomide yaşanan durgunluk, ekonomik krizlerin derinleşmesi ve ödemeler dengesinde ortaya çıkan sorunlar birçok gelişmiş ülkede Keynesyen anlayışa dayanan refah devletinin sorgulanmasına neden oldu. Devletin ekonomik

hayatın içinde olmasının verimsizliğe neden olduğu ve devletin ekonomik hayatın içinden mümkün olduğunca çıkartılması gerektiği savunulmaya başlandı ve kamu hizmetlerinin sunumunda verimliliğin artırılması gerektiği dile getirildi. Bu dönemde üç “E” olarak ifade edilen (economy, efficiency, effectiveness) tutumluluk, verimlilik ve etkinlik sağlamak amacıyla kamu yönetiminde iyileştirmeler yapıldı. (Sözen, 2005: 41). İçinde bulunulan ekonomik durgunluktan kurtulmak için reform önerileri getirildi ve piyasanın devlet müdahalesi olmadan kendi kendini düzelteceği varsayıldı.



Şekil 2.6: Keynesyen anlayışına dayanan Üç “E” Kuramı

Kamu yönetiminin etkisini yitirdiğini ve idarenin kendisinin ekonomik gelişme ve özgürlüğünü sınırlayarak büyük bir sorun teşkil ettiği düşüncesini savundu. Bu sorunları aşmak için yeni kamu yönetimi anlayışı gündeme getirildi. Böyle bir ortamda İngiltere’de 1976 yılında iktidarda olan İşçi Partisi, bu sorunları aşmak için kamu harcamaların kısma yoluna gitti, 1979 yılında iktidara gelen Muhafazakârlar bu politikayı daha köklü bir hale getirdi. Muhafazakâr Hükümet, kamu sektörünün içinde bulunduğu durumu görünce köklü reformlara ihtiyaç olduğuna karar verdi ve bu reformları da bazı iktisadi faaliyetleri özelleştirerek, bazı alanları ise özel sektöre de açarak uygulamaya başladı.

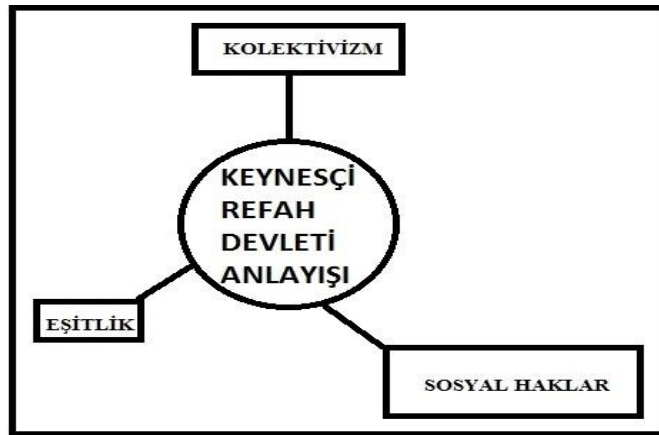
Ayrıca kamu kurumlarının özel sektör kurumları gibi yönetilmesi gerektiği önerileri ortaya atıldı. Bu sayede özel sektöre ait olan bazı yönetim kavramları da ilk defa kamu yönetimleri tarafından kullanılmaya başlandı.

### 2.4.3.2 Politik Faktörler

Yerel yönetim, kent yönetimi denildiğinde, yerel bir topluluğa kamu hizmeti sunan idari, sosyal ve siyasal birimler düşünülmesine rağmen, tarihsel gelişim süreci içinde ilk yerel yönetimler, bugün daha çok devlete, merkezi yönetimlere bırakılmış olan görevleri yerine getirmekteydiler. Bu durum ilk çağlardaki devlet anlayışının da bir sonucu olarak iktidar açısından merkezîyetçi bir yapı oluşturmaktadır (Ökmen, 2015:5).

Devletin ekonomik ve sosyal alandaki rolünün sınırlanması ve ekonomideki birçok alanın piyasanın egemenliğine bırakılması gerektiğini savunan siyasal partilerin 1970 sonrası gelişmiş ülkelerde iktidara gelmesi, bu ülkelerde yeni kamu yönetimi anlayışının uygulanmaya başlamasında etkili olmuştur.

İngiltere, ABD, Avusturya ve Yeni Zellanda gibi birçok ülkede reformcular iktidara gelmişler ve yeni kamu yönetimi anlayışını ülkelerinde uygulamaya başlamışlardır. 1970’lerdeki değişim arkasında ideolojik ve siyasal güdülerin de etkili olduğu kabul edilmektedir. Bu güdüler ise “yeni sağ” olarak nitelenen yaklaşımdır. Yeni sağ düşüncesi, Keynesçi refah devleti anlayışından farklı bir yönetim anlayışı üzerinde durmaktadır. Keynesçi refah devleti anlayışında kolektivizm, sosyal haklar ve eşitlik üzerine vurgu yapılırken, yeni sağ ferdiyetçilik, eşitsizlik ve özgürlükler üzerine vurgu yapar. İngiltere’de 1979 yılında iktidara gelen Muhafazakâr Hükümetin yeni sağ düşüncelerden etkilendiği kabul edilmektedir.



Şekil 2.7: Keynesçi refah devlet anlayışı faktörleri



### **2.4.3.3 Sosyal Faktörler**

Toplumların sosyal yapılarındaki değişim yeni kamu yönetim anlayışının ortaya çıkışında bir diğer önemli etkidir. Vatandaşların zamanla eğitim düzeylerinde yükseliş ile birlikte hakkını savunan ve siyasi otoriteye daha az bağlı kalışları açığa çıkan bir gerçekliktir. İnsanlar günümüzde sadece daha çok değil aynı zamanda kalite derecesi yüksek fayda sağlayan hizmet talep etmektedir (Bilgiç, 2003: 30).

Fordist üretiminin yerini kişilere göre farklı özellikleri olan üretimler almıştır. Günümüz insanının mal ve hizmet beklentileri de birbirinden farklılaşmıştır. Bu değişim insanların kamu hizmetlerine bakışını da etkilemiştir, artık insanlar kamu kurum ve kuruluşlarından daha kaliteli mal ve hizmet beklerken, bu mal ve hizmetlerin kişisel tercihlere göre farklılaşmasını da beklemektedirler.

Bir diğer sosyal faktör yaşlı nüfusun artması, buna karşılık genç nüfusun içinde bulunduğu sorunlar gibi demografik yapıda yaşanan değişimlerin refah devleti üzerinde baskı oluşturmasıdır. Böylece, giderek artan ve çeşitlenen toplumsal talepleri karşılamada ekonomik kaynak bulmada sıkıntılar yaşanmaya başlanmıştır (Sözen, 2005: 50).

### **2.4.3.4 Teknolojik Faktörler**

1970 sonrası dönem aynı zamanda iletişim ve ulaşım teknolojilerinde köklü değişimlerin yaşandığı, ticaretin ve sermaye hareketlerinin serbestleştiği, kültürel ürünler ve yaşam tarzlarının küresel medya aracılığı ile yaygınlaştığı bir dönem olmuştur. Otoyollar başta olmak üzere ulaşım alt yapısında sağlanan gelişmeler ve araç kullanımının hızla yaygınlaşması toplumsal mobilitayı artırmış ve mesafeleri kısaltmıştır (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 62). İnsanların ulaşım olanaklarında arttırıcı bir etki sergilemiştir.

Teknolojinin gelişmesiyle birlikte ortaya çıkan değişiklikler, örgütlerin birbirleriyle olan ilişkilerini güçlendirmiş, elektronik ortamlar ve bilgi teknolojisi aralarındaki ilişkiyi kolaylaştırmış ve pekiştirmiştir. Yeni teknolojilerin ilerlemesinin aktifleşmesi ekonominin başından sonuna kadar eşit dağılımı ile birlikte paylaşımını sağlamış, bilgi teknolojilerinin karmaşıklığı yenilik içerisinde farklı ilişkilerin oluşmasının bir nedeni haline gelmektedir. Böylelikle teknolojik değişimler sosyal değişimlere de

zemin hazırlamaktadır (Özer, 2005: 219). Sosyal değişimin zaman içerisindeki etkilerini toplumlardaki değişimler açıkça gözler önüne sermektedir.

#### 2.4.3.5 Küresel Faktörler

Küresel yönetim anlayışının meydana gelme olgusu, kamunun içerisinde yer alan yönetim yapısıyla birlikte faaliyetlerinin üzerinde baskı oluşturan olumsuz eleştirel fikirler, iletişim ve teknolojiye değişimlerle örtüşen özel sektörde açığa çıkan değişiklikler ve ekonomik anlayışta oluşan köklü değişimlerin sonucunda olmaktadır. Açığa çıkan anlayışla ilerleme aşamasında ki yöntemin ve kuralların uygunluk şartı ile faaliyetlerinin sevk ve idaresini sağlamak anlamına gelen yönetim (administration) yaklaşımından; performans ölçümü ve değerlendirilmesi, sonuçlarına katlanma bilinci sayesinde kaynakları etkin ve verimlilik esasına dayandırmak ile birlikte hedef belirleme, stratejik öncüleri analiz etme bilincini oluşturan işletme (management) yaklaşımına yönelen orantılı mekanizması sağlamaktadır (Bilgiç, 2003: 28). Bu değişim ve gelişim olumlu sonuçlar ortaya çıkarmaktadır.



Şekil 2.8: İşletme anlayışı sürecinin sonucunda ortaya çıkan faktörler

İşletme anlayışının faktörleri zaman içerisinde geleneksel kamu yönetimi anlayışından uzaklaşarak yeni kamu yönetimi anlayışı içerisinde yerini bulmaktadır. Bu amaç sayesinde güçlü ve dinamik yerel yönetim anlayışına sahip olunmaktadır. İşletme faktörleri uygulama sahasında belirli bir sıra ve düzene konulmalıdır. Öncelikle strateji ve hedef belirlenmeli, sorumluluk alma bilinci yetkililerde oluşturulmalı ve en önemlisi kaynaklar israf edilmeden verimli bir şekilde kullanılmalıdır. Sonuç olarak yetkililerin iş sahasında performans ölçme değerlendirme işlevselliğinin etkin kullanımı ortaya çıkmaktadır. Yeni yönetim anlayışı işlevselliğini ve aktifliğini bu sayede sahada uygulama olanağı bulmaktadır.

### **3.KENT YÖNETİMİ**

#### **3.1.Kent Yönetimi Tanımı**

Kent tanımlaması oldukça zordur. Kent ve kentleşmenin algılanması, toplumun ve toplumsal olayların birbirleri ile bağdaşmasında ve değerlendirilmesinde önemli bir kıstastır. İnsanların yerleşik hayata geçmesiyle birlikte yerleşik ve göçebe farklılaşması başlamıştır. Yazının icadı ve bunu kullanan uygarlıkların yerleşik uygarlıklar olmasından ötürü diğer daha az gelişmiş kültürler barbar olarak tanımlanmıştır.

İbn-i Haldun'dan günümüze dek yapılan tarihi ve sosyolojik incelemeler, göçebelerin daha savaşçı karakterde ve daha az karmaşık sosyolojik hayat çerçevesi içinde yaşadıklarını ortaya sermiştir. Günümüzde esas ayırım ise artık kentli-köylü ayırımıdır (Karaman,1995: 6). Ayırımın yapılması toplumun üzerinde yaşadığı coğrafyanın sınırlarıyla belirlenmiştir.

İnsanların varlığını sürdürmek amacıyla bir araya gelip yerleştikleri ve nitelikleri açısından köyden ayrılan yerleşim alanlarına kent veya şehir denmektedir. Şehir Farsça şehri kelimesinden gelmektedir. Kent ise kend, kand kelimelerinin günümüzdeki kullanımı olup kale, hisar, kasaba anlamına gelmektedir. Taşkent ve Semerkand kelimeleri Farsça kullanılıyorsa da kökeni Türkçe'dir (Can, 1998: 10). Bu bilgiler gösteriyorki kent kavramı yıllar öncesinden varoluş aşamasındaymış.

İnsanlık tarihinde ilk kentler Mezopotamya, Peru ve Çin'deki Sarı Nehir Havzalarındaki üretim yapan toplumlarca kurulmuştur. M.Ö 5000-3000 yılları arasında Mezopotamya'daki ilk kentleşmeye taşıma araçları, karasaban, nehir kayıkları, sulama kanalları ve madenleri işleme olgusunun gelişmesine neden olmuştur. Ayrıca Doğu Avrupa'da M.Ö 3000-2000 yılları arasında şehirleşme baş göstermiş ve çeşitli zanaat kollarının gelişmesiyle Akdeniz ticareti etkin olmaya başlamıştır (Günay,1991: 15). Ticaret toplumu geliştiren ve farklı kültürlerle etkileşimini sağlayan önemli bir ekonomik unsurdur.

Kentlerin tarihlerinin uygarlıkla, onun ortaya çıkışıyla paralellik gösterdiği üzerinde genel bir uzlaşma vardır. Uygarlık canlılığını sürdürebilmek için kente gereksinim duyar kent de etkisini bilimden siyasete her alanda gösterir. Nitekim Platon'un devletten kastı hep kent devleti olmuş İbn-i Haldun temel tezini, insanların göçebelikten medeniyete yani kentleşmeye nasıl dönüştüğü üzerine kurmuştur.

Ortaçağda yaşanan tarım devrimi öncesi gelişen feodalite, kentleşmeyi arttırmış ve kentler güvenli kalelerin ve surların etrafında gelişmiştir. Daha sonraki aşamalarda gelişen burjuvazinin gelişmesi de gücünü ticaretle gelen zenginlikten alıyordu. Burjuvazinin gücü şatoları değil ticaret ve sanatın geleneksel sınırları zorlamasıyla oluşan yeni kentsel alanlardır. Tüm bunlarla birlikte Avrupa'da kentin önemi gittikçe artmıştır (Karaman,1995:7).

Haçlı seferleri de Avrupa kentlerinde merkezileşmeyi doğurarak merkezi kentlerin güçlenerek ve lonca teşkilatlanmalarına sebep olarak kentleşmeyi hızlandırmıştır.

Tarih boyunca kentler medeniyetlerin hayat sahası olmuşlar ve farklı kültürlerde farklı biçim ve yapılarla oluşmuşlardır. İslam'da ve sonraki Osmanlı sürecinde şehir, erdem kavramına karşılık gelir çünkü ahlaki ve dini açıdan güzel olan değerler şehirde aranılmaktadır. Ortaçağ toplumlarında ve Avrupa'da ise kent günah ve suçun işlendiği yerdir. Bu nedenle manastırlar yani günahattan arınılacak ve temizlenecek yerler, şehrin dışında ve onlara hakim olan tepelerde dir. (Türkmen, 2002:9). Manastır bu nedenle kentin uzağında yapılmıştır.

Endüstri Devrimi, kentleşmeyi etkisi altına alan incelemeye değer bir aşama kaydetmektedir. Öncelikle İngiltere'de endüstri anlayışındaki gelişmeler ve mülkiyet hakkı ile ilgili yeni değişimler, köy sınırları içerisinde yaşayanların, endüstri sektörüne yakın yerleşimlere yaygın olarak göç aktarımının oluşması sonucunu ortaya çıkarmaktadır. Bu gelişmeler daha sonra diğer Avrupa ülkelerine yansımaktadır. Bu ülkelerde kırdan gelenler kentsel bölgelerde yoksulluk içerisinde gayrisihhi şartlar altında yerleşmeye başlamışlardır. Sanayi kentinin oluşumu bu anlam ışığında kent sözcüğünün ilk örneklerindedir (Karaman,1995: 9). Bu gelişme devam ederek Batıda uydu kentler veya bahçe kentler olarak isimlendirilen yeni yerleşim yerleri ortaya çıkmış ve metropolitan alan kavramı gün yüzünde açıklanma olanağı bulmuştur.

Sanayi Devriminin başlangıcından itibaren kentlerin ekonomik yapısında önemli bir yere sahip olan toplumsal sınıflar burjuvalar, tüccarlar ve bankacılarıdır. Gelişimi hız kazanan bir sanayi yaşamı ile sanayi öncesi bir dönemin niteliklerini taşıyan haiz zanaatlar bütünleşmiştir. Bütün sanayi kolları daha önceki yerleşim yerlerinin dışında bulunan, enerji kaynaklarının, ulaşım ağlarının, hammadde kaynaklarının ve insan gücünün ucuz olduğu, kolay ulaşıldığı bölgelerde bulunmayı uygun görmüşlerdir. Endüstriyel işyerlerinin çevresinde işçi kentleri oluşmuştur. Buna göre sanayileşme ve kentleşme ayrılmaz bir bütündür.

### **3.2 Kent Yönetiminin Tarihsel Gelişimi**

Kent yönetiminin tarihsel süreci ilk insan topluluklarından sonra gruplaşmalar ile ortaya çıkmıştır. Yönetim olgusu tarihsel süreçte belirli koşullar çerçevesinde açıklanmış ve insan topluluklarının refah yaşamaları için biçimlendirilmiştir. Devlet ve millet olgusu kent yönetiminde tarihsel süreci oluşturmuştur. Kent yönetiminin tarihsel gelişimini, tazminattan önce,tazminattan sonra ve cumhuriyet dönemi kent yönetimi olmak üzere inceleyeceğiz.

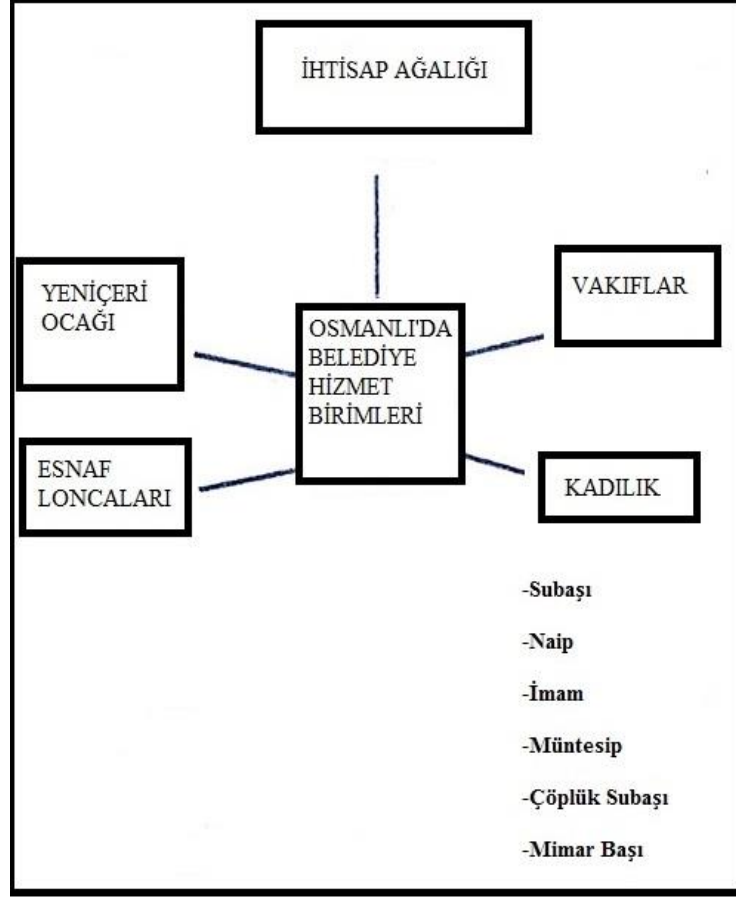
#### **3.2.1 Tanzimat'tan Önce Osmanlı'da Kent Yönetimi**

Osmanlı'da klasik dönem olarak adlandırılan Tanzimat'tan önce batılı tarzda bir kent yönetim anlayışından bahsetmek mümkün olmamaktadır. Bu dönemde kent ve kasabaların ayrı bir hukuksal varlığı ve kişiliği söz konusu olmamıştır. Bu dönemde topluluklara ilişkin kamu hizmetleri devletin görev alanı dışında kalmış ve bu tür hizmetler özel kuruluş ve örgütler tarafından karşılanmıştır( Sencer, 1992: 54)

Osmanlı'da 1826 yılında Yeniçeri Ocağı'nın kaldırıldığı yıla kadar, İstanbul'da belediye hizmetlerinin yerine getirilmesi ve kontrol edilmesi Kadılık, İhtisap Ağalığı, Yeniçeri Ocağı, Esnaf Loncaları ve Vakıflar şeklinde örgüt yapısı oluşturarak kurumlar tarafından yapılmaktaydı. Daha sonra 1827 yılında “İhtisab Nezareti” kurularak çarşı ve pazar yerlerinin denetlenmesi bir merkezde toplandı (Kuran,1995: 567).

Yine Osmanlı'da mahalle yönetimi, muhtarlık örgütü ve Şehir Kethüdarları klasik dönemde belediye hizmetlerini yürüten önemli kurum ve kişilerdir (Çadırcı,1991: 38).Asıl olan kentsel ölçekte mahalleler ve kırsal ölçekte köy yerleşimleri Osmanlı

yönetiminin geleneksel en alt yönetim birimini oluşturur. Gerçekteki duruma bakacak olursak köy ve mahalle birimleri bugünkü sistemde Tanzimat'tan önce varmıştır (Karaman,1995: 228). Köy ve mahalle eski toplulukların bir arada



**Şekil 3.1:** Osmanlı da Belediye Hizmet Birimleri

bulunmasıyla oluşan yerleşim yerlerinin yerine kullanılan olgulardır.

Klasik dönemde kent hizmetlerinin yürütülmesinde başlıca sorumlu kadılar idi. Yine bu hizmetlerin görülmesinden kadınların, subaşı, naip, imam, muhtesip, çöplük subaşı ve mimarbaşı gibi yazıcıları bulunmakta idi (Tekeli, 1996: 17).

Osmanlı'da geleneksel yapı içerisinde kadınlar adli, idari ve beledi görevleri üzere üç tür görevi yerine getirmekteydiler. Kadınların başlıca belediye görevleri şunlardır (Çelik, Yeni Türkiye Dergisi 1.yıl: 4);

- ✓ Mahallenin dirlik ve düzeninin teminatını sağlamak,
- ✓ Gerek duyulan imar ve düzen faaliyetlerini gerçekleştirmek,
- ✓ İhtiyaç duyulan maddesel öğelerin karaborsada olmasını engellemek,
- ✓ Çevrenin temiz olmasını ve tutulmasını sağlamak,

- ✓ Tenbih, tedbir ve yasakların konulmasını ve denetimini yürütmek,
- ✓ Emir ve yasaklara uymayan kişileri belirlemek ve cezalandırmak.

Ancak On dokuzuncu yüzyıla gelindiğinde, kadılık kurumu da İmparatorluğu'nun tümünde gösterilen bozulmadan nasibini almış ve 1826 da Yeniçeri Ocağı'nın kaldırılması ile de kent hizmetleri ile ilgili olarak büyük bir desteğini kaybetmiş ve belediye ile ilgili hizmetlerini göremez hale gelmiştir. Bunun üzerine 1826 da İhtisap Nazırlığı kurularak bu hizmetler ona devredilmiştir. Yine İhtisap Nazırlığına bağlı olarak taşrada da İhtisap Müdürlükleri oluşturulmuştur (Seyidhanlıoğlu, 1996: 3).

1826 yılında Yeniçeriliğin kaldırılması ile 1826- 1837 yılları arasında kadıların yetki ve görevleri azaltan bir seyir izledi. Bu dönemde kurulan “İhtisap Nezareti” İstanbul'da İhtisap Müdürlükleri ise eyaletlerde Kent hizmetlerinin geniş bir kısmını yerine getirmekteydi (Eryılmaz: 1996: 332).

Kent yönetiminin sorunları özellikle Tanzimat'tan sonra yabancı unsurların da baskısı ile bütüncül bir şekilde ele alındı. Tanzimat Döneminde batılılaşma şeklinde gerçekleşen reform hareketleri yerel yönetimlerin özellikle belediyelerin meydana gelmesinde gerek duyulan zemini hazırlamaktadır.

### **3.2.2 Tanzimat'tan Sonra Osmanlı'da Kent Yönetimi**

1839 Tanzimat Fermanı ile geleneksel yapı terk edilerek, Türk idari yapısında önemli reformlar yapılmıştır. Osmanlı'da batılı anlamda ilk belediye teşkilatı, Kırım Savaşı esnasında müttefik devletlerin de etkisiyle 1854 yılında (Ortaylı, 1994: 116) “İstanbul Şehremaneti” kuruldu. Şehremaneti'nin kurulması yeni modern belediyecilik için sağlam bir adım sayılmazdı. Çünkü yapılan değişim bir tek İhtisap Nezareti'nin adı olmuştu (Tekeli ve Ortaylı: 18).

İstanbul Şehremaneti kendi nizamnamesi ile yürürlüğe girmiştir. Bu nizamnameye göre Şehremaneti 12 üyeli bir meclise sahip olacaktı. Şehremini ve 2 yardımcısı ile meclis toplam 15 kişiden oluşmaktaydı. Şehremini ise padişah tarafından seçilirdi. Şehremaneti merkezi idarenin bir şubesi olarak ortaya çıktı. Organları seçimle iş başına gelen özerk bir kurum değildir (Eryılmaz,1996: 334).

Şehremaneti verilen görevler nizamnamenin ikinci maddesinde şu şekilde sıralanmıştır;



- ✓ Gerek duyulan ihtiyaç maddelerinin kolay yöntemlerle elde edilmesini ve ihtiyaçların giderilmesini sağlamak,
- ✓ Narh tespiti ve kontrolü,
- ✓ Yolların, kaldırımların yapımı ve onarım işlemleri,
- ✓ Kentin çevre temizlik işlerinin yürütülmesi,
- ✓ Çarşı, pazar ve esnaf kontrolü yapmak, fiyat, kalite, ölçü, tartı denetimi sağlamak
- ✓ Önceleri, İhtisap Nezareti bünyesinde bulunan devlete ait vergi harçlarını ve resimlerini toparlayıp maliyeye teslim etmek.

Görüldüğü gibi Şehremanetine temelde klasik kent yönetimine özgü görevleri verilmiştir (Ortaylı,1994: 117).

Sadece İhtisap Nezaretinin adının değişmesinden ibaret olan İstanbul Şehremanetinin kendisinden bekleneni vermesi mümkün değildi. Dolayısıyla da başarısız oldu. Bunun üzerine 1855 yılında iltizam-ı Şehir Komisyonu kuruldu. Bu komisyon İstanbul'u 14 belediye dairesine ayırdı. Bu dairelerden hepsinde birden belediye örgütünün kurulmasının zorluğu nedeniyle bir daire örnek seçilerek belediye teşkilatı kurulacak ve daha sonra İstanbul'un tümüne yaygınlaşacaktır.

Bu amaçla yabancı ve gayrimüslimlerin yoğun olarak yaşadığı Beyoğlu ve Galata'da Belediye sisteminin kurulmasında fazla bir güçlük çekilmeyeceği düşüncesiyle 1857 de altıncı belediye dairesi kuruldu. Altıncı belediye dairesi dördü gayrimüslimlerden olmak üzere 12 üyeden oluşmaktaydı. Dairenin yine hükümet tarafından atanan bir müdürü bulunmaktaydı. Dairenin görevleri ise Şehremanetine verilen görevlerin hemen hemen aynısıydı (Eryılmaz,1996: 336). Altıncı daire denemesinin çok maliyet çıkarması nedeniyle belediye dairelerinin kuruluşu pek hız kazanamadı, ikinci denemede de Adalarda yedinci daire adıyla bir belediye dairesi kurulmuştur. Daha sonra ise Tarabya belediye dairesi kurulmuştur (Ortaylı,1994: 153).

Sırasıyla belediye daireleri başarı getiren bir yönetimin sağlanmaması sonucunda 1868 de çıkarılan Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi ile Şehremaneti makamının güçlendirilmesi düşüncesi gerçekleştirilmektedir. Bu nizamnameye göre kurulacak olan 14 belediye dairesi, altıncı belediye dairesi gibi doğrudan hükümete bağlı olmayacak, Şehremanetine bağlı olacaklardı. Görüldüğü gibi bu nizamname ile de Altıncı Belediye Dairesinin ayrıcalığı devam ediyordu (Tekeli, 1978: 10 ).

Bu nizamnamenin getirdiği en büyük yenilik, her dairenin kendi meclisi olacak ve bu meclis içinde seçilen 3 ye ile başkanı İstanbul'un bütünü için kurulan Cemiyet-i Umumiye-i Belediyeye gönderecekti. Bu cemiyet, hükümet tarafından atanan altı kişiden kurulu bir şehremaneti Meclisi ile birlikte şehremininin başkanlığında çalışacaktı(Lewis, 1993: 394). Grldğ gibi 1868 Nizamnamesine göre şehremanetin, şehremini, şehremaneti Meclisi ve Cemiyet Umumiye-i Belediye olmak üzere üç organı vardır.

Osmanlı'nın başkentinde, belediyecilik alanında bu gelişmeler olurken taşra kentlerinde, belediye teşkilatı 1864 tarihli vilayet nizamnamesi ile kurulmaya başlanmıştır. Nizamnameye göre Osmanlı Yönetim Sisteminde köklü değişiklikler yapılmış eyalet sisteminden il sistemine geçiş de önemli bir adım atılmıştır. Nizamnamesi hükümlerine göre vilayet sancaklara, sancaklar kazalara, kazalarda karyelere( köy) ayrılmıştır. Nahiyelerin statüsü nizamnamede net değildir. Sadece idari bir bilim olarak ismi zikredilmiştir (Ortaylı,1994: 43).

Nizamname hükümlerine göre sancak ve kaza merkezlerinde seçilmiş üyelerden kurulu belediye meclisleri öngörmüş fakat gerçekleştirilememiştir (Hamamcı, 1981:16)

1871 tarihli "İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi" vilayet. Sancak ve kazaların merkezi niteliğe sahip çıkan bütün şehir ve kasaba da belediye hizmetleri için bir belediye meclisi kurulacağı söylenmiştir. Fakat bu meclisler güçlü ve kalıcı bir faaliyet sergileyememiştir (Karaman: s.38). İstanbul dışındaki yerleşim birimlerinde batılı anlamda Belediye teşkilatının kurulmasının temeli bu nizamname ile atılmıştır.

Osmanlı belediyeciliğinde önemli bir aşamada Birinci Meşrutiyet dönemidir. 1876 Anayasası'nın 112inci maddesi belediye işlerinin seçimle iş başına gelecek belediye meclislerince görüleceğini hükme bağlamıştır.Yine belediyelerin özel bir kanunla düzenleneceği ifade edilmiştir. Bu amaçla toplanan Osmanlı parlamentosu ilk iş olarak İstanbul ve taşra belediyeleri için ayrı ayrı olmak üzere 1877 yılında Dersaadet Belediye Kanunu ve Vilayet Belediye Kanunu kabul etti (Eryılmaz, 1996: 339). Kanun yerel hizmetlerin faaliyetlerini ve verimliliğini arttırmak için oluşturulmuştur.

1877 tarihli Dersaadet Belediye Kanunu ve Vilayetler Belediye Kanunu Türkiye'de ilk belediye teşkilat kanunu olup çeşitli değişikliklerle 1930 tarihli ve halen yürürlükte olan 1580 sayılı Belediye Kanununa kadar uygulanmıştır (Çelik,2014: 592). Uzun bir dönem yerel yönetim kanunu olarak sistemde kalmıştır.

Dersaadet Belediye kanunu, 1912 tarihinde Dersaadet Belediyesi hakkında geçici Kanun ile İstanbul'da belediye dairelerinde kaldırıp yerine belediye şubeleri kurulmuştur. Şehir meclis yerine de bir encümen kurulması öngörülmüştür. Şehremini yine atama ile iş başına gelecektir. Bu sistem 1930 yılına kadar devam etmiştir (Çelik, 2014:3). Belediye şubeleri ile oluşturulan bu sistem zamanla değişime uğrayacaktır.

### **3.2.3 Cumhuriyet Dönemi Kent Yönetimi**

Cumhuriyet dönemine geçişte 1921 Anayasası'nın, 1876 anayasasına göre yerel yönetimlere daha geniş kapsamlı özel özerklik getirdiğini, fakat bu anayasanın uygulama olanağı bulunmadığını belirtmek gerekir.

Cumhuriyet döneminin ilk anayasası olan 1924 anayasası ise 93 üncü maddesinde, “Vilayetler ile şehir, kasaba ve köyler hükmi şahsiyetle haizdir” diyerek yerel yönetimlerin tüzel kişiliğini kabul etmiştir (Hamamcı, 1981:179).

Cumhuriyet döneminin ilk yılları, özellikle 1923- 1930 yılları arasında belediyeçilik açısından bir çeşit hazırlık dönemi olmuştur (Tekeli ve Ortaylı,1978:27). Yine bu dönemde Türk belediyeçiliği Osmanlı'nın etkisinde kalmış yapılan düzenlemeler oldukça yüzeysel bir düzeyde kalmıştır .

1924 Anayasası'nın kabulünden kısa bir süre önce, 442 sayılı köy kanunu çıkarılmış ve birinci maddesinde nüfusu 2000 in geçen yerleşim birimlerinden ve nüfusa bakılmaksızın il ve ilçe merkezlerinde belediye teşkilatının kurulacağını belirtmiştir.1924 Anayasası, Cumhuriyet'in başkenti olan Ankara için özel bir belediye kurulması hükmüne bağlanmış ve bu amaçla 16 Şubat 1924'de 417 sayılı kanun ile Ankara Şehremaneti kurulmuştur. Kanuna göre Ankara Şehremini İçişleri Bakanı tarafından atanacaktı. Şehremininin yanında 24 üyeden oluşan Cemiyeti-i Umumiye-i Belediye bulunacaktı. Ankara Şehremanetinin üçüncü organize Emanet Encümenidir (Çelik,2014:593).

Ankara Şehremaneti denmesi Türkiye Cumhuriyeti belediyeçiliğinin bir örneği olup, bu dönemde görülen müspet ve menfi yönler 1850 sayılı Belediye kanununun hazırlanmasında veri teşkil etmiştir (Çelik,2014:593).1923-1930 yılları arasında belediyeçilikle ilgili birtakım yazılar çıkarılmıştır. Bunlardan ilki 1924 tarihli 423 sayılı Belediye vergi ve resimler kanunudur. Bu kanunun amacı belediyelere mali açıdan rahatlatmakta, ikinci olarak 486 sayılı” Umur-u Belediye Müteallik Ahkam-ı Cezaiye Kanunu” dur.Bu kanun ile belediyelere ceza verme yetkisi ve esnaf üzerindeki belediye kontrolünün güçlendirilmesi sağlanmıştır.

Üçüncü olarak yine 1924 yılında İçişleri Bakanlığınca Usul-ü Muhasebe-i Belediye Talimatnamesi çıkarılmıştır. Son olarak 1926 yılında 744 sayılı kanunda vilayet belediye kanununda bazı değişiklikler yapılmıştır(Tekeli-Ortaylı,1978:323)Nisan 1930 tarihinde 1850 sayılı Belediye kanunu çıkarılmıştır. Bu kanun ufak değişikliklerle Türk belediyeçiliğini bugüne kadar taşımıştır. 1580 sayılı kanunun yürürlükte bulunmasıyla 1877 tarihli Vilayet ve Dersaadet Belediye Kanunları ile 1924 tarihli Ankara Şehremaneti Kanunu yürürlükten kalkmıştır.

1580 sayılı Belediye kanunu, Osmanlı bünyesindeki belediyeçilik anlayışını ve 10 yıl uygulanan Cumhuriyet belediyeçilik deneyimi dışında fazla ölçüde göz önünde bulunan Fransız belediyeçiliğinden etkilenecek hazırlanmıştır (Ergin,1936:135). 1850 sayılı Belediye Kanununda, belediye başkanlarının atama ile işbaşına gelmeleri ve seçimle gelenlerin ise Vesayet altına alınması açısından tam bir özerk belediyeçilik anlayışına sahip değildir. Fakat bunun yanında ulusal düzeyde, seçimleri çift dereceli olduğunu ve kadınların oy haklarının olmadığı bir ortamda, tek dereceli bir belediye seçimi ve 18 yaşını dolduran kadın, erkek her seçmen oy hakkı verilmesi ile de demokratik yerel yönetim anlayışında önemli bir mesafe kat etmiştir (Hamamcı,1981:20). Bu gelişme ile birlikte demokratik yönetim güçlenmiştir.

1580 sayılı Belediye Kanunu hazırlanırken 5 temel ilke esas alınarak hazırlanmıştır (Tekeli ve Ortaylı,1978: 51) Bu ilkeler şunlardır;

- ✓ Ankara ve İstanbul belediyeleri hariç belediyeler arası eşitlik,
- ✓ Belediyelerin icraatlarında serbest bırakılması: bu serbestlik iki açıdan kısıtlanmıştır. Birincisi devletin çıkarmış olduğu yasalar ile ikinci olarak da yapılacak icraatın” mahalli mahiyette ihtiyaç” olmasıdır
- ✓ Belediyeler üzerinde güçlü ve baskın bir merkezi yönetim denetimi yapılması,

- ✓ Seçimlerde tek dereceli oy sistemin getirilmesi ve halk üzerinde etkili bir denetiminin sağlanması,
- ✓ Belediyelerin hizmet sınırlarının genişletilmesini sağlamaktır.

1930 yılından 1945 yılına kadarki süreçte belediyenin işleyiş ve hizmet unsurlarında birçok yasal düzenlemeye yer verilmiştir. Bunlardan önemli bazıları; 1930 yılında yürürlüğe giren 2290 sayılı "Belediye Yapı ve Yollar Kanunu", 1934 tarihli Belediyelerce yapılacak "İstiklak Hakkındaki Kanun" ve 1943 tarihli "Belediye ve Resimleri Hakkında Ek Kanun" dur. Diğer yandan 1933 yılında kurulan Belediyeler Bankası yerini 1945 yılında İller Bankasına bırakmıştır (Coşkun ve Uzun:1998,3708).

Cumhuriyet döneminde belediyelerin özerkliği ve demokratik yerel yönetim için atılan en önemli adımlardan birisi 1963 yılında 307 sayılı kanunla 1580 sayılı kanunda yapılan değişiklikler, bu kanunla belediye başkanlarının halk tarafından seçilmesi hükmü getirilmiştir. 1963 yılına gelinceye kadar belediye başkanı meclis tarafından kendi üyeleri içerisinde veya meclis üyesi olmayan bağımsız adaylardan seçilmekteydi. Seçimle makamı başına geçen başkanın görevlerini yerine getirebilmesi için vesayet sisteminde onaylanması gerekmektedir (Coşkun ve Uzun:1998,3709).

1580 sayılı kanunun 94 üncü maddesi halen belediye başkanının atama ile göreve gelmesinin mümkün kılmaktadır. Fakat bu durum sık rastlanan bir durum değildir.

Cumhuriyet döneminde Belediyecilikle ilgili en önemli gelişmelerden sonuncusu büyük kent Belediyelerinin kurulmasıdır. 1950 yılından sonra ülkemizde yaşanan hızlı kentleşme sürecinin bir sonucu olarak büyük kentlerde yaşayan nüfus hızla artmış ve artan nüfus sonunda da büyük kentlerin yönetiminde önemli sorunlar meydana gelmiştir. Bu sorunların giderilmesi için bu yerleşim birimlerinin yeniden teşkilatlanarak yönetilmesi zorunluluğu ortaya çıkmıştır.

Bu konuda ilk adım 12 Eylül 1980 den sonra 34 nolu Milli Güvenlik Konseyi kararı ile atılmıştır. 11 Aralık 1980 tarihli bu karara göre büyük kentlerin çevresindeki belediyelerin en kısa zamanda Merkez Belediye'ye bağlanmaları öngörülmüştür. Daha sonra ise 1981 tarihli 2565 sayılı büyük şehirlerin yakın çevresini kapsayan yerleşim bölgelerinin merkez belediyelere bağlanması şeklindeki kanun yürürlüğe

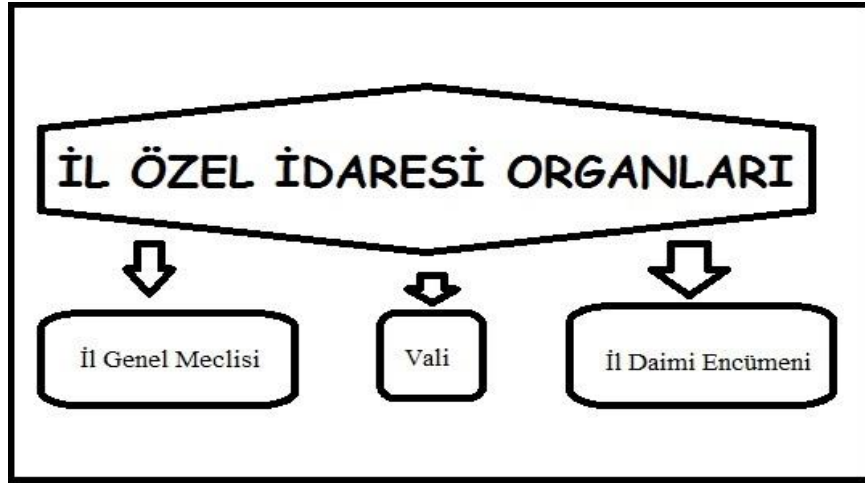
girmiştir. Bu kanuna göre nüfusu 300 bini aşan büyük kentlerin çevresindeki yerleşim birimleri Merkez Belediyesi'ne bağlanabilecektir.

Daha sonra ise 1982 anayasasının yerel yönetimlerle ilgili 127'inci maddesindeki kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir şeklindeki ifadeyi kendine dayanak olarak alan 1984 tarihli 30 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu çıkarılmıştır. Bu tarihten sonra İstanbul Ankara ve İzmir'de büyükşehir belediye kurumları açılmıştır. Bugün itibariyle ülkemizde 16 adet Büyükşehir yönetimi vardır .

### **3.3 Günümüzde Kent Yönetimi Sistemleri**

Türkiye'de kent yönetiminde iki farklı kurum etkin konumdadır. Bunlardan ilki İl Özel İdaresi ikincisi ise belediyedir.

İl özel idaresi, taşınır taşınmaz malların mülkiyetine ve bağlılığı olmayan gelirleri bulunan, genel karar organları halkın kararıyla belirlenen, yerel halkın ortak ve belirli gereksinimlerini gidermek maksadıyla hizmet veren tüzel kişiliği bulunan bir mahalli yerel idare kuruluşudur. İl özel idaresinin görev yerleri, ilin bütün bölgelerini içine almaktadır. Bir yerde il özel idaresinin kurulabilmesindeki şart, bahsi geçen bölgenin il statüsüne ulaşmasını sağlamaktır. İl özel idareleri, “vali”, “il genel meclisi” ve “il daimi encümeni” olmak üzere üç temel organa sahiptirler. Belediye kelimesinin kökeni arapçadan dilimize gelmektedir ve bir insan topluluğunun yerleşme maksadı ile oturduğu bölge anlamını taşıyan “Beled” kelimesinden türetilmiştir. Kelime özünde belde ile ilgili kuruluş veya yönetim biçimi anlamlarını taşımaktadır. Belediye kelimesi günümüzde yerel yönetim birimi olarak kullanılmaktadır (Dönmez, 2010:73).



**Şekil 3.2:** İl Özel İdaresinin Organları

Kent yönetimi; kentin, kentliler için yaşanabilir yerler oluşumunu sağlamak amacını kapsayan bir kavramdır. Yönetim, konusu belli olan bir amaç çerçevesinde insanların en önemli unsur olduğunu göz önünde bulundurmak üzere ekonomik kaynakları, donanımı, demirbaşları, hammaddeleri, yardımcı malzemeleri ve bunları belirli bir zaman içerisinde birbiriyle uyumlu, verimli ve etkin uygulanabilecek düşünceler sergileme, bunları faaliyete geçirme süreçlerinin toplamını kapsayan idari unsurdur (Eren, 2001:3). Yönetimin belli başlı amaç ve araçları bu unsurların içerisinde yer alır.

Yönetimi farklı bakış açılarından inceleyecek olursak ne yapması gerektiğini belirlemede ve ortaya çıkan amacı gerçekleştirme aşamasında en uygun biçimde başkalarının katkılarıyla ortaya koymanın sonucunda meydana gelen idari tanımdır (Akat,1999: 9). Yönetimde yerel yönetim unsurlarından bahsetmek istiyorsak bu unsurların başında gelen halkıda göz ardı etmemeli ve yönetime katılımını en verimli şekilde sağlamasına yol gösterici olunmalıdır.

1580 sayılı Belediye Kanunu'nda belediye şu şekilde tarif edilmekte idi: "Beldenin ve belde sınırları içerisinde yaşayanların mahalli mahiyette müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye ile mükellef kamu tüzel kişiliğidir." 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre ise belediye, "belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir.

### **3.3.1 Merkezi Ölçekte Kent Yönetim Sistemi**

Merkezden yönetimin kapsamı, yönetsel hizmetlerin merkezde toplanmasını sağlamaktır. Merkezi yönetimin bu hizmetler ile birlikte merkezin hiyerarşisi içindeki kuruluşlar tarafından yürütülmesidir (Gözübüyük, 2008: 94).

Merkezi yönetim, kamu hizmetlerinde birliktelik ve bütünlük sağlamak amacı içerisinde hizmetlerin ve bu hizmetlere uygun karar alma ve faaliyetlerde bulunma merkezi hükümet ve onun hiyerarşik yapılanması içerisinde yer alan örgütlenme yapısı bünyesinde yürütülmesidir (Şan, 2006: 8).

Merkezden yönetimde, hizmetin verilmesi amacıyla gereken yetki kavramları devlet merkezinde yer alan yönetim sayesinde faaliyete geçirilmekte ve bütün kararlar devlet tüzel kişiliği adı altında toplanmaktadır. Hizmetleri sunan memurlar ve diğer kamu görevlileri merkezden yönetim içinde yer alır. Merkezden yönetimde hizmetlerin gerektirdiği gelir ve giderler merkez bütçesinde yer alır (Gözübüyük, 2008: 95).

Kamu hizmetlerinin tamamının merkezden yürütülmesi birtakım siyasal, sosyal ve fiziksel zorlukların yaşanmasına neden olmaktadır. Hizmetlerde verimliliğin ve etkinliğin sağlanması, halkın yönetime katılma zorunluluğu gibi nedenlerden dolayı yerel düzeyde örgütlenme ve hizmet sunumunun gerçekleşmesi önemlidir. Yerel düzeyde örgütlenme ve işleyiş idari, siyasi, tarihi ve sosyo-kültürel geleneklerdeki farklılıklar nedeniyle ülkeden ülkeye değişmektedir (Ökmen, Parlak, 2010: 7).

### **3.3.2 Yerel Ölçekte Kent Yönetim Sistemi**

Yerel Yönetimi evrensel niteliğe sahip bir kavram ile açıklayacak olursak, belirli sınırlar içerisindeki coğrafi alanda (köy, kent, kasaba, il, v.b) yaşamlarını sürdüren yerel topluluğu oluşturan bireyleri, aynı yerde toplamak amacıyla kendi lehlerine olan ve fazlasıyla onlarla ilgili konularda faaliyette bulunmak amacıyla kurulan, karar organları (kimi durumlarda yürütme organları) yerel ölçekteki topluluk tarafından seçim ile görevi belirlenen, yasalarda belirtilen görev ve yetkilere sahip, kendilerine ait gelirleri, bütçesi ve personeli olan, merkezi yönetimle olan ilişkilerinde yerel özerklikten faydalanan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanır. Yerel yönetimler, kendi alanları içerisindeki gereksinimlerinin neler olduğunu ve oranlarının merkezi idareye göre daha kolay bir yöntemle saptayabilme olanağını



bünyesinde bulundurmaktadır. Ortaya çıkan olanaklar kaynakların israf edilmesine engel olmaktadır. Farklı bir yerden bakacak olursak yerel yönetimler bulunduğu sınırlar çok geniş olmadığından iktisadi alanda aynı verime sahip olan merkezi idareye kıyasla daha az kaynaklar kullanılmaktadır. Bununla birlikte merkezi idareden hariç birde yerel bir yönetimin bulunması iktisadi alanda zorunlu bir yapı meydana gelmektedir. Yerel yönetimler, etkin ve verimli hizmetlerin sunulmasında Sivil Toplum Kuruluşları (STK) ile işbirliği içerisinde gerçekleştirebilmektedir. Bazı yerel hizmet alanlarında halkın bilgi, deneyim ve becerisinin dinamikliğinden fayda sağlanması, STK'ların desteğinin oluşumundada önem arz edecek faydalar oluşmaktadır. Bu kapsamda yerel yönetimler, çeşitli meslek kuruluşları, sendikalar, kooperatif birlikleri, dernekler ve diğer gönüllü kuruluşlarla farklı sahalarda birlikte harekete geçerek hizmetlerini yerel halka sunmaktadır.

### **3.3.2.1 Büyük Şehir Belediye Yönetimi**

Türkiye de büyükşehir belediyeleri ilk olarak, 1984 yılında 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası ile kurulmuştur. Yakın zamana kadar sayıları 16 olan büyükşehir belediyelerinin sayısı, 06.12.2012 tarih ve 6360 sayılı Kanun ile 29'a yükselmiştir. Büyükşehir belediyelerinin belediye meclisi, başkan ve belediye encümeni olmak üzere bünyesinde üç organı varolmaktadır.

Belediye meclisi, büyükşehir belediyesinin karar mercisidir ve Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun'unda sunulan önemli şartları ve hükümleriyle birlikte her ilçe belediye meclisi üyelerinin beşte biri büyükşehir belediye meclisine seçilmektedir.

Meclis, her ayın ikinci haftası tarihi meclisin kararıyla kabul edilen tarihte ve alanda toplanmaktadır. Büyükşehir belediye başkanı büyükşehir belediye meclisinin başkanı olup, büyükşehir içindeki diğer belediyelerin başkanları da büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesidir (5216 sayılı Kanun, madde 12-13). Büyükşehir belediye başkanı, hukuka aykırı bulduğu belediye meclisi kararlarını, yedi gün içerisinde gerekçesini de açıklayarak tekrar görüşülmek üzere belediye meclisine gönderebilmektedir.

Yeniden görüşülmesi için uygun bulunmayan kararlar ile yeniden görüşülmesi uygun bulunan kararlar belirlenir ve uygun bulunan kararlar Büyükşehir Belediye Meclisi

üye tam sayısının salt çoğunluğuyla oylanır ve kesinliğine karar verilir. Büyükşehir belediye başkanı, meclisin oy birliği ile kesinleşmekte olan kararlar aleyhine idari yargıya başvurabilme hakkına sahiptir. Kararlar, kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde mahallin en büyük mülki idare amirine gönderilir. Mülki idare amirine gönderilmeyen kararlar yürürlüğe giremez. Mülki idare amiri hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine on gün içinde idari yargı mercilerine başvurabilir (5216 sayılı Kanun, madde 14).

Büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediye yönetiminin başında bulunmaktadır ve tüzel kişiliğinin temsilcisi vasfına sahiptir. Büyükşehir belediye başkanı, beş yıl süre ile büyükşehir belediye sınırları içindeki seçmenler tarafından doğrudan başkanlık makamına seçilir.

Kanuna göre, büyükşehir ve büyükşehir kapsamındaki ilçe belediye başkanları görevlerinin devamı suresince siyasi partilerin yönetim ve denetim organlarında görev alamaz, profesyonel spor kulüplerinin başkanlığını yapamaz ve yönetiminde bulunamaz (5216: 95 sayılı Kanun, madde 17).

Kanunun 18. maddesinde, büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri kısaca şu şekilde belirtilmektedir; belediye teşkilatını sevk ve idare etmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, büyükşehir belediyesinin bütçelerini hazırlamak, alacak ve gelirlerinin tahsilini sağlamak, Büyükşehir Belediyesi adına sözleşme yapmak, karşılıksız bağışları kabul etmek ve gerekli tasarruflarda bulunmaktır.(5216 sayılı Kanun, madde 18).

Belediye encümeni, büyükşehir belediyesinin bir diğer organıdır. Kanunun 16. Maddesi şartlarına uygun olarak büyükşehir belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri genel sekreter, biri mali hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşmaktadır (5216 sayılı Kanun, madde 16). Aralık 2012'de yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediye sisteminde birtakım değişiklikler yapılmıştır.

Kanun, büyükşehir belediye sınırları içerisinde il mülki sınırlarında içerisine alan bir değişiklik yapmıştır. Geçmişte yalnızca İstanbul ve Kocaeli büyükşehir belediyeleri için gerekli görülen bu uygulama artık bütün büyükşehir belediyeleri için uygulanır hale gelmiştir. Kanunla, yeni büyükşehir belediyesi sınırları dahilindeki (İstanbul ve Kocaeli hariç) köylerin ve belediyelerin tüzel kişilikleri kaldırılmıştır.

### **3.3.2.2 Diğer Belediyelerin Yönetimi**

5393 sayılı yasamıza göre belediyeler; “Belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını yerine getirmek maksadı ile kurulmuş olan ve karar organı seçmenler vasıtası ile seçilerek meydana getirilen, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi” olarak ortaya konmaktadır.

Kanunun 4. Maddesinela göre, nüfusu 5.000’den fazla olan yerleşim alanlarında ve nüfuslarını dikkate almaksızın, il ve ilçeler genelinde, belediye binaları oluşturulacağı, ifade olunmuştur. Yeni kanun ile, belediye sisteminde bazı yeni eklemeler ve değişiklikler yapılmıştır. Bu revizeleri şöyle ifade edebiliriz: (Özden, Zorlu, 2010: 40-44, Dursun, 2007:363-416).

5393 sayılı yasa ile “yerindenlik” ilkesi yürürlüğe konulmuştur. Kanunun 14. Maddesine göre: “Belediyelerce verilen hizmetler, vatandaşlara en yakın olan yerlerde ve en münasip yöntemlerle sunulur.” ifadesi yer almıştır gibi.

## **3.4 Kent Yönetiminde Şeffaflık**

### **3.4.1 Şeffaflığın Tanımı**

Geleneksel kamu yönetiminde “gizlilik” sorunu, en önemli problemler arasında yer almaktadır. Klasik anlayışta gizlilik esas alınmış fakat açıklık ise istisna olarak görülür. Yeni anlayışta ise durum bunun tam tersi bir algı yaratır. Gizli tutulan herşey idari anlamda bilgi, belge ve diğer verilerle açığa çıkarılmaması anlamına gelmektedir.

Gizliliğin devamı niteliğinde olan kapalılık kavramı, kamu kurum ve kuruluşlarının dışsallık faktörlerini oluşturan etkilere karşı duyarsızlaşmasıyla birlikte karar ile bağlantılı faaliyetlerinin gerekçe unsurlarının açığa çıkması anlamına gelen bir olgudur. Gizlilik kavramını esas bir politika düşüncesiyle amaçlayan ve o şekilde uygulanan bir yönetim, pratikte kendisini dış faktörlere kapatacak propagandalar izleyecek veya dışın etkisinden uzaklaşarak yönetimde gizlilik kavramını fazlasıyla artırıcı ve genişletici imkânlar elde edecektir.

#### **3.4.1.1 Şeffaflık Ve Açıklık Kavramlarının Önemi**

Kamu yönetiminin geleneksel özellikleri olarak tanımlanan yönetimde gizlilik, bilgi ve belgeleri paylaşmada isteksizlik unsurları bu temeller üzerine kurulmuştur. Max

Weber, bürokrasilerin bu eğilimini keşfetmiş ve bütün bürokrasilerin, bilgi içerikli belgelerini dış faktörlere karşı kapatarak meslekten yetişmiş olanların üstünlüğünün etkisini arttırmaya çalışmasının yanı sıra bürokrasi temelli yönetimin her dönem için ‘kapalı ve gizli oturumlar’ yönetimi oluşturmak isteğinin ortaya çıkmasının ve bilgi içerikli faaliyetlerini eleştirel yorumlara kapalı tutulmasını sağlamak için gereken önem ve özeni gösterdiğini ifade etmiştir (Weber, 2003: 315). Sağlam bürokrasinin oluşumunu gizlilik temellerine dayandırmıştır.

Gizlilik kavramının karşıt anlamı olarak kabul gören açıklık, sözlük anlamı gereği; aleniyet, gerçeği olduğu gibi gösterme durumu, bir söz veya yazıda anlatılmak istenenin açık olması öngörüsü, berraklık, anlaşılabilirlik olarak tanımlanmaktadır (Türk Dil Kurumu, 2005: 13). Aynı şekilde açıklık olgusu, aleniyet, aşıkılık, duruluk, anlaşılabilirliği sağlamak, bir şeyin gizli tutulmaması, göz önünde, açık ve anlaşılır olmasını ifade etmektedir (Fındıklı, 1996: 103). Yine açıklık, perdelerin aralanmasını ve böylelikle ardında bulunan herşeyin rahat bir şekilde görülebilmesine imkan veren, gizlenen kavramların açığa çıkması ve anlamlandırılabilmesine olanak sağlayan olgu olarak tanımlanır (Eken, 1995: 62). Çünkü açıklık kavramı bu gerektirir.

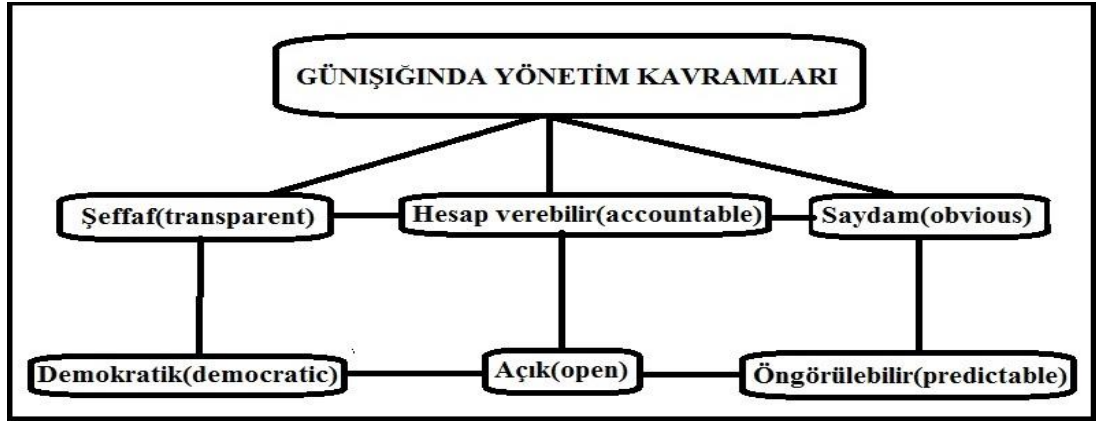
Kapalılık-gizlilik ise, karanlık ve anlaşılması zor kavramlar anlamında kullanılan donuk, mat vb. kelimelerle tanımlanmaktadır (Türk Dil Kurumu, 1995: 398). Açıklıkla ilgili bu kelimeler, ‘idari’, ‘yönetim’ ya da ‘yönetimsel’ kavramlarıyla birlikte kullanılarak kamu yönetimi içerisinde gizli ve kapalı yönlerinin belirlenmesine izin verilmesini sağlar ve faaliyetlerin herkesçe görülmesi sonucuna varılmaktadır (Özkan, 2004: 16). Amaç yönetimin açıklık ilkesine uygun şartları sağlamaktır.

Açıklık, karmaşık faaliyetlerin sıralanmasını, gizlenmiş muhtemel hukukun dışındaki davranışların açığa vurulmasını öngören ve bunların ortaya çıkarılmasına uygun bir idari işleyişin oluşturulmasını sağlamaktadır. Yönetimin içerisinde bulunan bilgi, belge ve diğer verilerin açıklanmamasına sebep olan gizlilik engelinin aradan çıkarılması gerekli görülmektedir (Sezginer, 1998: 300). Engelin ortadan kalkması açıklık olgusunun gelişimini sağlayacaktır.

Kamu yönetimi fikrinde yönetimde açıklık olgusunu meydana getiren şeffaflık, saydamlık, aleniyet (Duran, 1998: 28), idari açıklık, günışığında yönetim (Özay, 2002: 142), yönetimde demokrasi gibi özlük kavramları belirlenmektedir.

Yönetimde açıklık, hukuk devleti ilkesinin olduğu kadar 1980'lerden itibaren tüm dünyada kamu yönetimi alanında tartışma konusu olan kamu işletmeciliği, yeni kamu yönetimi anlayışı, yönetişim gibi kavramların unsurlarından olan hesap verebilirlik, katılımcı yönetim, hukukun üstünlüğünün sağlanmasının en önemli gereklerinden birisi olarak açığa çıkar. Yönetimde açıklık, devletin varlık nedeninin, görevinin ve asıl ödevinin halka hizmet olduğu gerçeğinin doğal bir sonucudur (Özkan, 2004: 16). Halka hizmet en yakın birimlerce sağlanır.

Yönetimde açıklık, yönetim faaliyetlerinin sistemine göre verilen kararların, personelin tutum ve davranışlarının vatandaşlar tarafından kabullenilmesini ve özümsemesini gerekli görmektedir. 'Açık (open) yönetim', 'şeffaf (transparent) yönetim', 'demokratik (democratic) yönetim', 'saydam (obvious) yönetim', 'günışığında yönetim (government in the sunshine)', 'öngörülebilir (predictable) yönetim', 'hesap verebilir (accountable) yönetim' gibi olgular yönetimde açıklık ilkesiyle yakınsal bir bağ kurar. Yönetimde açıklığın ifade edilmesinde, açıklığın ortak noktalarının olduğu kadar farklı boyutlarında olduğu bilinmektedir. Bu aşamada, yönetimin faaliyet sürecinin, kamu hizmetlerinin görülmesinde kaydedilen aşamaların şeffaf olması ve toplum tarafından bilinmesi, yönetsel uygulamaların, dosyaların herkesçe görülebilmesi, her türlü bilgi ve belgeye ulaşılabilmesi hatta yönetimin faaliyette bulunduğu mekânların tespit edilebilmesi, kamuoyunun yönetimde neler olup bittiğini bilmesi, yönetim aşamasında alınan kararların ve bu kararların uygulanması ile ortaya çıkan sonuçların ayrıntılı bir biçimde açıklanması, kamuoyunda tartışmaya hazır olunması, toplumun bakış açısı, eleştiri ve önerilerinin alınması, yöneticilerin karar, eylem ve davranışlarının gizlilik çerçevesinden çıkarılması, yönetimin hukuki tasarruflarını bütün ayrıntılarıyla topluma açıklaması, kamuoyunda bunların tartışma konusu olması ve bu tartışmalardan çıkan sonuçlardan yararlanılması yönetimde açıklık olarak kabul görmektedir. Açıklık kavramının sınırlarının uçları kesin çizgilerle çizilmeyen bir tanımda ise; açıklık her türlü bilginin, belgenin, bu bilgileri talep eden herkese sunulması ve uluslararası bilgi alışverişinin hukuksal setler kaldırılarak yapılabilmesini sağlama olanağı vermelidir (Akıllıoğlu, 1990: 806). Bu olanak tam olarak uygulamaya geçirilebilmesi için açıklığın temeli kuvvetlendirilmelidir.



**Şekil 3.3:** Günışığında Yönetim Kavramları

Tabloda belirtildiği üzere gün ışığında yönetim kavramları yerel yönetimlerde önemli ve etkili bir yeri vardır. Bu kavramlar saydam bir yönetim şeklinin gereğini belirtmektedir. Yerel yönetimler halka en yakın hizmet sunan birimler olduğu için yapısının ve işleyişinde halk tarafından yakından takip edilmesi gereklidir. Bu açık ortam sayesinde halk verimli bir hizmete ulaşır ve refah seviyesi özelden genel seviyeye doğru yükselme seyrine ulaşmaktadır. Seçimle görev başına gelen yetkililerin seçim unsurları demokratik bir şekilde yapılmaktadır. Günışığında yönetim kavramları seçimden başlayarak faaliyet çevresine kadar sıralı ve bağlı bir şekilde uygulanmaktadır. Ancak bununla birlikte yerel yönetimin işlevselliğinin verimliliğinden bahsedebiliriz.

#### **3.4.1.2 Şeffaflık Ve Saydamlık Arasındaki Bağlantı**

Saydamlık ise, devletin hedeflerini, bu hedefler doğrultusunda ulaşmak istediği ve bu nedenle uyguladığı politik unsurları ve bu politikaların doğurduğu sonuçları görebilmek için gerek duyulan bilgiye düzen içerisinde anlaşılabilirliği kolay olan kendi içerisinde tutarlılık ilkesine bağlı ve güven telkini veren bir biçimde sunmasının karşılığıdır. Bu açıklamada iki şekilde önemlilik arz eden bağlamlar bulunmaktadır. İlk olarak saydamlıktan bahsedebilmek için kamusal aktörlerin sadece ne yaptıklarının bilinmesi yeterli görülmemektedir; ne yapmaya niyetli olduklarını da önceden kamuoyuna sunmaları şarttır. İkinci boyut ise, bilgi ve belge içeren kaynakların vatandaşların ulaşabileceği ve etkin bir biçimde içeriklerini uygulayabileceği biçimde tertipli, anlaşılabilir oranda tutarlı olma şartına bağlanmalıdır (Tüsiad,2002: 230).

Saydam bir sistemin varlığı ile yöneticilerin kamunun kaynaklarını hangi unsurlar ve amaçlar doğrultusunda kullandığı mevzularında gerek duyulan bilgilerin vatandaşlara aktarılmasını, yöneticilerin faaliyetlerini kamu faydasına karşı olan ve kendi çıkarlarını ön planda tutaracak bir sistem oluşturulmasının önlemi alınmış olunacaktır.

Saydamlık, kamusal verilerin elverişli kullanılmasıyla etkinliğin ve verimliliğin sağlanmasını benimsettiği gibi kamu yönetimine karşı olan güven unsurlarını da arttıracaktır. Saydamlık için;

- ✓ Görev, yetki ve sorumlulukların açık bir şekilde gösterilmesi,
- ✓ Bilgilerin belli standartlara uydurularak düzenli olarak yayımlanmak gerekçesiyle kamuya açık ve rahat bir şekilde ulaşılır olması,
- ✓ Kaynak dağıtım ve kullanımı çerçevesinde bütçelerin hazırlanma, uygulanma ve raporlanma kısımlarının ulaşılır ve anlaşılır olması,
- ✓ Denetim ve istatistiksel veri yayımlama sistematığının kalitesi ve açıklığı bağlamında bağımsız güvencelerinin olması şart teşkil etmektedir (Tesev,2004: 12).

Saydamlık, yalnızca idarenin elindeki bilgi ve belgelerin vatandaşlar tarafından ulaşılabilmesi veya başka bir ifadeyle bilgiye erişim kolaylığı değildir.

Saydamlık farklı bir bakış açısıyla ortaya konulduğunda; halkın karar alma sürecine birebir katılımını, idarenin ne yaptığı veya ne yapmaya niyetli olduğunun vatandaşlar tarafından bilinmesini ve denetlenebilmesini de gerektirir (Tüsiad, 2002: 182).

Saydamlığın iki temel işlevi ise:

- ✓ Saydamlık, kamunun, elindeki yetkileri kamu yararına aykırı ve kişisel çıkarını gözetten bir biçimde kullanmasını engeller.
- ✓ Saydamlık, vatandaşın devlete bırakılan kaynaklarının kullanımının nasıl yapıldığının gözlemlenmesini sağlamaktadır (Tüsiad, 2002: 8).

Temsili demokratik sistematikliğinin şemasında devletin temel toplumsal kararı kamu yararına mal ve hizmetleri sunmak olarak belirlenmektedir. Vatandaşlar devlet kuruluşlarına ve aktörlerine kamu yararına mal ve hizmet üretmeleri için yetki koşullarını sağlamaktadır. Fakat bu aktörler edindikleri yetkiyi kamu yararına değil kendi çıkarlarını sağlamak ve korumak amacıyla kullanabilirler. Bunun önlemini

almak ve asgariye indirmek için bir çok denetim ve hesap verme mekanizması kurulmaktadır. Bu mekanizmaların ne kadar başarılı bir sonuç doğurduğunu belirleyen en önemli öngörülerden biri de sistemdeki bilginin seviyesinin belirlenmesidir.

Saydamlık bu denetim mekanizmalarının sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi için gerekli olan bilginin sistem tarafından üretilmesi veya mevcut koşullara bağlı kalarak kararlara ve eylemlere dair bilginin erişilebilir kılınmasını sağlayan, görünür ve anlaşılabilir bir süreç olarak tanımlanmalıdır (Teker, 2002: 1). Süreç içerisinde saydamlığın denetim mekanizması işlevsel hale gelir.

Bu çerçevede, şeffaflığın dört önemli özelliğinden bahsedilebilir. İlk ele aldığımız kavram bilgi şeffaflığının sağlanması olmaktadır. Böylece siyasi karar alma mekanizmasının aktörleri, verilen kararların ve bunlarla ilgili her türlü bilginin erişimi sağlanacaktır. Şeffaflığın ikinci niteliği ise katılım oranı yüksek şeffaflıktır.

Katılımcılık, vatandaşların siyasi kararlar mekanizmasında adil temsil sistemi ya da doğrudan katılım sistemi yoluyla yer almaları ve söz sahibi olmaları anlamına gelir. Üçüncü olarak sorumluluğa ilişkin şeffaflığın sağlanması gereklidir. Bu sayede, kamu görevlileri faaliyetlerinden ve kararlarından dolayı gerek yargı sistemi gerekse de kamuoyu önünde sorumlu tutulabileceklerdir. Dördüncü ve son olarak ise yargı sisteminin şeffaflığın ve bağımsızlığın güvenliği sağlanmalıdır. Böylece mahkemeler tarafından alınan kararların, yargılama usullerinin doğrulanmasına ilişkin bir şüphe duyulması ihtimali ortadan kaldırılacak ayrıca şüphe uyandıran bir olay meydana gelirse yine yargı yolu açık halde bulunacak, isteğe bağlı olarakta başvurulması mümkün kılınacaktır (Kuzey, 2004:8). Yargının bu evredeki yapısal işleyişi sürdürülebilir hal alması sağlanabilir.

Kamu yönetiminde saydamlık süreç ilerledikçe kamuoyu ve medyanın ilgisini çekmektedir. Vakaların işlenişi, kararların eşitliği ve kamu görevlilerinin muhakemeleri ve takdirleriyle ilgili kritik sorgulamalar oluşmaktadır. Kamu görevlilerinin faaliyetlerinde artan saydamlık denetimi, hata ve kabahatlerin üzerlerinin kapatılmasını da zorlaştırır ve günışığına çıkmasını sağlar.



### **3.4.1.3 Şeffaflığın Araştırılması Ve Yolsuzlukla Mücadele Kapsamındaki Son Yıllarda Yapılan Düzenlemeler**

Yönetimin hukuka uygunluğunun sağlanabilmesi için sağlam bir hukuki alt yapının varlığı ve hukukun uygulanabilirliğinin önemi açıktır. “Hukuka Uygun Yönetim” anlayışı ise farklı sistemlerden oluşmaktadır ve bu sistemlerin en gerekli olanı maddeler halinde aşağıdaki gibi sıralanmaktadır:

- ✓ Ekonomik yapıya sahip düzenleyici nitelikte kanunların olmasının sonucunda: Düzenleyici kanunlar, verili bir politik süreç alanındaki (şehir planlama ya da çevre vb.) karar oluşturma mekanizması ile alakalı yasal çerçeveyi oluşturmaktadır. Farklı bir bakış açısıyla tanımlayacak olursak, söz konusu kanunlar devlet görevlileri için bir araç olmakta ve kamuoyunun bilgi ve öngörüsünü sağlamaktadır.
- ✓ İdari usul kanununun nitelikli olmasının gereği: İdari usul kanunu, idari karar verme mekanizmasının usule uygunluğunun denetimi, koordinasyonu ve kuvvet dengesini, devlet görevlilerinin kamuoyu ile ilişki ve iletişimi ile ilgili tarafların dava ve temyiz başvurularına olanak tanır.
- ✓ Mali ve idari hesap verebilirlik ve kontrol süreçlerinin nitelikli olmasının sağlanması: Söz konusu unsurların kurulması şeffaflığı sağlar, mali ve idari karar verme mekanizmasının kontrolüne izin teşkil eder ve düzeltme olanağı sunar, adli kovuşturma ve tazmin için gerekli araçları temin eder.

Yasal biçimde kanunlar ile güvence altına alınmış bu ilkeler karar alma yöntemi koşulları ve yöntemleri örnek nitelikli olduklarından elzem bir yapıya sahiptirler bunun sonucunda yasal idari çerçeve içerisinde isteğe bağlı karar alma yöntemlerinin kullanılmasına musade ettikleri için keyfi karar alınma olanaklarını kısıtlamaktadırlar (Kuzey,2004 : 85). Bununla birlikte sağlam bir idari yapının zemini atılır.

### **3.4.2 Kamu Yönetimi Açısından Şeffaflık**

Kamu yönetiminde açıklığı ifade etmek üzere şeffaflık kavramı sıkça kullanılmaktadır. Günümüzde ayrıca gün ışığında yönetim (Özay, 2002: 142), yönetimde demokrasi gibi kavramlarla şeffaflık olgusu pekiştirilmektedir. Kamu hizmetlerinin şeffaf olması, halk tarafından takibinde önemli bir yer tutmaktadır. Yönetimsel birtakım faaliyetlerin, alınan kararların, yapılan anlaşmaların bilinmesi

şeffaflığın gereğidir. Kamu yönetiminde alınan kararlardan haberdar olma, yönetimin aldığı karar ve uygulama safhası halk tarafından bilinmeli, tartışılması gerektiği yerde eleştirilmeli ve önerilerde bulunulmalıdır.

20. yüzyılın ilk yarısındaki sosyal, politik ve ekonomik alandaki olumlu değişimler idari yönetim alanında farklılıklara yol açılmıştır. Kamu hizmet ve faaliyetlerinde halk yaşamının her alanında devletle sıkça karşılaşır hale gelmiştir. Bu durumda bireyler yapılan faaliyetlerde daha fazla bilgi sahibi olmak için taleplerini arttırmışlardır. Taleplerin artışı yaşam standartlarını yükseltmiş, eğitim seviyesini arttırmış ve teknolojik ilerlemelere zemin hazırlamıştır. Şeffaflığı ilgilendiren ilk uluslararası düzenlemeler 1948 yılında yayınlanan Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin 19.madde gereği yapıldığı kabul görmektedir (Adalet Bakanlığı, 2011:4).

Gün Işığında Yönetim (The Government in the Sunshine) anlayışının başladığı ve büyüdüğü ülke olan ABD' de ki şeffaflık ve açıklık kavramlarıyla bağlantılı gelişmeler 1966 yılında uygulanmaktadır (Akpınar, 2011:238). Şeffaflık ve açıklığın öneminin vurgulanması Avrupa Birliğinin isteği ve desteği ile olmuştur. Avrupa Birliğine yeni üye olan devletlerden şeffaflık ve açıklık konusunda özenli olmaları istenmiştir. Ülkemizde ise şeffaflığın önemi 2002 yılında Bakanlar Kurulu'nun aldığı kararla Türkiye'de Saydamlığın Arttırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Eylem Planı uygulanmış ve 2003 tarihinde 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile de pekiştirilmiştir. Kamu yönetiminde şeffaflığın yanında hesapverilebilirlik de kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanımını sağlar. Kamu yönetiminde şeffaflığın etkisinin arttırılması sağlam bir denetim mekanizmasından geçmektedir. Toplum yaşamında ve idari bilimlerde şeffaflığın rolü demokratik, özgün, samimi, objektif bir denetimle sağlanır (Kurdoğlu, 2008:8).

### **3.4.3 Kent Yönetiminde Şeffaflık**

Kent yönetiminde belediyeler tarafından yerel halkın ortak ihtiyaçlarının karşılanması için hizmetler verilir. Kent yönetimi kapsamı yasalar tarafından belediyelere sorumluluk verilerek oluşturulur. Kent hizmetlerinin bir diğer adı da yerel kamu hizmetleridir. Yerel hizmetler altyapı, temizlik, ulaşım, kent planlaması, eğitim alanlarında görülür. Yerel hizmetlerden kazanç elde edilemez, eşitlik, nesnellik ve

kamu yararı ön planda tutulur. Yerel hizmetler son zamanlarda özelleştirilmeye başlanmış ortak eşgüdüm çerçevesinde halka sunulmaktadır. Hizmet sektöründe şirketler veya sivil toplum kuruluşlarıyla anlaşma ve uzlaşma yolu ile belediyeler tarafından kâr marjı elde edilmektedir. Bu da yerel hükümetlerde özelleştirmeye gidildiğinin sonucunu ortaya çıkarır. Bu durumda belde halkından hizmet karşılığı bedel alınır. Yerel hizmetler bedelsizlik kavramını yitirmiş olurlar.



**Şekil 3.4:** Belediyelerin başlıca yerel hizmetleri

Kent yönetiminde reform aşamaları basamak şeklinde olmalıdır. Bu reformlar şu şekilde sıralanır;

- ✓ Belediyelerin sınırları geliştirilmeli,
- ✓ Küçük belediyeler, alt yapı hizmetleri için birlikte hareket etmeli,
- ✓ Belediyelere ulusal bütçe sağlanmalı ve idari özerklik verilmelidir,
- ✓ Belediyelerin gelirleri üzerindeki yetkileri arttırılmalıdır,
- ✓ Belediye, bünyesinde bulunan taşınır ve taşınmaz mallar üzerinde tek yetkili makam olmalıdır,
- ✓ Belediyelerin özel ve yabancı şirketlerle ilişki kurmaları kendi inisiyatiflerine bırakılmalıdır.

Yönetimde reform, olanak ve kaynakların belirlenen amaç çerçevesinde uygulanması, yenilikçi ve çağa uygun yeni bir olgu sağlama çabasıdır. Yönetimde reformun amacı azami şekilde para, zaman, emek harcayarak maksimum fayda elde edebilmektir. Kent yönetiminde şeffaflıktan bahsedilmesi için idari vesayet yetkilerinin sınırlarının çizilmesi gerekir. Özerk ve şeffaf bir kent yönetimi için kent halkına ve kent halkının seçimleri sonucunda temsilcisi tayin ettiği belediye organlarına idari vesayet yetkisi uygulanmamalıdır. İdari vesayet yetkisinin merkezi

yönetimin yerel yönetime sınırlandırma yapma, merkeze yakın olan yerel yönetime kaynak aktarma gibi sonuçları vardır. Bu durumun açığa çıkması adaletli bir yerel yönetim mekanizmasını ortadan kaldırır. Kent yönetiminde şeffaflığın temelleri, yetki ve mali kaynaklarda bir takım yasal düzenlemelerle birlikte özerklikten geçer.

#### **3.4.4 Şeffaflık Araçları (4982 Kanun)**

Bilgilenme ihtiyacının karşılanması gereği ve üçüncü kuşak haklar arasında bulunan bilgi edinme hakkının kapsamını içerisinde barındıran, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 2.maddesinde yer almaktadır. Aynı maddede yer alan, '01.11.1984 tarihli ve 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun hükümleri saklıdır.' şeklindeki hükmü ile dilekçe hakkının kullanımı kanun kapsamı dışında bulunmaktadır. Buna göre, kamu kurumlarına yönelik dilek, şikâyet, öneri ve istekleri şeklinde yapılan başvurular bilgi edinme hakkı kanunu kapsamında bulunmayacaktır.

#### **3.4.5 Kent Yönetiminde Saydamlığı Yaygınlaştırmanın Ve Derinleştirmenin Önündeki Engeller**

Kent yönetiminde saydamlığın sağlanabilmesi için yeni kamu yönetimi anlayışına açık olmak gerekir. Hemşehrilerin bu konuda sağduyulu davranmaları gerektiği yerde söz haklarını kullanmalı ve doğrudan karar alma aşamalarında bulunmalıdırlar. Bilinçli katılım ve çözüm odaklı bir yapının sağlam temellerini atarak saydamlığa ulaşılır. Kent yönetiminde saydamlığın yaygınlaşması ve derinleşmesinin önündeki engeller şu şekilde sıralanır:

- ✓ Yönetimin kullanabileceği teknoloji ve mali kaynakların yetersizliği,
- ✓ Yurttaşların eğitim ya da bilgilenme konusundaki eksiklikleri,
- ✓ Yönetimdeki geleneksel yapı ve anlayışlar (örneğin, kamu yönetimi içinde gizlilik kültürünün yaygınlığı),
- ✓ Yasal ve yönetsel hükümlerin eksikliği,
- ✓ Bağımsız medyanın yokluğu ya da güçsüzlüğü (Tüsiad,2002: 182). Engelleri yıkmak ancak yerel yönetimin etkin kullanımına bağlanmaktadır. Görüldüğü gibi faaliyetler, halka tanınan haklar doğru yöntemlerle kullanılmalıdır. Kamu yönetiminin saydamlığı önündeki engelleri yıkmak, ne istediğini bilen aynı payda da buluşan bilinçli bir toplumun oluşması ile sağlanmaktadır.

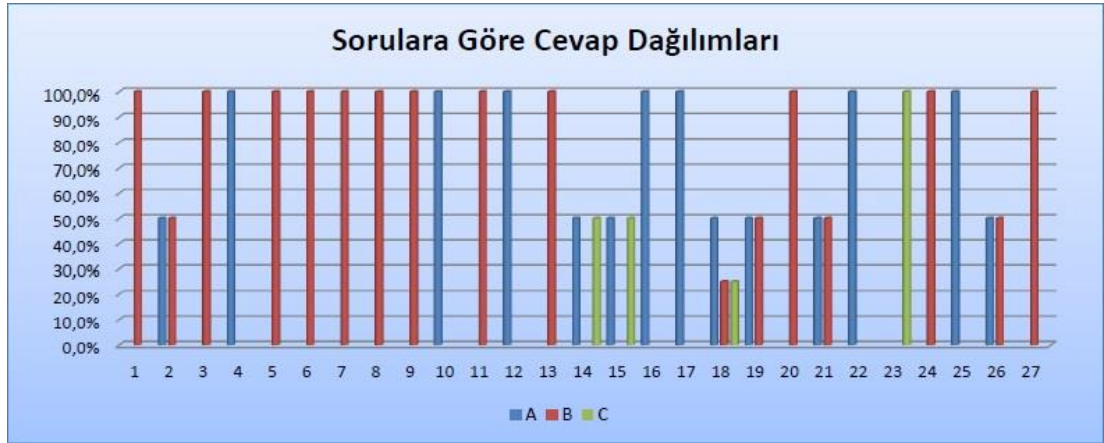
## 4. ANALİZ

### 4.1 Belediye Birimlerindeki Bilir Kişilerin Anketleri ve Sonuçları

#### 4.1.1 Anketin Cevap Oranlarına Göre Dağılımı

Yapılan anket 27 sorudan ve 3 adet cevap hakkından oluşmaktadır. Soruların üç şık arasında tercih sıralamaları oluşturulmaktadır. Soruların tercih şıkları: “A) orta düzeyde mi? B) iyi düzeyde mi? C) çok iyi düzeyde mi?” şeklinde sıralanmaktadır. Aşağıdaki tabloda anketin cevap oranlarını İstanbul’da ki bir çok belediye birimlerinde çalışan bilirkişilerin cevap oranlarına göre dağılımı görülmektedir.

**Çizelge 4.1:** Anketin Sonucu



Sorular şu şekildedir :

1. Türkiye yönetim alanında dünyada meydana gelen değişimlerden nasıl etkilenmiştir ?

Bu soruda B şikkı öne çıkmaktadır. Türkiye dünyada yönetim alanında meydana gelen değişimlerden etkilenmesi iyi düzeyde olduğu görülmektedir.

2. Türk kent yönetiminin oluşmasına etki eden faktörler hangi düzeydedir ?

Bu soruda A ve B şikkı eşit sayıda tercih edilmiştir. Türk kent yönetiminin oluşmasında etki eden faktörler, orta ve iyi düzeyde değerlendirilmiştir.

3. Türkiye kent yönetiminde saydamlaşma akımlarından nasıl etkilenir ?

Bu soruda kent yönetimi saydamlaşma akımlarından etkilenmesi iyi düzeyde görülür. Kent yönetiminde saydamlaşma da şeffaflığın gereği ve öneminin büyük etkisi vardır.

4. İdari işlemlerin denetlenmesi ve düzenlenmesinde şeffaflığın rolü nedir ?

Bu soruda idari işlemlerin denetlenmesi ve düzenlenmesi de şeffaflığın rolü orta düzeyde görülür. İdari işlemlerin denetlenmesinde şeffaflığın rolünün artırılması için gerekli yasal düzenlemeler yapılmalıdır, bu sayede denetimde şeffaflık ilkesi somut olarak uygulanır.

5. Yönetim etkinliğini arttıran durumlar hangi düzeydedir ?

Bu soruda yönetim etkinliğini arttıran durumlar iyi düzeyde görülmektedir.

6. Kamu yönetiminde reformların etkisi nasıl olmaktadır ?

Burada da kamu yönetiminde reformların etkisi iyi ve çok iyi düzeyde olarak yarı yarıya oranlanmıştır. Kamu yönetiminde ki yenilik hareketleri geçmişten günümüze farklılık göstermektedir. Farklılıklar ve yenilikler kent yönetiminde reform hareketlerinin oluşmasını sağlar.

7. Sosyal ve kültürel gelenekler kentleşme anlayışını nasıl değiştirmiştir ?

Sosyal ve kültürel gelenekler kentleşme anlayışını pozitif şekilde değiştirmiştir. Sosyal ve kültürel gelenekler kentleşme anlayışında geçmişten günümüze uyarlanmalıdır böylelikle etkisini kentleşmede açık bir şekilde görebiliriz.

8. STK yerel yönetiminin işlevlerinde nasıl bir etkiye sahiptir ?

Sivil toplum kuruluşları yerel yönetimlerin işlevlerinde iyi düzeyde bir etkiye sahiptir. STK'lar bağımsız kuruluşlardır, bu nedenle yerel yönetimlerin işlevinde şeffaflık ilkeleri doğrultusunda etki edebilirler.

9. Yönetimin belediye tarafından sağlanmasının topluma katkısı nedir ?

Yönetimin belediye tarafından sağlanmasının topluma katkısı iyi düzeyde olur. Ülkemizde belediyeler, yönetim alanında halka en yakın kuruluşlardır. Bu kuruluşlar yönetim alanında halk tarafından doğru değerlendirildiği zaman etkisi iyi ve iyileştirici yönde olur.

10. Kamu yönetiminde gizlilik kavramı nasıl bir yönetim şeklini ortaya çıkarmıştır?

Bu soruda kamu yönetiminde gizlilik kavramının orta düzeydeki yönetim şeklini literatürde gösterir. Gizlilik kavramı kamu yönetiminin işleyişinde aksamalara yol açar, halkın müdahalesi ve fikir beyanı âzami sınırlara iner. Bu durumlarda da şeffaf bir yönetimden söz edilemez.

11. Yönetimde “açıklık” kavramının hedeflenmesi, kentleşmeyi nasıl etkilemiştir?

Bu soruda yönetimde “açıklık” kavramının hedeflenmesi kentleşmeyi iyi düzeyde etkilemiştir. Kentleşme, sanayileşme ve ekonomik gelişmelerle birlikte toplum yapısında örgütlenme ile eşgüdümlü insan davranış ve ilişkilerinde farklılık gösteren günden güne gelişen yapısı ile dikkat çeken bir olgudur. Kentlerdeki insan toplulukları örgütlenme safhasında “açıklık” ilkesini uygulayabilirler.

12. Şeffaflığın etkili bir şekilde uygulanmadığı dönemde yolsuzluk nasıl takip edilirdi?

On ikinci soruda şeffaflığın etkili bir şekilde uygulandığı dönemde “yolsuzluk” orta düzeyde takip edilirdi. “Şeffaflık” kamu yönetimi birimlerinin işleyiş alanında ilke edinildiği vakit yolsuzluğunda önüne geçilir. Bu bağlamda şeffaflığın uygulanma alanları iyi ölçütlere göre belirlenmelidir.

13. Günümüz yönetim anlayışını diğer dönemlerde uygulanan yönetim anlayışlarından farkı nedir?

On üçüncü soruda günümüzdeki yönetim anlayışının diğer dönemlerden farkı iyi düzeyde görülür. Yönetim yapısı çağa ve insan topluluklarının bilinçlenmesine göre gelişir ve farklılık gösterir. Bu değişim ve gelişim evresini “yönetim anlayışı” kendine iyi düzeyde paydalar çıkarmalıdır. Çağın getirdikleri dünya çağında getirdiği değişimlere ayak uydurmalıdır. Yönetim anlayışı çağın gerisinde kalmamalıdır. Bunun yanında da kendi toplumsal ve kültürel değerlerine sahip çıkmalıdır.

14. Vatan ve hemşehri kavramını yerel ölçekte değerlendiriniz.

Vatan ve hemşehri kavramını yerel ölçekte değerlendirdiğimiz zaman orta ve çok iyi düzeyde olarak eşit cevaplar görüyoruz. Vatan ve hemşehrilik örgütlenme

açısından yerel ölçekte uygun şekilde uygulandığında çok iyi düzeyde arzu edilen sonuca ulaşılır.

15. Şeffaflık ve saydamlık arasındaki bağlantı kavramının düzeyi nedir?

On beşinci soruda şeffaflık ve saydamlık arasındaki bağlantı orta ve çok iyi düzeyde olarak eşit orandaki cevaplar görülür. Kamu yönetiminde saydamlık hesap verme sorumluluğunu açığa çıkartır. Kamu kaynakları verimli şekilde sağlanır ve raporları açık bir şekilde tutulur. Kamu yönetiminde şeffaflık uygulanmalıdır ki toplum tarafından saydam bir şekilde görülebilsin ve gerekli müdahalesi en kısa sürede yapılabilin.

16. Avrupa Birliğinin STK ve organizasyonlardaki etkisi nedir?

AB'nin STK ve organizasyonlara etkisi orta düzeyde görülür. Bundan da anlaşılıyor ki kamu yönetimi ilkelerinde AB ülkeleri ile arada farklılıklarımız bulunuyor. AB ülkelerindeki yönetim ilkeleri iyi alanlardaki uygulamaları ülkemizin sosyal ve kültürel yapısını da göz önünde bulundurarak entegrasyonunu sağlayabiliriz.

17. Kurumsallık kavramından ülkemizdeki şirketlerin AB fonlarından yararlanma imkanları ne düzeydedir?

Kurumsallık kavramından ülkemizdeki şirketlerin AB fonlarından yararlanma imkanı orta düzeydedir. Türkiye sosyal kalkınmadan sanayi alanındaki desteklerine kadar çok farklı alanlarda açılan mali destek fonlarında projelerin başarı oranları düşüktür. Gerekli deneyimli uzman kadroları zayıftır. Bunlardan anlaşılıyor ki verilen imkanlar ve destekler orta düzeydedir.

18. Hemşehrilik bilinci ve yerel yönetimlerin fonksiyonları hangi seviyededir?

Hemşehrilik bilinci ve yerel yönetimlerin fonksiyonlarının düzeyinin belirlenmesi aynı oranları görülmektedir. Bu da toplumun belirli kesimlerinde fikir ayrılıkları göstermektedir.

19. Yerel yönetimlerde halkın katılımı istenilen düzeyde midir?

Yerel yönetimlerde halkın katılımı orta ve iyi düzeyde olarak yarı yarıya karşımıza çıkmaktadır. Yerel yönetimler tarafından kamuoyu bilinci doğru şekilde sağlanması için gerekli ortamın da iyi bir şekilde oluşturulması gerekir.



Kararların alınması aşamasında halk konseyinin kurulması ve görüşlerin eşit oranda karar aşamasında etkili olması gerekir.

20. Temsili demokrasiden katılımcı demokrasiye geçiş uygulanabilir mi?

Temsili demokrasiden katılımcı demokrasiye geçiş iyi düzeyde uygulanabilir olarak görüyoruz. Temsili demokraside çoğunluğu temsil eden kişilerin fikir ve beyanları karşımıza çıkar. Fakat katılımcı demokraside günümüz şartları gereği olarak da rahatlıkla uygulanabilir şekilde kendimiz fikir ve görüşlerimizi beyan edip ortak bir karara varabiliriz. Bunun da sınırlarını en verimli şekilde yerel ölçekte yön verip uygulayabiliriz.

21. Çağdaş örgütlenme ve yönetim ilkelerinin tekniklerinden yararlanılıyor mu?

Çağdaş örgütlenme ve yönetim ilkelerinin tekniklerinden orta ve iyi düzeyde yararlanıldığı görüşleri ortaya çıkıyor. Burada karşımıza geleneksel ve modern kamu yönetimi anlayışı çıkar. Modern kamu yönetimi anlayışında çağdaş örgütlenme koşulunun sağlanması gerekir. Çağdaş örgütlenme bilgilendirme ve bilgilendirme ile mümkündür.

22. Yerel yönetimlerde alt yapı giderlerinin payı hangi ölçüdedir?

Yerel yönetimlerde altyapı giderlerinin payı orta düzeyde görülür. Yerel yönetimlerin mali yapısı incelendiğinde ortaya çıkan bir olgudur. Altyapı şartlarının da iyileştiğini en yakın gören ve tespit eden yine aynı çevrede oturan halktır.

23. Avrupa ve ABD yerel yönetimlerin maki kaynaklarını doğrudan kullanımını sağlayabiliyor mu?

Yirmi üçüncü soruda Avrupa ve ABD yerel yönetimlerde mali kaynaklarını eyalet şeklinde yönetildiği için doğrudan kullanır. Eyaletler kendi bütçelerini yerel ihtiyaçlara göre kullanırlar. Bu kullanım biçiminde eyaletler arası kaos önler. Merkeze bağımlı kalınmadığı için yerel halkın ihtiyaçlarına göre mali kaynaklar kullanılır. Mali kaynağın kullanım amacı doğrudan sağlanmış olur.

24. Yerel yönetimlerde sosyal belediyeçilik uygulamalarının düzeyi nedir?

Yerel yönetimlerde sosyal belediyeçilik uygulamalarının düzeyi iyi düzeyde görülmüştür. Sosyal belediyeçilik vatandaşlara iyi ve kaliteli yaşam ortamı sağlamayı amaç edinmelidir.

25. Yerel yönetimlerde kültür ve spor faaliyetleri her kesime göre uygulanabiliyor mu?

Yerel yönetimlerde kültür ve spor faaliyetleri her kesime göre orta düzeyde uygulanabilirlik gösteriyor. Bunun çok iyi düzeye çıkarılması için o çevrede kapsamlı araştırmalar yapıp ihtiyaçlar doğrultusunda faaliyetlere yön verilmelidir.

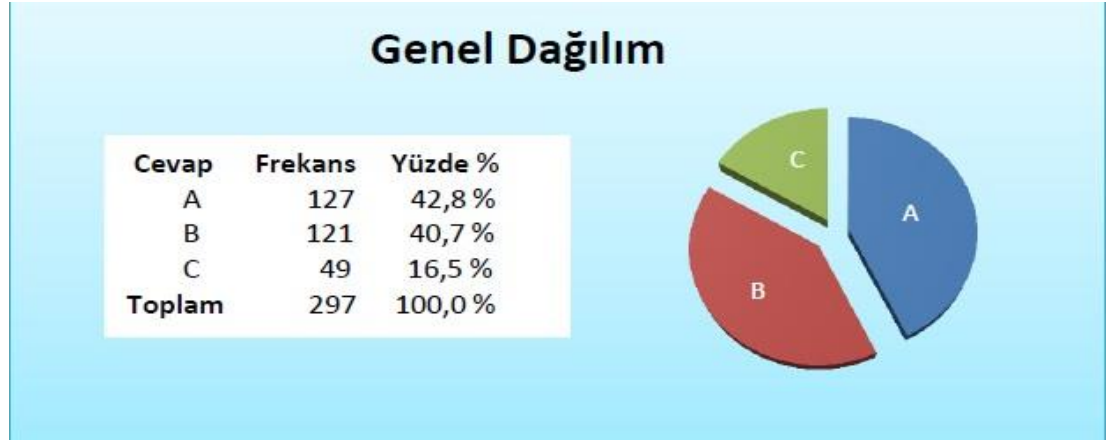
26. Bağlı bulunduğunuz belediye hizmetlerindeki memnuniyet düzeyiniz nedir?

Bağlı bulunduğunuz belediye hizmetlerindeki memnuniyet düzeyi orta ve iyi olarak karşımıza çıkıyor. Belediyeler memnuniyet derecelerini vatandaşlara periyodik olarak sormalı ve eksik yönlerini belirleyip ona göre iyileştirmelerde bulunmalıdır.

27. Yaşadığımız semtin yerel yönetimleriyle alakalı olarak güncel bilgilendirme hangi düzeyde yapılıyor?

Son olarak da yaşadığımız semtin yerel yönetimlerden güncel bilgisi iyi düzeyde olduğunu görüyoruz. Bunu çok iyi düzeye getirebilmek için halkı bilgilendirme konusu üzerinde durulmalıdır. Yerel yönetimlerdeki güncel bilgileri öğrenmek için halk bilincinin oluşturulması gerekir. Hemşehri örgütlenmelerinin doğru ve iyi şartlarda gerçekleşmesi gerekir. Bu ortamı da yerel yönetim halka sağlamalıdır.

Anket sorularına verilen cevapların sonucun da grafikteki dağılımı aşağıda gösterilmektedir.



Şekil 4.2: Anket Değerlendirilmesi

## 4.2 Anket Kullanımının Kent Yönetimin de Yeri ve Önemi

### 4.2.1 Anketin Kent Yönetiminde Şeffaflığa Etkisi

Şeffaflık ve açıklık son zamanlarda yerel yönetimde sıklıkla kullanılan terimlerin başında gelmektedir. Şeffaflığın yerel yönetimlerdeki tutumu ve işleyişi halkın etkinliğini artırmak olmalıdır. Halkın devlete olan güven duygusu canlılık kazanır. Kamu yönetiminin yerindenliğini korumak küresel reformun sağlam temellerine bağlıdır. Yönetim otoriter vasıftan kurtulmalı ve halkın karar bildiremelerine gerekli önemi ve özeni göstermelidir. Kamu yönetimi hesapverebilirlik kısmında genel kabul gören bulgulardan faydalanabilir. Halkın istek ve arzularını soru cevap şeklinde yazıya ve faaliyete geçirebilir. Bu sayede iki tarafında elinde bilgi ve belgeler mevcut halde bulunur.

Mevcut halde bulunan bilgi ve belgeler üzerinde gerekli yaptırımlar gereken yerlerde uygulamada kullanılır. Her iki tarafta da stabil halde bulunması önemini yitirmemesi ve devamlılık sağlaması durumunda katkısı yüksektir. Halk konseyi kurulmadan önce gerekli hazırlıkların yapılması için anketlere çok önemli bir görev düşmektedir. Anket zemini hazırlar yerel yönetimler ve halk arasında bir köprü görevi üstlenir. Bu bağlamda halk konseyinde gerekli görülen konular üzerinde sıkı sıkıya durulur. Halk konseyi açıklayıcı durumdan çıkar, fikir alışverişi ve sonuca bağlama kısmına daha

hızlı bir şekilde ulaşır. Yerel yönetimlerde katılımcı demokrasiden söz etmek istiyorsak iletişim bu durumda yol göstericidir.

İletişim; düşünce ve olayların açıklamalarını kişi veya gruplara aktarılması sonucundaki etkilerini hedefler doğrultusunda çözümlene yöntemidir. Siyasetle ilgili alanlarda seçimlerde, adayların değerlendirilmesinde birçok durum meydana gelir. Siyasetçiler kamuoyuna açıklayıcı olmak ve desteğini almak zorundadır. Bu nedenle katılımcı demokraside iletişim etkin bir hal almıştır. Yerel ölçekte siyasetçi ve seçmen arasındaki bilgi alışverişi sağlanırken iletişim vazgeçilmez bir köprü halini almaktadır. İletişim açısından zayıf kalan siyasal projeler bir sonuca bağlanmaz ve fayda sağlamaz. Günümüzde bilgi çağında online erişim başarılı bir şekilde uygulanırsa gerçek bir şeffaflıktan bahsedebilmemiz mümkün olur. (Fabry,2008: 3)

Yönetim başarılı bir sonuca ulaşmak için iletişim sistemini dinamik bir yapıda kullanmalıdır. İletişimin yetersiz olması kamu kurumları ve toplum arasındaki bağı ve işbirlikçi ruhu minimum hale getirir. Belediyeler kendi bünyelerinde iletişim kadrosu oluşturmalı, buna fayda sağlayarak gerekli planlamayı ve koordinasyonu stratejik bir biçimde uygulamalıdır.

#### **4.2.2 Anketin Sonucunda Ulaşılan Bulguların Yararları**

Anketler bir ölçüde halkın siyasette rol almasında önemli bir faktöre sahiptir. Halkın katılım kavramına uyum göstergesidir. Katılımda bize fayda sağlayacak kısım siyasal anlamda demokrasiyle birleşir. Bu sayede katılımın tanımı yerel ve siyasal faktörlerde, yurttaşların farklı yöntemlerle siyasal iktidar üzerinde baskı kurması ve siyasal işleyişe katılarak etkin bir rol oynamasıdır. (Gürdoğan, 2014:31)

Yerelleşme bilinci ancak halkın etkin rolüyle mümkün kılınır. Yerelleşme yerel sorunları belirleme, yerel özerkliği sağlama konularında sonuca ulaştırma süreci olarak tanımlanır. Birlikte hareket etme, birlikte yönetim ve üretim içinde yerelleşmede yönetim uygulanmalıdır. Yönetişimde demokratik kültür ve geleneği fazlasıyla görülür. Yönetişim birimler arası hiyerarşi gözetmez ve sivil toplum örgütleriyle işbirliği kurar.

İyi yönetim (good governance), şeffaf ve açıklık ilkesine bağlı kalarak karar alma; eylemlerin işlevselliğinden sorumlu bürokratik yönetime sahip bir hükümetin ve sivil

toplumun aktif bir şekilde yönetime katılımını öngören hukukun üstünlüğünü esas alan düzeni ifade eder (Gürdoğan, 2014:41).

Yurttaşların anket ve yerel gazete veya bilirkişi raporlarıyla elde ettikleri bulguları karar alma ve uygulama sürecinde etkin şekilde kullanabilirler. Bu bulgular Şeffaflık, açıklık, hesap verebilirlik konusunda yerel yönetimin bir açıklık, süreci ve işleyişi haline gelir. Mali kaynakların etkin ve yeterli kullanımı yurttaşların verilen kararlarda işleyişe etkisi bulgularda mevcut halde bulunur. Yurttaşların doğru bilgi edinebilmesi yasayla güvence altında kalmalıdır. Gerekirse yasanın sınırları genişletilmeli ve etkinliği daha kapsamlı olmalıdır. Bilgi edinmedeki bekleyiş süreçleri asgari sreye indirgenmelidir. Yurttaş bilgi ve belgelere ihtiyaçları doğrultusunda kısa bir sürede ulaşabilirliği sağlanmalıdır. Yurttaşların yerel yönetime aktif katılımını sağlayarak bulguların ve araçların kullanılmasındaki gerekli ortamın sağlanması esas alınmalıdır.

## 5. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Yönetim, uygun bir ortam sağlandığında herhangi bir gruba bağlı kişileri etkiliyerek ortak bir amaç etrafında toplayıp istenilen sonucu elde etme yöntemine denir. Yönetim aslında ortak paydada buluşma çabasıdır. Kamu yönetiminde hukuksal, sosyal, ekonomik, politik, teknolojik ve küresel faktörlerin etkisi yadsınamaz. Tanzimat Dönemi öncesinden başlayarak Cumhuriyet Dönemi ve günümüzde dahil olmak üzere kamu yönetimi birçok süreç içerisinde yönetimi etkin hale getirecek hukuksal ve teknolojik yeniliklerde bulunmaktadır. Kamu yönetimine yeni literatürler eklenmiş ve teknolojidende yararlanılarak yönetimde etkin rol alması sağlanmaktadır. Şeffaflık, hesapverebilirlik, açıklık, verimlilik, saydamlık bunların hepsi zaman içerisinde kamu yönetimi literatüründe sıkça kullanılmaya başlanmaktadır.

Halka en yakın kamu yönetimi hizmet birimi belediyelerdir ve belediyelerinde içerisinde birçok bölüm bulunmaktadır. Bu bölümler kullanılarak ve yeni bölümlerde eklenerek en verimli hizmet yönetimi esası sağlanmalıdır. Günümüzde rahatlıkla teknolojidende faydalanılarak şeffaflık kavramını belediyelerimizde etkin bir şekilde uygulayabiliriz. Örneğin yeni birimlerde yönetim uzmanları halkla kolay ve hızlı bir şekilde fikir alış verişinde bulunabilirler. Teknolojinin ilerleyişinden fayda sağlayarak birçok programlar oluşturulmaktadır. Bu programlar basit ve her insan tarafından çözülebilir niteliğe sahiptir. Bu sayede hızlı bir iletişim ortamı sağlayarak halkın yeni fikirlerine ve çözüm önerilerine rahatlıkla ulaşabilmektedir. Yerel yönetimin farklı konularıyla ilgili oy kullanma ile birlikte ortak karar verme platformu oluşturulabilir. Hizmetin uluslararası kalite standartlarına uygunluğu, halkın memnuniyeti, neler istediği gibi daha birçok şey bu sayede öğrenilebilmektedir. Basit tekniklerle hızlı bilişim çağına ayak uydurmak sistematik bir şekilde başarılması olası bir durum teşkil etmektedir. Kamu harcamaları, kamu hizmetleri veya kamu gelirleri hepsinin takibini yapmak bu sayede mümkün olmaktadır. Tüketim toplumu olmaktan sıyrılmalı, üretim ile sanayi sistemlerimizi canlı tutmalıyız. Üretim evresi teknolojik yeni sistemler geliştirilerek

uygulanabilmektedir. Uygunluk seviyesi içerisinde bulunduğumuz yerel hizmetlerin verimlilik esasına göre değerlendirilmektedir.

Amaç yerel hizmette maksimum fayda sağlamak, halkın yönetime katılmasını en yüksek seviyeye taşımaksa yönetim bunun için kullanılacak özel ve önemli bir bulgudur. Belde halkı ve çevresi için yapılacaklar, alınacak kararlar, yasal düzenlemeler ve daha birçok olgu sistematik bir şekilde olmaktadır. Sistematikliğin yanında kamu yönetimi için anahtar literatür olan şeffaflık korunur, ilerler ve güvence altına alınır. Hemşehriler istenileninde üstünde fayda sağlayabilir ve herkes refah seviyesine ulaşır. Unutulmamalıdır ki ilk önce kendi bulunduğumuz çevrenin koşulları iyi olmalı bu sayede biz de önümüzü aydınlığa kavuşturabiliriz, etrafımızdaki insanlara ve canlılara sonsuz fayda sağlama yöntemlerini elbirliği içerisinde gerçekleştirebiliriz. Süreklilik arz eden ve hiç tükenmeyen bilgi toplumu temellerini atmak bu sayede sağlanmaktadır. Gelişimci ve yenilikçi hareketler bu bilgi toplumunun doğuracağı sonuçlar içerisinde yerini almaktadır.

## KAYNAKLAR

- Anayasa Mahkemesi Kararı**(2008). K:2008/93,3194/42.maddesinin iptali,Resmi Gazete:05.11.2008/27045.
- Anonim**,*Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun*(2012), Kanun No:6306, Resmi Gazete:31.05.2012/28309.
- Adalet Bakanlığı.** (2007). *Devlet Sırrı Kanunu Tasarısı*. www.kgm.adalet.gov.tr/tbmmkom/devletsirri.pdf.
- AKAT, İ.**(1999).*İşletme Yönetimi*, Fakülteler Kitapevi, İzmir.
- AKPINAR, M.** (2011). *Gün Işığında Yönetim Açısından Türk Kamu Yönetiminde Açıklık ve Şeffaflık Sorunu*. Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi. Ss 235-261.
- AKTAN, C. C. ve Çoban, Hilmi** (2000).*Kamu Sektöründe İyi Yönetim İlkeleri*.
- BİLGİÇ, Veysel, K., (vd.),** (2003).*Yeni Kamu Yönetimi ve Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, Ankara: Seçkin Yayınları.
- BOZKURT, Veysel;** 2000, *Enformasyon Toplumu ve Türkiye*, Sistem Yayıncılık, İstanbul.
- COŞKUN, S.,** 2004“*Kamu Reformları: Değişim ve Süreklilik*”, Çağdaş Kamu Yönetimi II Konferansı, Ankara.
- ÇADIRCI, Musa:**1991. *Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapıları*, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara.
- DİNÇER, Yüksel.** 1999. “*Kent, Kentleşme ve Kent Planlaması*”, Sivil Toplum İçin Kent, Yerel Siyaset ve Demokrasi Seminerleri.Demokrasi Kitaplığı.İstanbul.
- DOĞRU, Ö. ve YILMAZ, C.,** (2003), *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma I: Değişim Yönetimi İçin Yönetimde Değişim*, Ankara: Başbakanlık Basımevi.
- DOĞRU,H.**18.Yüzyıla Kadar Osmanlı Kentlerinin Sosyal Ve Ekonomik Görüntüsü,Anadolu Üniversitesi Yayınları,No.872,Eskişehir.
- DÖNMEZ, M.**(2010),*Belediye kanunu*, Mevzuat yay., Ankara.
- EKEN, M.** (1995),*Bilgi Edinme Hakkı.İnsan Hakları Yıllığı*, 17, 61-75.
- ERDER, Sema.** 1998. “*Kökene Dayanan Dayanışma İlişkileri ve Kentte Ortak Yaşama*”, *Türkiye'de Bunalım ve Demokratik Çıkış Yolları*. Türkiye Bilimler Akademisi Yayınları. Ankara.
- EREN,E.**(2001). *Yönetim ve Organizasyon*, Beta Basım Yayım, İstanbul.
- ERGİN;O. N.** (1936). *Şehirciliğin Tarihi İnkişafı*, İstanbul.
- ERTÜRK,H.**(1995).*Kent Ekonomisi*,Ekin Kitabevi.
- ERYILMAZ,B.,**(2009),*Kamu yönetimi*,Okutmanyayıncılık,Ankara.
- ERYILMAZ,B.**(1996), *Osmanlı Yerel Yönetiminde İstanbul Şehremaneti*,İlkeYayınları,İstanbul.
- FABRY, S.** (2008). *Transperency in GovernmentSpending: An İdea Whose Time Has ComeFor Florida, AdjustScholar*. Tallahase.
- FINDIKLI, R.** (1996). *Yönetimde Açıklık – Açık Yönetim. TİD*, 412, 103-110.



- GÜRDOĞAN, M.** (2014). *Kent Yönetimine Katılımın Bir Aracı Olarak Yerel Gündem 21 Ve Türkiye'deki Örnek Uygulamaları*. Yüksek Lisans Tezi. Ankara
- GÖZÜBÜYÜK, A. Ş.** (2008), *Türkiye'nin Yönetim Yapısı*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- GÜNAY E.**, 1991, *Şehirleşme ve Meseleleri*, Ankara: Gazi Büro Yayınları.
- HANNAN ve FREEMANN D.**, 1977., *Organization Theory*.
- İSBİR, Eyüp.** 1982. *Kentleşme ve Metropolitan Alan Yönetimi*. Atilla Yayınları. Ankara.
- ORTAYLI, İ.** 1994., *Hukuk ve İdare Adamı Olarak Osmanlı Devletinde kadı*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- ÖKMEN, M., Parlak, B.** (2010), *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler İlkeler Yaklaşımlar ve Mevzuat*, Alfa Aktüel Yayınları, Bursa. *Yerel Yönetim Teorisi Ekonomik, siyasal ve sosyal Yaklaşımlar* (2015), s.5. Ekin Yayınevi, Bursa.
- ÖZAY, İlhan** (2002). *Gün Işığında Yönetim*. İstanbul: Alfa Basım Yayım.
- ÖZER, A.**, 2005, *Yeni Kamu Yönetimi*, Ankara: Platin Yayınları.
- ÖZDEMİR, Gürbüz,** (2013). *Tampon Mekanizmadan Siyasal Aktörlüğe Hemşehri Dernekleri* s.948, Ankara.
- ÖZKAN, G.**, (2004). *Demokratik Yönetimin Birinci Adımı: Bilgi Edinme Hakkı*. Ankara: Türkiye Kamu-Sen. Yay.
- ÖZKALP, Enver.** 1993. *Sosyolojiye Giriş*. Anadolu Üniversitesi Eğitim Sağlık ve Bilimsel Araştırma Çalışmaları Vakfı Yayını. Eskişehir.
- KARAMAN, Z.**, *Türkiye'de Kent Yönetimi ve Politikası*, İzmir: Anadolu Matbaacılık, 1995.
- KARATEPE, Selma** (2008). *İtibar Yönetimi Halkla İlişkilerde Güven Yaratma*, s.93
- KARTAL, Kemal.** 1978. *Kentleşme ve İnsan, Türkiye'de*. Ortadoğu Amme İdaresi Yayını. Ankara.
- KESKİN E, Nuray.** (2005). *Türkiyede Kamu Yönetimi Disiplininin Köken Sorunu*, 12.
- KELEŞ, Ruşen.** (1972). *Kentleşme ve Konut Politikası*. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları. Ankara.
- KURDOĞLU, H. İ.** (2008). *Türk Kamu Yönetimindeki Denetim Sisteminin Şeffaflık ve Hesap Verilebilirlik Açısından İncelenmesi*. Yüksek Lisans Tezi.
- KURAN, Ercüment:**1995. "İstanbul'da Belediye Teşkilatı'nın Kurulması ve Gelişmesi", Yeni Türkiye Dergisi
- SENCER, Yakut.** 1979. *Türkiye'de Kentleşme*. Kültür Bakanlığı Yayınları Ankara.
- SENCER, Muzaffer.** 1992. *Türkiye'nin Yönetim Yapısı*, Alan Yayıncılık, İstanbul.
- SJOBORG, G.** 1965. *The Preindustrial City-Past And Present*, The Free Press, New York.
- SÖZEN, S.**, (2005), *Teori ve Uygulamada Yeni Kamu Yönetimi*, Ankara: Seçkin Yayınları.
- ŞAYLAN, G.** 2002; *Postmodernizm*; İmge Kitabevi, 2. Baskı.
- ÜNVER, Y.** (2003). *Ceza Hukukuyla Korunması Amaçlanan Hukuksal Değer*, s.445, Seçkin Yay, Ankara.
- TEKELİ, İ.** 1996 19.yy. İstanbul Metropol Alanının Dönüşümü, Modernleşme Sürecinde Osmanlı Kentleri, Tarih vakfı Yurt yayınları, İstanbul.
- TEKELİ, İ. ORTAYLI, İ.**, 1978, *Türkiye'de Belediyeciliğin Evrimi*, Türk İdareciler Derneği Bilimsel araştırma Dizisi-2, Ankara.

**TEKEL,İ.**1976-1991 Belediyecilik Yazıları, Uluslararası Yerel Yönetim Birliği (IULA-EMME), İstanbul.

**Türk Dil Kurumu** (2005). *Türkçe Sözlük*. Ankara: TDK Yay., 10. Baskı.

**YÖRÜKAN,A.**1968.*Şehir Sosyolojisinin Teorik Temelleri*,Ankara.

**YILDIRIM, Cemal;** 2000; *Bilim Felsefesi*; Remzi Kitabevi, 7.Basım.

**WEBER,Max** (2003). *Sosyoloji Yazıları*. 5. Baskı, İstanbul: İletişim Yay.

## **SÜRELİ YAYINLAR**

**COŞKUN,B.ve UZUN,T.,**1998, Cumhuriyetin 75 yılında Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Niteliği Ve soruları,Yeni Türkiye dergisi,s.24

**ÇELİK,B.,**Türk Belediyeciliğinin tarihi Gelişimi,Yeni Türkiye dergisi.Yıl:1

**SEYİDHANLIOĞULLARI,M.,**1996. Yerel Yönetim Metinleri,Çağdaş Yerel Yönetimler dergisi,c5,s.3

**SEZGİNER, M.** (1998). İdari Belgelere Ulaşma Hakkı – Fransa Örneği. *Selçuk Üniversitesi HFD, Prof. Dr. Süleyman ARSLAN’a Armağan*, 6/1-2, 299-343.

**ÖZDEN, Kemal, Zorlu, Melek** (2010), Yerel Yönetimlerde Açılım: 1580 Sayılı Belediye Kanunu İle 5393 Sayılı Belediye Kanunu Arasındaki Farklar, Yerel Siyaset Dergisi, sayı: 35, s. 39-46.

**KARADOĞAN, Sabri, KUZUCUOĞLU Catherine** (Ocak 2017) *Türkiye Jeoloji Bülteni, cilt/60, sayı/1.*

**KULUÇLU, Erdal** (2001), Yönetimin Denetiminden Denetimin Yönetimine,4 Sayıştay Dergisi sayı/63.

**CAN,A.,**”İstanbul Kent Dokusunda Bir Tür Konut Tercihi ve Kültürel Yapı Etkileşimi:Rumeli Hisarı Örneği” ,Yüksek Lisans Tezi. 1998, s.10.

**DURAN, L.,** (1998). İdari Usul İlkeleri ve Kapsadığı Konular. *İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu*, Ankara: Başbakanlık Basımevi.

**TÜRKMEN,A.** “Türkiye`de Büyükşehir Yönetimi ve Gelişimi“, Yüksek Lisans Tezi.Selçuk Üniversitesi SBE, 2002.

**HAMAMCI,C.,**1981.,Merkezi Yönetim,Yerel Yönetim ekseninde Belediyelerimizin Yapısı Ve Demokratikleşme Eğilimi,Yayınlanmış Doktora Tezi,Ankara.

**ŞAN, G.,** (2006), Türkiye’de Kamu Yönetiminin Örgütlenmesi: Merkezden Yönetim-Yerinden Yönetim Ayrımı, Yerel Siyaset Dergisi, Sayı: 8, <http://www.yerelsiyaset.com/v4/sayfalar.php?goster=ayrinti&id=402>, Erişim Tarihi: 03.05.2016.

**TESEV,(** 2004), *Kamu Yönetimi Temel Kanunu Taslağı Değerlendirme Raporu*, İstanbul.

**TÜSİAD,(** 2002), *Kamu Reformu Araştırması*, TÜSİAD, Aralık.

## **İNTERNET KAYNAKLARI:**

[http://uyds.yigm.gov.tr/yds/rol/ziyaretci/RD\\_F\\_Z\\_L.jsf/](http://uyds.yigm.gov.tr/yds/rol/ziyaretci/RD_F_Z_L.jsf/) alındığı tarih 01.01.2016.

<http://dergipark.ulakbim.gov.tr/esosder/article/view/5000067895>

<http://www.kisacabilginedir2016.com/vatan-nedir-tanim>

## ÖZGEÇMİŞ



**Ad –Soyad:** Zelal GEZİCİ

**Doğum Tarihi ve Yer:** 13/07/1990 EMİNÖNÜ

**E-posta:** zelal\_gezici@hotmail.com

**ÖĞRENİM DURUMU:** Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi mezunu

**Lisans :** Kamu Yönetimi bölümü

**MESLEKİ DENEYİM:** İstanbul Atatürk Havalimanı ATÜ firmasında Satış Temsilcisi görevi