KAMU VE İŞLETME YÖNETİMİNDE YENİ PERSPEKTİFLER

EDİTÖRLER:
Prof. Dr. Özcan SEZER
Dr. Öğr. Üyesi Hüseyin ÇAVUŞOĞLU

YAZARLAR:
Prof. Dr. Özcan SEZER
Dr. Öğr. Üyesi Ahmet Zeki DEMİR
Dr. Öğr. Üyesi Davut KARAMAN
Dr. Öğr. Üyesi Erhan KILINÇ
Dr. Öğr. Üyesi Erkan ARSLAN
Dr. Öğr. Üyesi Esra Çelebi Zengin
Dr. Öğr. Üyesi Hayriye Sağır
Dr. Öğr. Üyesi Hüseyin ÇAVUŞOĞLU
Dr. Öğr. Üyesi Mehmet SAĞIR
Dr. Öğr. Üyesi Mustafa NAL
Dr. Saliha EMRE DEVECİ
Öğr. Gör. Naim Çağlar DİRİ
Arş. Gör. Ünal KÜÇÜK

İKSAD
Publishing House

Copyright © 2019 by iksad publishing house
All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, distributed, or transmitted in any form or by
any means, including photocopying, recording, or other electronic or mechanical methods, without the prior written permission of the publisher, except in the case of
brief quotations embodied in critical reviews and certain other noncommercial uses permitted by copyright law. Institution Of Economic Development And Social
Researches Publications®

(The Licence Number of Publicator: 2014/31220)
TURKEY TR: +90 342 606 06 75
USA: +1 631 685 0 853
E mail: iksadyayinevi@gmail.com
www.iksad.net

It is responsibility of the author to abide by the publishing ethics rules.

Iksad Publications – 2019©
ISBN: 978-625-7029-69-8
Cover Design: Özlem Kaya
December / 2019
Ankara / Turkey
Size: 16x24 cm

BÖLÜM 4:

YEREL YÖNETİMLERİN GELİŞİM SÜRECİ VE DÜŞÜNSEL TEMELLERİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Dr. Öğr. Üyesi Erkan ARSLAN[1]

[1] Sivas Cumhuriyet Üniversitesi, Yıldızeli Meslek Yüksekokulu, Yönetim ve Organizasyon Bölümü, Sivas, Türkiye. erkana@cumhuriyet.edu.tr

GİRİŞ

İnsanlar yerleşik hayata geçtikleri dönemden itibaren, yerleşim alanlarını geliştirerek daha yaşanabilir mekânlar oluşturma çabası içerisinde olmuşlardır. Benzer çabaların örgütlü bir hal alması ve giderek gelişmesi sonucunda günümüzde devlet ve çeşitli kamu kurumları ortaya çıkmıştır. Bu kurumlardan en uzun soluklu ve kesintisizi olanı şüphesiz devlettir. Ancak bir kamu örgütlenmesi olan yerel yönetimler de devlet organizasyonu kadar uzun ve köklü bir geçmişe sahiptir.

Kökeni komün yerleşim alanlarına dayanan yerel yönetim örgütlenmesi bugün itibariyle milyonlarca insanın yaşadığı metropol kent büyüklüğüne kadar genişlemiştir. Yerel yönetim kurumlarının, içinde barındırdığı nüfus, kapladığı coğrafi alan ve toplum hayatında gördüğü işlevler düşünüldüğünde yerel yönetim örgütlenmesi olmaksızın bir kamu yönetimi teşkilatından bahsedebilmek artık mümkün değildir.

Yerel yönetim örgütlenmesi tüm gelişim serüveni içerisinde sosyal, ekonomik, siyasi ve hukuki birtakım gerekliliklerden beslenirken, diğer taraftan çeşitli sosyal teoriler tarafından da desteklenmiştir. Gererek klasik ve neoliberal yaklaşım gerekse de sosyalizm, Klasik Marksizm ve muhafazakârlık gibi sosyal teoriler ve bu teorilerin önemli savunucuları tarafından hep olumlu görüşler alarak gerekliliklerine vurgu yapılmıştır. Bu süreçte yerel yönetimler için “yerel devlet” betimlemesi kullanarak yerel yönetimlere karşı önemli bir reddiye içinde bulunan tek görüş Neomarksist teori olmuştur. Ancak

günümüzde yerel yönetim kuruluşları bulunmayan tek bir ülke dahi bulunmamaktadır.

Çalışmadaki temel anlayış, yerel yönetimlerin varlığı ve gerekliliğini yerel yönetimlerin (sürekli) gelişimi temelinde aramaktır. Çalışmada ayrıca yerel yönetimlerin çeşitli sosyal teorilerden aldığı destek/karşıtlık ve bu teorilere mensup önemli düşünürlerin görüşlerinde ortaya çıkan savunma/reddiye üzerinden bulduğu değer ile birleştirerek bir analizde bulunulmaktadır.

1. Çalışmanın ana teması olarak yerel yönetimler kavramı ve açılımı

Yönetim sistemlerinin varlık sebebi; toplumun ihtiyaç duyduğu ve talep ettiği eğitimden sağlığa, iç ve dış güvenlikten adalete, sosyal refahtan ulaştırmaya, savunmadan düzenli ve sağlıklı mekânlarda yaşamaya kadar birçok farklı alan ve türde kamu hizmetlerinin üretimini sağlamaktır. Kamu yönetimi, toplumun tamamını ilgilendiren türden hizmetleri daha çok merkezi yönetimler eliyle, yerelden karşılanması daha etkin ve etkili olabilecek, yerel ve kentsel hizmetlerin de yerel yönetimler eliyle karşılanması amacıyla yönetimler arası görev ve yetki paylaşımına gitmiştir (Gül vd., 2014: 2). Ancak merkezi yönetim - yerel yönetim ilişkilerindeki bu netlik ve yerel yönetimlerin bugünkü modern yapısına kavuşması uzun bir tarihi serüvenin neticesinde ancak ortaya çıkabilmiştir.

Sikander (2015: 172) yerel yönetim kavramını bölgesel veya ulusal bir hükümetin alt bölümü olan, göreceli olarak küçük bir bölgedeki sınırlı bir dizi kamu politikasına karar vermeye ve yönetmeye yetkili kamu kurumları olarak tanımlanmaktadır.

Yerel yönetimler için, yerel hükümet anlamında "local government" ve yerel devlet anlamında "local state" kavramsal karşılıkları tercihen kullanılmaktadır. Neomarksistler ve Cockburn (1977) yerel yönetimlere ilişkin yaklaşımlarını açıklamada yerel yönetim örgütlenmelerini anlatmak üzere "local state" kavramını yerel devlet anlamında kullanmaktadırlar. Cockburn, yerel düzeyde faaliyet

gösteren başta yerel yönetimler olmak üzere sosyal güvenlik, sağlık ve diğer yarı-kamu kurumlarını anlatmak üzere bu terimi benimsedi. Ancak onun yerel devlet kavramı ile anlatmak istediğinin odağında yerel yönetim kurumu yer almaktadır. Uygulamada bu iki kavram aynı anlama geldikleri için göreceli olarak problem oluşturmamaktadır (Stoker, 1988: 218).

Öte yandan yerel yönetimler için Anglo-Sakson ülkelerinde yerel hükümet anlamında "Local Government" kavramsal karşılığı kullanılmaktadır. Yönetim ve hükümet kavramlarının anlamsal farklılığına rağmen bu ülkelerde yerel yönetimlerin yerel hükümet biçiminde kavramlaştırılmasında bir tartışma yoktur. Nihayetinde bu ülkelerde yerel yönetimlerin siyasi yönünün daha belirgin olması ve yerel yönetim kurumlarının da tıpkı merkezi hükümet gibi siyasi fonksiyonlar görmesi bunu açıklamaktadır (Ökmen, 2009: 29).

Ancak yerel yönetimler sadece siyasi yönü ile ön plana çıkan kuruluşlar olarak görülmemelidir. Aynı zamanda yerel yönetimler, idari yönü bulunan, yerel unsurlar taşıyan ve halka en yakın hizmet sunmakla görevli kuruluşlardır. En basit ifadesiyle yerel yönetim kavramı insanların birlikte yaşama imkânına sahip oldukları örneğin bir köy, mahalle, kasaba, şehir veya bölge gibi belli bir coğrafi alanla sınırlı, belli bir yöreye özgü yönetim birimleridir (Heywood, 2013: 223).

Yerel yönetim kuruluşları gerek federal devlet sistemlerinde gerekse de üniter devlet sistemlerinde yer bulan idari kuruluşlardır. Yerel Yönetimler federal devlet sistemlerinde eyalet, kanton, federe devlet

gibi isimlerle anılan, federal devlet yapısına karakter kazandıran ve siyasi alanla/konularla ilgili geniş yetkileri/özerkliği bulunan kuruluşlar ile birlikte; idari alanla/konularla ilgili daha sınırlı bir alanda yetkileri/idari özerkliği bulunan alt yönetim türü olarak idari yapıda yer bulmaktadırlar. Ünter devlet sisteminde de yerel yönetimler siyasal iktidar alanına taşmayan ve idari alanla sınırlı bir düzeyde yetkileri olan yerel özerkliği bulunan idari kurumlardır. Gerek federal devlet yapısında gerekse de üniter devlet yapısında yerel yönetimler belirli bir coğrafi alanda yaşayanlara yönelik hizmetler üreten ve egemenlik hakkı bulunmayan idari birimlerdir (Arslan ve Çiçek, 2018: 710).

Ülkeden ülkeye veya devlet sistemlerine göre farklılaşabilen yerel yönetim kurumlarının benzer özellikleri de söz konusudur. Buna göre yerel yönetimler, yerel kamu hizmetlerinin karşılaması gibi temel görevleri görme noktasında birbirlerine benzemektedirler (Arslan, 2018: 2871). Bu bağlamda farklı örnek ve uygulamalara rağmen yerel yönetimlerin ortak karakterinden bahsedilebilir. Yerel yönetimler belirli bir coğrafi bölgede yaşayan halka yönelik kamu hizmeti sunmak üzere kurucu yasaların çizdiği sınırlar içinde yetki ve sorumluluklar yüklenen, özerklikleri bulunan, çoğu kez karar organları seçimle belirlenen kuruluşlardır (Arslan ve Çiçek, 2018: 715).

Yerel yönetimler merkezi yönetiminin denetimi altındaki yerel organlar tarafından yönetilmesine rağmen, belirli bir bölgede yaşayan insanlarla ilgili meseleleri ele alan kurumlardır. Yerel yönetimler sayesinde halkın mutluluğuna yol açan yerel ortak çıkarlar yerel düzeyde bir temsil makamına kavuşmuş olmaktadır (Sikander, 2015: 171). Bir yerel

topluluğun ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere oluşturulan ve yönetim kademelerini halkın seçtiği (kimi örneklerde yürütme organları), organlarca yönetilen kendine has gelirlere, bütçeye ve personele sahip idari özerklikleri bulunan kurumlardır. Yine yerel yönetim, "merkezi idare tarafından belirlenen yerel nitelikteki kamu hizmetlerini yine devletin ağırlıklı olarak denetiminde bulunan gelirler ile sunmaya çalışan, hizmetlerin kararlaştırılması ve yürütülmesinde çok az takdir yetkisine sahip organlar" (Kösecik ve Sağdaş, 2005: 112) olarak tarif edilmektedir.

2. Yerel yönetimlerin tarihsel gelişimi

Modern yerel yönetim kavram ve ilkelerini anlamak için, yerel yönetimlerin tarihsel gelişiminin ve evrimini anlamak esastır. Yerel yönetimlerin tarih sahnesine çıkışı bir anda olmamış; değişen koşullar, ayrı ihtiyaç ve taleplerin art arda gelmesine cevap olarak parça parça ortaya çıkmıştır (Sikander, 2015: 173).

Yine de yerel yönetimlerin ilk ortaya çıkışını gösterir kesin başlangıç tarihinden bahsedebilmek mümkün değildir (Toprak, 2001: 13). Yerel yönetim kurumu, devletin organik bir parçasıdır ve yerel yönetim ile merkezi yönetim kurumunun ait oldukları bütüne devlet denilmektedir (Güler, 2013: 15). Bu bağlamda yerel yönetimlerin ilk ortaya çıkış tarihi devletin ortaya çıkış süreci ile aynı zamana denk geldiğini söylenebilir (Güler, 1993: 92).

Antik Çağ'dan itibaren kendileri için uygun bir yaşam sürdürebilecekleri alanlara yerleşen insanlar ortak çıkarlarını korumak

üzere kendi kendilerini yönettikleri ve kendiliğinden ortaya çıkan komün adında örgütlenme oluşturmuşlardır. Bu komünler yerleşim büyüklüğüne ve yerleşen sayısına göre köy kasaba ve kent olarak adlandırılmaktadır (Akın, 2015: 35). Günümüz anlamında yerel yönetim yapılarının kökeni Orta Çağ kentsel özgürlüklerin temeli kabul edilen komünlere dayanmaktadır. Birlik anlamına da gelen komünler güvenlik, barış ve geleneğin sürdürülmesi gibi amaçları taşımaktadırlar (Çukurçayır, 2006: 104).

Bu yerel topluluklar yerel yönetimlerin ilk ortaya çıkan nüvelerinden sayılmaktadır. Küçük toplulukların yönetimi şeklinde ilk ortaya çıkan yerel yönetim nüveleri Orta Çağ'da özellikle Avrupa'da merkezi devletlerin zayıflaması paralelinde, önce kilise yönetiminde sonra halktan veya senyörlerle girişilen mücadele sonucu alınan beratla kendi kendini yöneten birimler haline dönüşmüşlerdir (Tortop vd., 2014: 1).

Geleneksel yönetimlerde halkın yönetime katılmasının ilk aşaması ancak yerel yönetimlerin görünür bir işlevsellik kazanmaları ile ortaya çıkmıştır. Dönemin geleneksel yönetim biçimleri olarak monarşi ve feodal yönetimleri halkın yönetime katılmaları, demokratik eğilimlerin gelişmesi ve güçlenmesi gibi bir amaçları yoktu. Bu tutum değişikliğinin tek sebebi bu yönetimlerin teknik yetersizliklerinden kaynaklanmaktadır. Geleneksel yönetimler vergi toplama, güvenlik ve temizlik gibi görevlerini ancak birtakım yerel toplulukların desteğine ile ancak yürütebilmektedirler. Bu durum Avrupa'da kent yönetiminde yerel toplulukların söz sahibi oldukları birtakım kurulların oluşmasına sebep olmuştur. Zamanla bu kurulların üyesi olan zanaatçı lonca

temsilcileri ve tüccarlar gibi ekonomik güç sahibi kişilerin kent yönetiminde siyasal ağırlıklarının artığı ve yerel kurulların varlık ve yetkilerinin süreklilik kazandığı yapıları ortaya çıkarmıştır (Akın, 2015: 35). 11. ile 15. yüzyıllar arasında Batı Avrupa'da yerel yönetim teşkilatı Orta Çağ kent yönetimlerinin tipik karakteri olan merkezi yönetimin kontrolü altında sıkışan kent yönetimi görünümünden feodal ayrıcalıklara sahip birimler olarak yeni bir hüviyet kazanmıştır (Güler, 1993: 92).

Batı Avrupa'da 16. yüzyıla damgasını vuran gelişme ulus devletlerin yükselişi ve buna koşut olarak siyasal söylemde ortaya çıkan değişim olmuştur. Bu dönem yönetiminin temel kurumu kent ve ulus devlet olurken; imparatorluk gibi kavramlar ikincil konuma taşınmıştır. Batı Avrupa'da özellikle İngiltere, Fransa kimi ara dönemler dışında Almanya gibi ülkelerde 16. ve 18. yüzyıllar arasında ulus devletlerin ortaya çıkması ve güç kazanması ile iktidarlar merkezileşmiştir. Bu süreçte komünler güçlerini kaybetmelerine rağmen ara kurumlar olarak varlıklarını sürdürmüşlerdir (Parlak, 2015: 9). Feodal dönemde ayrıcalıklı kent yönetimleri artık ulus devletin yarattığı merkeziyetçi yapıda yerel ayrıcalıklı konumları tehdit altına girmiştir.

16. yüzyılın imparatorluklar yerine ulus devleti yücelten gelişmeleri yanında bir diğer gerçeği de sanayi ve ticaretin gelişmesidir. Feodal yapının yıkıldığı, kapitalist üretim anlayışının güçlendiği sanayi devrimi ile birlikte merkezileşmiş bir ulus devlet inşası hız kazandı (Güler, 1993: 92-93). Bu durum aynı zamanda yerel yönetimlerin sınırlarını zorlayan bir dizi gelişmeleri de beraberinde getirmiştir. Ulus

devlet inşası sürecinde olduğu gibi ticaret ve sanayinin gelişmesi, hız kazanması sürecinin ortaya çıkardığı merkezileşme dalgası Batı Avrupa'daki yerel yönetim kuruluşlarını olumsuz etkileyen sonuçları olmuştur.

17. ve 18. yüzyıl Batı Avrupa'sında başını İngiltere ve Fransa'nın çektiği burjuvazi kesimi, özgürlük söylemi ile geniş halk yığınlarını yanına alarak soylulara karşı giriştiği mücadele ile burjuva demokratik devriminde öncü rolü oynadı. Bu gelişmelerin ardından eski kent yönetimleri dağıldılar ve dağılan kent yönetimleri yerine bu kez yeni ilişkilere uygun yerel yönetim modeli kurma çabası ortaya çıktı. Fakat devrim ile birlikte hareketlenen ve oy hakkı olmayan kitleler, ağırlıklarını yerel yönetimlere taşıdılar. Oy hakkına sahip olmayan geniş halk kitlelerinin bu kalkışma fiili burjuvazi tarafından uzun bir mücadele sonrasında zor yöntemler kullanılarak bastırıldı. Sonuçta yerel yönetimlerin yetkileri kısıtlandı ve merkezi otoritenin bir parçası konumunda mülk sahipleri temellinde yeniden yapılandılar (Tortop vd., 2014: 10).

Monarşilerin tasfiye edildiği ve siyasal iktidarların el değiştirdiği Fransa'da 1789 Devrimi sonrasında yürürlüğe giren Napolyon Bonaparte'un başlattığı reformlar etrafında bugünkü yerel yönetim sisteminin temelini oluşturan komünler ve il idareleri şekillenmiştir (Arslan, 2019: 48). Yerel yönetimler konusunda köklü en uzun tarihe sahip ülkelerinden biri olan İngiltere'de ise 19. yüzyıl yerel yönetimlerin büyük gelişme gösterdiği bir dönem olmuştur (Arslan, 2018: 2873-2874). Ancak bu iki ülke yerel yönetim teşkilatlanması,

modern yapıya ancak 1880'li yıllarda ulaşabilmiştir. Siyasal iktidarın el değiştirmesi akabinde yerel yönetim yapısı Fransa'da devrimlere özgü hız ve köktencilikle; İngiltere'de ise reformlara özgü bir hız ancak devrimlere özü bir güçle baştan sona yenilendiler. Denetim, görev ve yekiler bağlamında başta merkeze bağlı yapıda oluşturulan yerel yönetim modeli, 20. yüzyılın ortalarına gelindiğinde bu ülkelerde genel amaçlı ve yetkileri genişletilmiş bir sistemde aşama aşama ilerleme göstermişlerdir (Güler, 1993: 94). Bu iki ülke modern yerel yönetim anlayışı noktasında birçok ülkeye ilham kaynağı olmuşlardır.

Modern yerel yönetim sistemi, kentleşme ve sanayileşmenin yarattığı baskılara cevaben gelişti. Sanayi Devrimi ve fabrika sisteminin artan iş gücü talebi kırsalda başlayan yoğun bir göç hareketini tetikledi. Kentsel büyümenin bir başka nedeni de tıp ve halk sağlığı bilgisinin artmasıydı. Bu bilinç birçok insanın yakın çevrelerinde yer alan şehirlere göç etmesine neden oldu. Bir başka önemli sebep de şehir hayatının psikolojik cazibesi olmuştur. Kent yaşamının; macera, heyecan, eğitim, ekonomik ve kültürel gelişim için büyük potansiyele sahip olduğu düşüncesidir. Bu gelişmeler kentleşme olgusuna yeni bir form kazandırmıştır. Kırdan kente yoğun göç hareketinin beraberinde getirdiği en belirgin siyasi sonuç belediye fonksiyonlarının genişlemesi olmuştur. Kent yaşamı içerisinde insanlar, kırsal alanlarda ihtiyaç duymadıkları hizmetlere ihtiyaç duyar hale gelmişlerdir. Şehirlerin alt yapısı, sokak temizliği ve trafik düzenlemesi halk sağlığı olumsuz etkileyebilecek koşulların bertaraf edilmesi ve rekreasyon gibi hizmetler için talep arttı (Sikander, 2015:173).

19. yüzyılın son yarısında feodalitenin tasfiyesi ile birlikte kurulan devlet yapıları içinde yerel yönetimler artık hukuki kişilik kazanmış olarak yeni bir biçime kavuştular. Bu perspektiften bakıldığında yerel yönetimler; hukuki bir kişilik kazanmış formları ile artık belirli düzeyde özerkliğe, ayrı gelir ve mali yapıya, seçimle bir araya gelmiş karar organlarına ve tüzel kişiliğe sahip kurumlar haline gelmiştir. Yerel yönetimlerin ilk ortaya çıkışından günümüze kadar idari ve mali özerklik gibi temel özellikler bakımından tarihinin hiçbir döneminde sahip olamadığı özeliklere bu dönemde sahip olmuştur (Ulusoy ve Akdemir, 2010: 45). Bu açıdan modern yerel yönetim anlayışı, 19. yüzyılın ilk yarısındaki özgürlükçü eğilimlerden beslenmiştir. Avrupa'da, yerel örgütlenmelerin toplumsal konularda takdir yetkisine sahip, merkezi yönetimden otonom biçimde hareket edebilmeleri ve kendi tercihlerine göre yönetilmelerinin arkasında güçlü bir ideolojik unsur yatmaktadır (Kjellberg, 1995: 42).

Yerel yönetimlerin ortaya çıkışı ve uzun bir zaman dilimine yayılan gelişim süreci Batı Avrupa coğrafyasında olmuştur. Yerel yönetimler Batı Avrupa ülkelerinin merkezileşme sürecinin tamamlanmasında önemli rol sahibi kurumlardır. Doğu toplumlarında yerel yönetimlerin ortaya çıkması 19. yüzyıla sarkmakla birlikte Batı Avrupa'daki rollerine benzer biçimde Osmanlı Devleti ve Rusya örneklerinde olduğu gibi bu ülkelerin merkezileşme süreçlerinin tamamlanmasına katkıda bulunmuşlardır (Güler, 2013: 46).

19. yüzyılın ikinci yarısına damga vuran Avrupa kıtasında Fransa ve İngiltere'nin, Amerika kıtasında ise Amerika Birleşik Devletlerinin

başını çektiği sanayi dönüşüm hamlesi ve liberal ekonomik yaklaşım 1929 ekonomik krizine kadar uygulama alanı bulmuştur. 20. Yüzyılın ilk ve önemli krizi ile birlikte liberal devlet anlayışının tam karşıtı bir anlayış olarak refah devletini ortaya çıkarmıştır (Arslan ve Arslan, 2010: 32-33). 1930'lardan başlayarak refah devleti politikaları 20. yüzyılın ikinci ve üçüncü çeyreğine kadar değişik kapsam ve yoğunlukta uygulama alanı bulmuştur.

Refah devleti açısından kentler önemli mekânsal birimler haline gelmiştir. Refah devletinin odağında yer alan eğitim, sağlık, konut ve diğer alt yapı hizmetlerinin büyük bölümü kent mekânına ait hizmetlerden oluşmaktadır. Bu dönemde kentler önemli mekânlar haline gelirken, diğer yandan yerel yönetimlerde sayılan hizmetleri sunan birimler olarak öne çıkmışlardır. (Şengül, 1999: 5). Bu gelişmeler sonrasında kentlerin ekonomik, sosyal ve siyasal rolleri daha belirgin bir hal alırken, aynı biçimde belediye kuruluşlarının konumu güçlenmiştir (Çukurçayır, 2006: 105). Yerel yönetimlerin 19. yüzyılda elde ettikleri hukuki kazanımlar, 20. yüzyıldaki gelişmeler ile birlikte kurumsallaşmış; yerel yönetimlerin, yerel sorunlara çözüm üretme noktasında etkinlik ve belirleyicilik konumları da güçlenmiş oldu.

Kamu yönetimi alanında, 1970'lerden başlayarak 1980'lerin başına kadar refah devleti politikalarının krize girdiğinin belirginleştiği bir dönemde kamu kesiminin genişlemesine karşı çıkıp devletin küçültülmesinden yana görüşlerin yoğunlaştığı bir dönem olmuştur (Arslan ve Arslan, 2010: 56). Bu tarihten itibaren kamu yönetimi paradigmasında önemli bir değişim yaşanmıştır. Bu değişimle birlikte

adem-i merkeziyetçilik ve merkezden yerele yetki devri ve kaynak aktarımı artarken; merkezi yönetimin azalan bürokrasi yükünün bir kısmı yerel birimlere ve kuruluşlara aktarıldığı bir dönem ortaya çıkmıştır. 2000'li yıllara gelindiğinde yerel yönetimlerin öneminin artığı ve sürekli bir yeniden yapılanma arayışlarının sürdüğü bir dönem ortaya çıkmıştır. Yerel yönetimlerin tarihi serüveni içerisinde hep bir ilerleme ve gelişim aşamasından geçtiği ve günümüze kadar varlıklarını alternatifsiz sürdürdükleri görülmektedir. Yerel yönetimler bu süreçte sadece bir zorunluluk ya da gereklilikten beslenmiş kuruluşlar olmayıp çeşitli siyasal ideoloji ve yaklaşımlar tarafından da desteklenmiştir.

3. Yerel yönetimler üzerine sosyal teoriler ve düşünsel açıklamalar

Devlet, belirli bir coğrafi alanda (ülke) yaşayan insanların başta güvenlik, adalet, sosyal refah sağlık ve eğitim gibi ihtiyaçlarını karşılanması için çaba sarf eden siyasal bir örgüttür. Devlet üstlenmiş olduğu görevleri yerine getirirken merkezi yönetim ve yerinden yönetim esasına göre örgütlenmiştir. Ülke sınırları içerisinde köy, şehir ve büyük yerleşim yerlerinde yerel düzeyde birtakım kamusal hizmetleri sunmak üzere yerel yönetim kuruluşları oluşturulmuştur.

Devletin görevlerini kamu yönetimi örgütüne temas etmeden açıklamanın imkânsızdır. Benzer bir durum kamu yönetimini içinde geçerlidir, kamu yönetimi, birbirinin mütemmim cüzü merkezi yönetim ve yerel yönetim birimlerinden meydana gelmektedir.

Kamu yönetimi, merkezi ve yerinden yönetim birlikteliğinden meydana gelmektedir. Yerinden yönetim örgütlenmesine dâhil en hacimli yapıyı ise yerel yönetim kurumları oluşturmaktadır.

“Yerel yönetim, merkezi yönetim yoksa var olamaz; çünkü bir merkez yoksa yerel olanın kendisi merkez olur ya da eriyip kaybolur.” (Güler, 2013: 17). Bu bağlamda merkezi yönetim ve yerel yönetimler birbirlerinin ne karşıtı ne de benzeri kuruluşlardır olsa olsa bir bütününün tamamlayıcı parçalarıdır.

Devlet örgütlenmesi içerisinde merkezi yönetimin yanı sıra demokrasi tecrübesinin tabana yayılması ve kamu hizmetlerinin sunumunda, etkinlik ve rasyonalitenin bir gereği olarak yerel yönetimler modern kamu yönetimi örgütleri içerisinde yer alan yerel kurumlardır (Acar, 2017: 1). Yerel yönetimlerin ortaya çıkışı bir zorunluluğu anlatsa da yerel yönetimlerin varlık sebebi ve gerekliliğine dair farklı savlar mevcuttur.

Yerel yönetimleri açıklamaya yönelik farklı yaklaşımlar olmakla birlikte, burada yerel yönetim yaklaşımları; liberal, muhafazakârlık ve sosyalist/Marksist düşüncel temeller üzerinden ele alınacaktır.

Yerel yönetimleri açıklamaya yönelik her düşüncel kuram “her paradigmanın kendisini evinde hissettiği bir alan (home domain)” (Şengül, 1999: 3) üzerinden yani kendi güç alanları çerçevesinde ele alma ve kavramlaştırma çabasındadır. Burada çalışmaya konu olan yaklaşımların detaylarına değil ancak bu yaklaşımların yerel yönetimler konusundaki açıklama ve bakış açıları ele alınacaktır.

Liberalizm, tarihsel açıdan ilk ele alınışından günümüze, zamanın koşullarına bağlı olarak değişimler geçirmiştir. Klasik liberalizm ve neoliberalizm bu değişimin kavramsal yansımasıdır. Bunun yanında

liberalizmin üzerinde durduğu sorunlar dönemlere göre farklılık sergilese de liberal geleneğin temel bazı özelliklerinde bir değişimden ziyade süreklilik göze çarpmaktadır. Hiç değişmeyen bu yönü, siyasi iktidarlara olan kuşkulu bakış açısıdır. Liberal düşünce akımı, devlet kurumu ve devletin birey ile toplum üzerindeki hâkimiyetine karşı bir tavır içerisindedir. Devlet iktidarının olabildiğince sınırlı olması ve sürekli denetim altında tutulması liberalizmin ısrarla üzerinde durduğu bir konudur (Oktay, 2011: 233).

Devlet kurumu ve onun iktidar alanı ile barışık olmayan liberalizm yerel yönetimler konusunda farklı bir değerlendirme içerisindedir. Klasik liberalizm, yerel yönetimi piyasa koşulları içerisinde bir yerel işletme ya da kurum niteliğinde gören ve bu kurumların aslında devletin değil sivil toplumun bir uzantısı olarak özerk olması gerektiğini savunan bir anlayışı benimsemektedir (Arslan, 2008: 168). Yerelleşme politikaları ve yerel yönetim birimlerinin liberal savunusunda dile getirilen önemli bir diğer argüman da yerelleşmenin demokratikleşmeyi güçlendireceği savıdır. Bu sav doğrultusunda hizmetlerin yerel halka en yakın birimler eliyle üretilmesinin sağlanması, yerel yönetimlerin üzerindeki merkezi yönetim vesayetinin azaltılarak, seçilmişlerin atanmışlar karşısında güçlendirilmesi, yerel katılım imkânlarının artırılarak yerel tercihlerin etkin kılınması demokratikleşmeyi sağlayacak uygulamalar arasındadır. Bu sayede demokratikleşme ve yerel yönetimler arasında bir bağ ortaya çıkmakta ve demokratikleşme üzerinden yerel yönetimler desteklenmektedir (Ataay, 2007: 182).

Liberalizmin, çoğulculuk, demokrasi, özerklik, özgürlük, katılım ve etkinlik gibi temel değerleri yerel yönetim düşüncesini beslemiş kurumsallaşmasına katkıda bulunmuştur (Ökmen, 2005: 20). Liberal gelenek, yerel yönetimleri temel liberal değerler ile ilişkilendirmekte ve vazgeçilemez kuruluşlar olarak nitelemektedir.

Klasik liberal gelenek içinde yerel yönetimler konusunda açıklamalarda bulunan John Stuart Mill; özgürlüğe karşı önemli tehditler oluşturabilecek olan merkezileşmenin kesin sınırlarının belirlenmesi gerekliliğini savunmaktadır. Mill'e göre; verimliliği gözetmek koşuluyla, gücün merkezi yönetimden yerele kaydırılması esastır. Bunun yanında bilginin merkezi yönetimde toplanması merkezi hükümetin gücünü artırırken yerel yönetimlerin uygulayıcı konumları geliştirecektir (Yaylı ve Çınar, 2012: 13).

Mill, yerel yönetimleri temsil ve katılım noktasında da değerlendirmekte ve halkın bir yerel temsilciğe sahip olmasındaki önemli amaç, ortak çıkarları olan yerel halkın, merkezi yönetim ile paylaşamadıkları söz konusu ortak çıkarlarını bu kez yerel yönetimler sayesinde kendi başlarına yönetebilme imkânına sahip olunduğuna vurgu yapar (Watt, 2006: 8). Mile'e göre, yerel yönetimlerin yeterince gelişmediği ülkelerde genel demokraside eksik kalır (Eryılmaz, 2012: 173), yerel yönetimler halkın katılım kanallarını artırır, siyasetin ve devletin işleyişi konusunda halkın eğitimine ve bilinçlenmesine katkıda bulunur (Kösecik ve Özgür, 2005: 1). Yerel yönetimler konusunda Mill'e yapılan atıflarda özgürlük, demokrasi ve etkinlik gibi içerikler

ön plana çıkmaktadır. Mill'in bu görüşleri yerel yönetimlere yönelik önemli bir desteği içinde barındırmaktadır.

Neoliberalizm, klasik liberal anlayışın, özgürlük, katılım, verimlilik gibi temel değerlerine sahip çıkmakta ve bu değerlerin gerekliliği olarak yerel yönetimin güçlenmesinden yana tavır almaktadır. Neoliberalizm; kişi özgürlüğünün genel olarak sınırlı bir yönetim anlayışı ile sağlanacağı ilkesini savunmaktadır (Arslan, 2008: 169).

Eski teorinin, küreselleşme hikâyesi altında yenilenmesi olarak betimlenen neoliberalizm 20. yüzyılın ortalarında teorik temelleri Friedrich Von Hayek, R. Nozicik ve Milton Friedman tarafından atılmış ve 1970'lerden sonra kurumsal doğuşu gerçekleşmiş bir düşünce akımıdır. Neoliberal eğilim, büyük ve hantal devlet yapısının ve merkeziyetçi devlet anlayışının kaynakları verimli kullanamadığı, kamu hizmetlerinin verimli yerine getirilemediği düşüncesine dayanmaktadır (Taşcıer, 2018: 652-653).

Neoliberal düşünürlerden Hayek, demokratik bir yönetim için yerel yönetimlerin önemine vurgu yapmaktadır. Hayek'e göre demokrasi ve yerel yönetimler arasında birbirini besleyen güçlü bir bağ bulunmaktadır. Hayek, yerel yönetimlerin yeterince gelişmediği toplumlarda sağlıklı bir demokratik yapının da oluşturulamayacağı görüşündedir (Görmez, 2005: 30). Hayek, yerel yönetimlerle demokrasi arasındaki ilişki üzerinden yerel yönetimleri açıklama gayretinin yanında yerel kamu hizmetlerinin tamamının piyasa koşullarında sunulması yerine kimi yerel hizmetlerin yerel yönetimler tarafından karşılanmasını önermektedir. Bu sayede yerel hizmetler halkın

beklentilerine en uygun ve verimli biçimde karşılanmış olacaktır (Hayek, 1996: 207).

Neoliberal gelenek içinde Hayek yerel yönetimleri "serbest piyasanın siyasal dengi olarak kabul etmiş ve merkezileşmiş güç içinde, özel sektörün yapamadığı ya da yapmaktan kaçındığı kimi işlerin, merkezi yönetimce yapılmaktansa, yerel yönetimlerce yapılmasının daha uygun olacağını" ileri sürmüştür (Yaylı ve Çınar, 2012: 13).

Klasik Marksizm'in devlet ve kamu yönetimiyle doğrudan ilgilendiği söylenemez. Marksist düşünce, genel manada toplumsal sınıfların varlığı ve aralarındaki mücadeleye odaklanmıştır. Bu açıdan devlete ve kamu yönetimi üzerine tartışmalar sınıf mücadelelerinin bir sonucu olarak görülebilir (Çevik, 2010: 43). Böylece Marksist yaklaşım yerel yönetimleri sermaye birikim süreçleri ve sınıf çelişkisi temeline oturtan ancak içinde farklı yaklaşımları barındıran düşüncel bir çeşitliliğe sahiptir (Şengül, 1999: 8).

Marksist yaklaşım yerel yönetim konusunu kendisini evinde hissettiği bir alanda, Marksizm'in temel değerler üzerinden ele almaktadır. Marksizm, yerel yönetimler konusunu kent olgusu ve sınıf mücadelesi ile birlikte değerlendirmektedir. Kırsal hayatın son bulup kent hayatının başlangıcı, aşiret düzeninden devlet düzenine geçiş ve diğer tüm devlet organlarının ve yerel yönetim kuruluşlarının oluşması demektir. Tüm bu büyük değişim kentin varlığının bir sonucudur (Parlak, 2015: 14). Marks yerel yönetimi esas olarak başlangıçta burjuva kurumlarını eritmenin bir aracı olarak görürken, daha sonraki değerlendirmelerinde

ise yerel yönetimleri proletaryanın kurtuluşuna imkân tanıyan birimler olarak değerlendirir (Bilecen, 2008: 337).

Uygulamada sosyalist devletler, yerel yönetimler için Batı modeline seçenek oluşturacak ölçüde kendine özgü bir sonuca ulaşamamıştır (Bilecen, 2008: 337). Liberal demokrasinin hâkim olduğu fakat Marksizm yerel yönetim anlayışı (Yerel Marksizm) ve uygulamalarının sürdüğü ülkelere Batı Avrupa, İskandinav ülkeleri ve Japonya örnek gösterilebilir. Klasik Marksizm'in yerel yönetime bakışı, "bu düşüncenin belirli temsilcilerine ve farklı konjonktüre göre merkeziyetçilikten âdem-i merkeziyetçiliğe, burjuva devletinin temelini sarsıcı taktik bir araç olmadan sosyalist demokrasinin temeli olmaya kadar değişen yaklaşımlar sergilemiş" olduğu belirtilmektedir (Arslan, 2008: 170). Sidney ve Beatrice Webb gibi Fabian sosyalistleri, özerk yerel yönetim kurumlarını, halkın ihtiyaç duyduğu hizmetleri kamusal hizmet anlayışı ile sunulmasının bir aracı olarak görmüşlerdir (Kösecik ve Özgür, 2005: 1).

Neomarksistler, klasik Marksizm'in devletin sermaye sahiplerine hizmet eden bir araç olduğu görüşü yeniden tanımlanmış modern demokratik devleti bu tanımlama üzerinden açıklamaya çalışmışlardır. Marksizm'in bu yeni yorumu modern liberal devletin, özgürlükçü, demokratik ve topluma hizmet eder görünüşü gerçeği yansıtmadığı gibi aslında devletin toplumsal sınıflar arası mücadelede sermaye sahiplerinin yanında olduğu ve onların amaçlarına hizmet eden bir araç olduğunu iddia etmektedirler (Çevik, 2010: 44).

Neomarksizm'in önemli temsilcilerinden Cockburn'a göre, (1977: 47) Kapitalist devlet, burjuvazinin çıkarlarını bir bütün olarak ele alır ve kapitalizmin bir bütün olarak devam etmesi için işçi sınıfı üzerinde kültürel ve politik baskısını kurar ve sürdürür. Cockburn, yerel yönetimleri kapitalist toplumda devletin önemli bir parçası olarak değerlendirmektedir.

Devleti hâkim bir sınıfın aracı olarak gören bu (Enstrumental/Araççı) yaklaşım yerel yönetimler konusunda önemli bir reddiye içindedirler. Yerel düzeyde faaliyet gösteren tüm devlet kurumlarını yerel devlet olarak nitelendirmektedirler. Devletin bütüncül yapıya sahip olduğunu ve devletin yerel uzantılarının ve yerel yönetimlerinin de bir anlamda yerel devlet organizasyonu olduğunu söylemektedirler. Böylece yerel yönetimler kamu hizmetleri sunarken aynı zamanda devlet yerel düzeyde örgütlenerek yerel toplulukları etkileme ve kendisini meşrulaştırma ve toplumu kontrol etme amacı elde etmiş olmaktadır (Şengül, 1999: 8).

Yerel devletin sunduğu barınma, eğitim, sosyal yardım hizmetleri gibi hizmetler aslında kapitalist işgücü üretim ilişkisinin bir özel formudur. Yerel devlet bir ideolojiyi benimseyerek mevcut sınıf çatışmalarını kurumsallaştırdığını insanların kapitalist değerlere uymak konusunda kabule zorlamaktadır (Stoker. 1998: 219).

Bir diğer yaklaşım olarak muhafazakârlık ve yerel yönetim ilişkisini değerlendirmeye geçtiğimizde, muhafazakârlık 20. yüzyılın son çeyreğinden itibaren ülkelerin siyasal iktidarlarında daha görünür bir hal alan ve yönetim anlayışlarında önemli değişimlere yön veren bir siyasi görüştür (Arslan ve Arslan, 2010).

Muhafazakârlık diğer düşünce akımlarına nazaran modern zamanlarda doğan fikri ve siyasi bir harekettir. Ancak karşı olduğu en önemli olguda modernleşmedir (Doğan, 2011: 215).

Muhafazakârlık toplumun ortak değerlerinin ve kurumlarının muhafazasına özel bir önem vermektedir. Bu açıdan toplumsal ilişkilerin yerel dinamikler üzerine kurulmasını, böylece devletin her alana müdahale etmesinin önlenmesi gereğini savunmakta, geleneklerin, örf ve adetlerin korunması kaygısı ile yerelleşme sürecine destek olmaktadır (Kaya ve Şentürk). Muhafazakârlık dengeli ve demokratik bir toplum için aşırı merkezi siyasal iktidarların oluşmasını arzulamaz. Tocqueville de Amerika ve Avrupa'da ortaya çıkan siyasal gelişmeleri karşılaştırırken Amerika'da siyasi şuurun mahalli alandan ortaya çıktığını ve beslendiği, Avrupa'da ise bunların hükümetçe gerçekleştiği örneğini vermektedir. Bu örnekten hareketle toplumsal sorunların çözümünde Amerika'nın yönetimsel anlamda otoriter bir tavır içinde olmadığını daha sağlıklı bir yapının oluştuğunu belirtmektedir (Yılmaz, 2001: 98-100). Bu bağlamda muhafazakâr düşünce sistemi, yerel yönetimlere karşı bir tavır almamakta ve yerel yönetimlerin inşasını gerekli bulmaktadır.

Tocqueville, yerel yönetimleri demokrasiye olan katkıları üzerinden de ele almakta ve yerel yönetimleri demokrasinin olağan işleyişini sürdürmesi için gerekli kurumlar arasında saymaktadır. Yine yerel yönetimler ve özgürlük ilişkisi üzerinden yerel kurumların gücünü önemsemektedir. Tıpkı siyasal partiler, sivil toplum örgütleri, çeşitli

dernek ve kuruluşlar da olduğu gibi yerel yönetim kurumlarının da varlığının yurttaşın özgürlük pratiğini geliştireceğine inanmaktadır. Tocqueville göre yerel yönetimler çoğunluk despotizmini yumuşatan komünal kurumlar, halka özgürlüğün tadını ve özgür yaşama sanatının inceliklerini tattırmaktadır (Tocqueville, 2016: 17-19).

Alex de Tocqueville yerel yönetimleri sadece demokrasi ve özgürlük ekseninde gerekliliğini tartışmamakta aynı zamanda rasyonalitesine de vurgu yapmaktadır. Buna göre; yerel yönetimin en büyük avantajı, yerel halkın zevkine ve tercihlerine uyacak şekilde kamusal mal ve hizmetlerin üretilmesine imkân vermesidir. Aynı hizmetlerin merkezi yönetim tarafından üretilmesi halinde tek tip bir üretim anlayışı ortaya çıkarken bunun yerine yerel gereksinimlere daha duyarlı, yerel halkın beklenti ve taleplerine uygun olarak yerel yönetimlerce üretilmesi bir çeşitliliği de beraberinde getirecektir (Watt, 2006: 8).

Yine muhafazakârlar bazı değerlerin yaşatılması ve yoksullukla mücadele konusunda yerel yönetimler hakkında değerlendirmelerde bulunmaktadırlar. Muhafazakârlar, refah devleti uygulamalarının toplumda hayat bulan dayanışma ve yardımlaşma gibi değerleri öldürdüğü, bireyi devlete bağımlı hale getirdiği yönünde eleştiriler getirmektedirler. Geçmiş dönemlerde yoksulluk yardımlarının ve refah uygulamalarının birey, aile, akrabalık ve komşuluk ilişkiler etrafında döndüğünü, yerel kuruluşlar eliyle yürütüldüğünü belirtirler. Muhafazakârlar, bu ilişki biçimlerinin ve bu kuruluşların rollerinin azalması ile birlikte büyük eşitsizlikler yaşandığına dikkat çekerek, sosyal refah uygulamalarında aile ve akrabalık ilişkileri yanında yerel

topluluklar ve yerel yönetimlerin başarılı hizmet sunacağına vurgu yapmaktadırlar (Kesgin 2011: 66). Sosyal politika uygulamalarında tek aktör olarak devletin var olmasının doğurabileceği sakıncalar, yerel yönetimlerin sosyal politika ile ilgili konularda alacağı görevler ile ortadan kalkabilecektir. Muhafazakâr yaklaşımın bu önermesi aynı zamanda yerel yönetimlerin toplum hayatındaki işlevine dair de bir değerlendirmedir. Bu bakış açısı ile muhafazakâr yaklaşım, bu kez yerel yönetimleri toplum hayatında gördüğü işlevler açısından değerlendirmekte ve gerekliliğine vurgu yapmaktadır.

SONUÇ

Vatandaşların gündelik hayatında yerel yönetim hizmetleri önemli bir yere sahiptir. Tüm kamu hizmetleri içerisinde yerel yönetim tarafından sağlananlar, bireylerin günlük yaşamlarına doğrudan etkiler oluşturmaktadır. Bu nedenle yerel yönetimlerin önemi her geçen gün daha da artmaktadır.

Yerel yönetimlerin varlığı siyasi, ekonomik ve hukuki birtakım faktörler üzerinden açıklanmaktadır. Gerek demokratik hayatta oynadıkları roller ve demokratik değerlerin geliştirilmesine katkıları, gerekse de hizmetlerin karşılanmasında ekonomik boyutu yanında hizmetlerin vatandaşa ulaştırılmasında noktasında yüklendikleri fonksiyonlar ve yerel şartlara duyarlı, ihtiyaçlara uygun hizmet sunmaları noktasında günümüzde yerel yönetim kuruluşları kamu yönetiminin önemli bir parçası halini almışlardır. (Toprak, 2001: 14). Aynı şekilde yerel yönetim kuruluşlarının Anayasal ve yasal boyutta

hukuki bir zemin kazanmaları nedeniyle kamu yönetimi örgütünün önemli tamamlayıcı parçası haline gelmişlerdir.

Yerel yönetimlerin günümüzde sahip olduğu değer bir anda ortaya çıkmış değildir. Yerel yönetimler adına bu kazanımlar uzun bir tarihi geçmişin, sosyal ve siyasal teori ile önemli düşünürlerin katkıları ve diğer bir dizi gerekliliklerin sonucunda olmuştur.

Günümüz modern yerel yönetim kurumlarının atası kabul edilen İlk Çağ komün yerleşim birimleri Orta Çağ Avrupa'sının önemli yaşam alanları olan kentlere dönüşmüşlerdir. Orta Çağ'da kent yönetimleri kilise ve senyörler karşısında güçlenirken, aynı zamanda zayıflayan merkezi yönetim oluşturduğu boşlukta kendi kendilerini yönetir hale gelmişlerdir.

Modern yerel yönetim anlayışının ortaya çıkmasında İngiltere'de başlayan sanayileşme hamlesi en belirgin etkiye sahip gelişmelerden biridir. İngiltere'de 18. yüzyılın ortasında ivme kazanan sanayileşme hamlesi yerel yönetimin yükselişi süreci ile yakından bağlıdır. İngiltere'de sanayileşme hamlesi, kırsal alanlardan kentsel alanlara yoğun göç hareketinin başlamasına ve kentlerde aşırı kalabalıklaşma, hukuk, sosyal düzen ve sağlıkla ilgili bir dizi sorunların ortaya çıkmasına neden oldu (Stoker, 1988: 3). Bu anlamda modern yerel yönetim sistemi, kentleşme ve sanayileşmenin ortaya çıkardığı bir dizi soruna çözüm olarak yolu olarak gelişti (Sikander, 2015: 173). Modern yerel yönetimler sanayileşme ve kentleşme gibi dönemin önemli gelişmelerine karşıtlık olarak değil, koşutluk olarak yeni bir özgünlük kazanmıştır.

Batı Avrupa'da başlayan sanayileşme, kentleşme ve berberinde ortaya çıkan bir dizi gelişmeler modern yerel yönetim kurumlarının oluşmasına etki eden önemli dinamiklerden bazılarıdır. Modern yerel yönetimler Batı geleneksel kültürünün bir ürünü olup Batı kültürüne has özellikleri ile Güney Asya, Afrika gibi İngilizce konuşan ülkelere ilham kaynağı olmuş ve Avrupa kıtasından diğer coğrafyalara taşmıştır (Sikander, 2015: 173).

20. yüzyılın ortalarında yerel yönetimler refah devleti çerçevesinde düşünülürken; aynı yüzyılın son çeyreğine denk düşen, kamu yönetimi temel örgütlenme ilkelerinde önemli değişimlerin yaşandığı zaman diliminde önemleri daha da artmış olarak varlıklarını devam ettirmişlerdir. Genelde küreselleşme, yeni kamu yönetimi düşüncesi, yeni sağ siyasaların iktidara egemen olması gibi gelişmeler kamu yönetimi yapılanmalarını etkilemiştir.

Yerel yönetimlerin tarihsel boyutuna ilişkin incelemede İlk Çağ komün yerleşim biçiminden, Orta Çağ kent yönetimlerine ve modern yerel yönetim kurumlarının oluşumundan, günümüz metropol kent biçimlerine kadar yerel yönetimler kesintisiz ve sürekli gelişen bir çizgide varlıklarını sürdürmüşlerdir.

Yerel yönetimlerin gelişim tarihi içersin de değişimin izlerini farklı dönemler itibariyle gözlemleyebilmek mümkündür. Yerel yönetimler başlangıçta kendiliğinden ve bir koşuta bağlı olmadan ortaya çıkarken devletin geçirmiş olduğu değişim ve gelişim evrelerine uygun olarak yerel yönetimlerde başlangıçtaki görevlerinden farklı ve hukuki bir statüye dönüşerek varlıklarını sürdürerek günümüze ulaşmışlardır.

Günümüzün önemli kurumları olarak yerel yönetimler, kazandığı önem ve değeri tarihi kökleri ile açıklamak yanında, devlet anlayışına önemli etkiler yaratan çeşitli teorilerden ve önemli düşünürlerden aldığı destekle de birleştirerek daha geniş bir açıdan ve güçlü bir dayanak üzerinden açıklamakta mümkündür. Yerel yönetimler konusunda değerlendirmelerde bulunan her sosyal ve siyasal yaklaşım "benimsediği değerler ve kendini ifade eden kavram setleri" üzerinden konuya yaklaşmaktadır.

Klasik ve neoliberalizm, çoğulculuk, demokrasi, özerklik, kişi özgürlükleri, katılım ve etkinlik gibi kendi kavram setleri üzerinden merkezileşmiş bir yönetim anlayışına karşı çıkarken aynı kavram setleri üzerinden yerinden yönetim anlayışını ve yerel yönetim kurumlarını önemli bir değer olarak savunmaktadır.

Liberal düşünce akımı, aşırı yetkiler ile büyüyen ve hantal bir görünüm sergileyen devletin liberal çerçevede sınırlandırılması gerektiğine vurgu yapmaktadır. Liberal yaklaşım, aşırı ölçüde yetkileri kendinde toplayan devletin bu yetkilerini coğrafi ve işlevsel ölçeklerde merkezi yönetim dışındaki kuruluşlara yaymasını ısrarla önermektedir. Temerküz etmiş yetkiler yerine, talep ve ihtiyaçlara en yakın noktada kullanılmak üzere yetkiler oluşturmak, subsidiarite ilkesi gereği yerel ve özerk kurumlar ile merkezi yönetimin yeki paylaşımı içerisinde olması önerileri liberal siyasetin başlıca tercihiler arasında bulunmaktadır (Oktay, 2011: 238).

Muhafazakârlık genel olarak tepkiye dayalı negatif bir doktrin olarak ortaya çıkmış, insana ve topluma yönelik bir dizi siyasi inanca

dayanmaktadır. Muhafazakarlık geleneğe önem vermekte ve değişime karşı pragmatik bir tavır almakta, değişime tümden karşı çıkmamaktadır. Muhafazakârlık otoriteye önem vermekle birlikte, hükümetin sınırlı olmasını, tabi oluşumların sürdürülmesi gerekliliğini savunur. Bu bağlamda muhafazakârlık düşüncesinin karşı duruş sergilediği konu ve alanlar net olduğu halde taraf olduğu ve savunduğu konu ve alanlar aynı netlikte değildir (Yılmaz, 2001: 92-93). Muhafazakârlık yerel yönetim kuruluşlarına karşı değildir. Aksine yerel yönetim kurumları sayesinde özgürlük, demokrasi ve katılım gibi değerlerin gelişeceğine ve çoğunluğun baskısını yumuşatan pratiklerin hayat bulabileceğini savunmaktadır.

Sosyalizm ve Marksizm teorileri, toplumun sınıflardan oluştuğunu ve işçi sınıfının zengin kapitalist sınıf tarafından baskı altında tutulduğunu ve bunun tersine çevrilmesi, ezilen kesimlerin durumunun düzeltilmesi gerektiğini savunmaktadır. (Yilmaz, 2001:56) Sosyalizm ve Marksizm genel manada sanayileşmenin yarattığı toplumdaki sınıf farklılıklarına ve aralarındaki mücadeleye odaklanmakta eşitlikçi ve sosyal eğilimli görüşler öne sürmektedirler. Ezilen sınıfın devrimler ya da demokrasi yoluyla iktidarı ele geçirmesinin tek yolu bilinç uyanmasına bağlanmıştır. Bu açıdan kent olgusu önemlidir. Çünkü kentsel hayat içinde barındırdığı zorlu yaşam koşulları ve yoksullaşan kesimlerin eşitlik talebinin güç ve destek bulabilecek tek alandır. Sosyalizm ve Marksizm sınıf mücadelesi bağlamında kırsal ve kentsel mekânlara yaklaşmakta; yerel yönetim kuruluşlarının varlığı, kent olgusunun bir sonucu ve aşiret düzenin son bulması ile ilişkilendirilmektedir.

Yerel yönetimlerin tarihsel gelişim süreci içerisinde varlıklarını sürdürmeleri sosyal, hukuki, ekonomik, siyasi ve hukuku birtakım gereklilikler ile açıklanabilir. Ancak gelinen süreçte yerel yönetimler, her ne kadar kimi yaklaşımlar (Enstrumental/Araççı Yaklaşım) tarafından ya da görüşler (Neomarksist Görüş) tarafından reddiyeler alsa da liberalizm, sosyalizm ve muhafazakârlık gibi teoriler tarafından önemli destekler bulmakta, bu teoriye mensup düşünürler tarafından gereklilikleri savunulmaktadır.

KAYNAKÇA

Acar, A. (2017). Yerel Yönetimler ve Maliyesi, Billur Yayınevi, Konya.

Akın, F. (2015). "Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi ve Türk İdari Yapısındaki Yeri", (Ed. Mehmet Mecek, Mesut Doğan, Bekir Parlak), İdari ve Mali Açıdan Türkiye'de Yerel Yönetimler, Bekad Yayınları, Antalya, 35-49.

Arslan, E. (2018). "İngiltere'de Yerelleşme Politikaları ve Yerel Yönetimler", İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi, 7 (4), 2868-2884.

Arslan, E. (2019). "Fransa'da ve Türkiye'de Yerelleşme Politikaları: İl Özel İdareleri ve Büyükşehir Belediyeleri Üzerinden Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 28, Sayı 3, Temmuz, 43-71.

Arslan, E. ve Çiçek, A. (2018). "Farklı Hükümet sistemleri Yerel Yönetimlerde Değişimi Gerektirir mi?", Türkiye'de Toplum, Yerleşim ve Yönetim Tartışmalar, (Ed. Hasan YAYLI), 12. Uluslararası Kamu Yönetimi Sempozyum, 706-716.

Arslan, G. E. (2008). "Türkiye Açısından Bölge Kalkınma Ajansları Uygulamasının Değerlendirmesi", Ekonomik Yaklaşım, Cilt.19, Özel Sayı, 165-182.

Arslan, N. ve Arslan E. (2010). Yeni Kamu Yönetimi ve Üst Kurullar, Alfa Aktüel, Bursa.

Ataay, F. (2007). Neoliberalizm ve Devletin Yeniden Yapılandırılması: Türkiye'de Kamu Yönetimi Reformu Üzerine İncelemeler, De Ki Yayınları, Ankara.

Bilecen, H. (2008). "Neo-Liberalizm ve Yerel Yönetimler Ekseninde Subsidiarite İlkesine Bir Bakış: Avrupa Birliği Örneği", 1. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Sakarya, 333-345.

Cockburn, C. (1977). The Local State, Pluto Press, London.

Çevik, H. H. (2010). Kamu Yönetimi, Seçkin Yayınevi, Ankara.

Çukurçayır, A. (2006). Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi, Çizgi Kitabevi, Konya.

Doğan, N. (2011). "Türk Muhafazakârlığının Devlet Algısı: Nurettin Topçu Örneği", Doğu-Batı Düşünce Dergisi, 14(58), 213-228.

Eryılmaz, B. (2012). Kamu Yönetimi, Umuttepe Yayınları, Kocaeli.

Görmez, K. (2005). Küreselleşme ve Yerelleşme, Odak Yayınevi, Ankara.

Gül, H. ve Özgür, H. (2004). "Ademi Merkeziyetçilik ve Merkezi Yönetim Yerel Yönetim İlişkileri", (Ed. Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür), Çağdaş Kamu Yönetimi II, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 161-204.

Gül, H., Kiriş, H.M., Negiz, N. ve Gökdayı, İ. (2014). Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Yerel Siyaset, Detay Yayıncılık, Ankara.

Güler, B. A. (1993). "Yerel Yönetim Tarihine Yaklaşım Sorunu" Amme İdaresi Dergisi, Cilt. 26, Sayı. 1, 87-96.

Güler, B. A. (2013). Yerel Yönetimler Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım, İmge Kitabevi, Ankara.

Hayek, F. (1996). “Hukuk, Yasama ve Özgürlük (Kurallar ve Düzen)”, (Çev.: Atilla Yayla), Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara.

Heywood A. (2013). Siyaset, (Çev.: Atilla Yayla, Mete Yıldız , Zeynep Kopuzlu, Bekir Berat Özipek , Bahattin Seçilmişoğlu, Bican Şahin,) Adres Yayınları, Ankara.

Kaya, E. ve Şentürk, H. “Muhafazakâr Demokraside Yerel Yönetim Vizyonu”, http://erolkaya.com/wp-content/uploads/kitaplar/muhafazakar-demokraside-yerel-yonetim-vizyonu.pdf (06.10.2019).

Kesgin, B. (2011). “Yardımlaşma ve Dayanışma Aracı Olarak Sivil Toplum”, Muhafazakâr Düşünce, 8(29-30), 63-76.

Kjellberg, F. (1995). “Changing values of Local Government,” in the Annals of the American Academy of Political and Social Science, 540, 40-50.

Kösecik, M. ve Özgür H. (2005). “Yerel Yönetimlerde Reform: Geleneksel Modelin Değişim Süreci”, (Ed. Hüseyin Özgür, Muhammet Kösecik), Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I: Reform, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 1-20.

Kösecik, M. ve Sağdaş, İ. (2005). “Tarihsel Bakış Açısıyla Türkiye’de Merkezi Yönetim Yerel Yönetim İlişkileri”, (Ed. Nagehan T. Arslan), Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları Üzerine İncelemeler, Seçkin Yayınevi, Ankara, 311-352.

Oktay, C. (2011). “Liberal Siyasi Düzenler Hakkında Notlar”, Doğu-Batı Düşünce Dergisi, 14(57), 229-242.

Ökmen, M. (2005). "Liberal Düşüncenin Yerel Yönetim-Kent Pratiği Üzerine Notlar", Teoriden Pratiğe Kamu Yönetimi: Yaklaşımlar, Sorunlar ve Metotlar**,** Aktüel Yayını, Bursa, 19-58.

Ökmen, M. (2009). "Sürekli Değişme ve Sürecinde Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetimler", Yerel Yönetimlerin Güncel Sorunları: Küresel, Bölgesel ve Yerel Perspektifler", Beta Yayınevi, İstanbul, 5-41.

Ökmen, M. (2015). "Yerel Yönetim Teorisi: Ekonomik, Sosyal ve Siyasal Yaklaşımlar", (Ed. Mustafa Ökmen), Yerel Yönetimlerde Güncel Gelişmeler, Ekin Yayınevi, Bursa, 5-20.

Parlak, B. (2015). "Yerel Yönetimler: Kavramsal Ve Kuramsal Çatı", (Ed. Mehmet Mecek, Mesut Doğan, Bekir Parlak), İdari ve Mali Açıdan Türkiye'de Yerel Yönetimler, Bekad Yayınları, Antalya, 5-34.

Sikander, T. (2015). "A Theoretical Framework of Local Government", International Journal of Humanities and Social Science Vol. 5, No. 6(1); June 2015, 171-176.

Stoker, G. (1988). The Politics of Local Government. London, Macmillan

Taşcıer, A. (2018). "Neoliberalizmde Merkezileşme-Yerelleşme Gerilimi: İl Özel İdareleri, Yikob Örnekleri ve Yerelde Merkezileşme", Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 5 (14), 650-662.

Tocqueville, A. de (2016). Amerika'da Demokrasi (Çev. Seçkin Sertdemir Özdemir), İletişim Yayınları, İstanbul.

Toprak, Z. (2001). Yerel Yönetimler, İzmir.

Tortop, N., Aykaç, B., Yayman, H. ve Özer, M.A. (2014). Mahalli İdareler, Nobel Yayınları, Ankara.

Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2010). Mahalli İdareler, Seçkin Yayınevi, Ankara.

Watt, P. A. (2006). "Principles And Theories Of Localgovernment", Institute of Economic Affairs. Published by Blackwell Publishing, Oxford, 4-10.

Yaylı, H. ve Çınar, E. (2012). "Klasik Liberalizmde 'Özgürlük' ve J.S Mill'in Yerel Yönetimlere Bakışı", Akademik Bakış Dergisi, Sayı: 32, 1-19.

Yılmaz, A. (2001). Çağdaş Siyasal Akımlar, Vadi Yayınları, Ankara.