ResearchGate

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: https://www.researchgate.net/publication/352326346

Desantralizasyon ve İyi Yönetişim

Chapter · November 2018

CITATIONS
0

READS
4

1 author:



İbrahim Tanju Akyol
Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi
11 PUBLICATIONS **7** CITATIONS

SEE PROFILE

All content following this page was uploaded by İbrahim Tanju Akyol on 11 June 2021.

The user has requested enhancement of the downloaded file.

Editörler:
Prof. Dr. Mehmet KARAKAŞ
Dr. Selin KARATEPE
Arş. Gör. Fatma BENLİ

Ekonomi

Bilgi Toplumu

Uluslararası İlişkiler

Siyasal, Ekonomik ve Entelektüel Boyutlarıyla İYİ YÖNETİŞİM

Yerel Yönetimler, Çevre & Sosyal Politikalar

Kamu Yönetimi & Siyasal Kurumlar

BETA

Yayın No: 3806
İşletme Ekonomi Dizisi: 980

Siyasal, Ekonomik ve Entelektüel Boyutlarıyla İYİ YÖNETİŞİM
Prof.Dr. Mehmet KARAKAŞ
Dr. Öğr. Üyesi Selin KARATEPE
Arş.Gör. Fatma BENLİ

Birinci Baskı: Kasım 2018
ISBN: 978-605-242-285-4
Tasarım Uygulama: Yağmur Işık
Kapak Tasarım: Yağmur Işık

Baskı ve Cilt: Birlik Fotokopi Baskı Ozalit Gıda San. Tic. Ltd. Şti.
Nispetiye Mah. Birlik Sokak No: 2
Nevin Arıcan Plaza 1. Levent/Beşiktaş/İST.
Tel: (0-212) 269 30 00 (Sertifika No. 20179)

® 2018 Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.
Tüm hakları saklıdır. Tamamının ya da herhangi bir bölümünün yayıncının yazılı izni olmadan çoğaltılması yasaktır.

Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.
Sertifika No: 16136
Narlıbahçe Sok. No: 11 Cağaloğlu-İstanbul
Tel: (0212) 511 54 32 - 519 01 77 Fax: (0212) 513 87 05 - 511 36 50
www.betayayincilik.com

2. BÖLÜM

Yerel Yönetimler, Çevre, Sosyal Politikalar ve İyi Yönetişim

Yerel Yönetimlerde Performans Denetimi: Türkiye ve Seçili Ülkeler Üzerine Bir İnceleme

Prof.Dr.Murat DEMİR
(*Harran Üniversitesi İ.İ.B.F. Maliye Bölümü*)

Prof. Dr. Mehmet KARAKAŞ
(*Yalova Üniversitesi İ.İ.B.F. İktisat Bölümü*)..... 79

İyi Yönetişim ve İklim Değişikliğine karşı Savunmasızlığın Çevre Kirliliği üzerine Etkisi: Panel Kantil Regresyon Yaklaşımı

Dr. Öğr. Üyesi Seyhat BAYRAK GEZDİM
(*Kütahya Dumlupınar Üniversitesi İ.İ.B.F. Ekonometri Bölümü*)

Dr. Öğr. Üyesi Selin KARATEPE
(*Yalova Üniversitesi İ.İ.B.F. İktisat Bölümü*)..... 107

Bir Yönetişim Aracı Olarak Kent Konseyleri: Beklentiler, Uygulamalar ve Sonuçlar

Doç.Dr.Mithat Arman KARASU
(*Harran Üniversitesi İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi Bölümü*)..... 113

Çevre Politikaları, Sürdürülebilirlik ve İyi Yönetişim

Dr. Öğr. Üyesi Alper BİLGİLİ
(*Çanakkale 18 Mart Üniversitesi, Biga İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi Bölümü*)... 161

Desantralizasyon ve İyi Yönetişim

Dr. Öğr. Üyesi İbrahim Tanju AKYOL
(*Çanakkale 18 Mart Üniversitesi, Biga İ.İ.B.F Kamu Yönetimi Bölümü*) ... 181

Sosyal Politika ve İyi Yönetişim

Dr. Tanju ÇOLAKOĞLU
(*Çanakkale 18 Mart Üniversitesi İ.İ.B.F. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü*)..... 201

Desantralizasyon ve İyi Yönetişim

İbrahim Tanju AKYOL*

Özet

21. yüzyılda kamu yönetiminin temel bileşenlerinde önemli dönüşümler meydana gelmiştir. Kamu işletmeciliği anlayışının bir ürünü olan "yönetişim" kavramı günümüzde popülaritesiniartırmıştır. Bununla birlikte, yönetişim yönetimin her kademesinde kendine yer edinmeye başlamıştır. Kamu, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının yönetme sürecindeki ortaklığı olarak ifade edilen yönetişim, geleneksel yönetim anlayışından farklı bir olgudur. Klasik yönetim anlayışının sürdürülebilirliğini yitirdiği küreselleşme çağında yönetişimin başarısı sürecin hukukilik, katılımcılık, şeffaflık, hesap verilebilirlik, açıklık gibi ilkelerin ekseninde tamamlanması ile mümkün olmaktadır. Belirtilen ilkelerin uygulama alanı bulması iyi yönetişimin gerçekleştiğinin göstergesi olarak kabul edilmektedir.

Yönetişim yönetimin her kademesinde gerekli olduğu gibi yerinden yönetimler içinde önem arz etmektedir. Yürütülen kamu hizmetlerinin vatandaşlara en yakın birimler tarafından yerine getirilmesi yerelleşme olarak ifade edilmektedir. Bu bağlamda yöre halkının ihtiyaçlarının giderilmesi, kaynak israfının önüne geçilmesi ve hizmet memnuniyetlerinin ortaya çıkması kamu hizmetlerinin (bütün hizmetler için olmasa da) yerel birimler tarafından yerine getirilmesi ile mümkün olmaktadır. Bu noktada vatandaşların değişen isteklerine cevap verebilecek birimler olarak yerel yönetimler görülmektedir. Vatandaşların yönetim süreçlerine dahil olması ve karar vericilere kolay ulaşabilmesi iyi yönetişim sürecini etkilemektedir. Bu durum şeffaflık, hesap verilebilirlik gibi ilkelerin hayata geçirilmesinde de kolaylaştırıcı bir unsur olarak dikkat çekmektedir.

Özetle, yerel yönetimlerde iyi yönetişimin gerçekleşmesi desantralizasyon anlayışının hayata geçirilmesi ile ilgilidir. Kamu hizmetlerinin muhatabı yerel vatandaşlar ile karar vericiler arasındaki mekânsal yakınlık sadece katılımın gerçekleşmesine değil iyi yönetişiminde gelişmesine katkı sunmaktadır. Bu bağlamda desantralizasyon iyi yönetişimin hayata geçirilmesinin bir aracı olarak değerlendirilmelidir.

Anahtar Kelimeler: *Yerel Yönetimler, Desentralizasyon, İyi Yönetişim, Katılım.*

---

* Arş. Gör. Dr., ÇOMÜ, Kamu Yönetimi Bölümü, ibrahimakyol@comu.edu.tr.

Decentralization And The Good Governance

Abstract

Important transformations have occurred in the basic components of public administration in the 21st century. The concept of "governance", which is a product of public management approach, has increased its popularity at the present time. However, governance has begun to take its place in every aspect of management. Governance, which is expressed as a partnership in the government process of the public, private sector and non-governmental organizations, is different phenomenon from traditional management approach. The success of governance in the era of globalization, when the classical management approach has lost its sustainability, is possible through the completion of the process on the axis of principles such as law, participation, transparency, accountabilty and openness. The stated principles's finding an area of implementation is considered to be an indication of good governance.

Governance is important in decentralization as it is needed in all levels of management. Public service delivery by the units, which are, closest to citizens, is referred to as localization. In this context, eliminating the needs of local people, avoiding waste of resources and revealing service satisfaction is possible by fulfilling public services (not for all service) by local units. At this point, local governments are seen as the units that can respond to the changing demands of the citizens. Involvement of citizens in management processes and easy access to decision-makers affect the process of good governance. This situation is noteworthy as a facilitating factor in the actualization of such principles like transparency and accountability.

In summary, the realization of good governance in local governments is related with the implementation of the concept of decentralization. The spatial proximity between citizen, which are beneficiaries of public services, and decision-makers contributes not only to the realization of participation but also to the development of good governance. In this context, decentralization should be considered as a mean of implementing good governance.

Keywords : *Local Goverment, Decentralization, Good governance, Participation.*

Jel Classification Codes: *H7, G34.*

Giriş

Değişimin zorunluluğu yüzyıllardır bilim insanları tarafından dile getirilmiştir. Heraklitos "değişmeyen tek şey değişimin kendisidir" ve "aynı nehirde iki

kez yıkanılmaz" derken şüphesiz değişimin zorunluluğuna vurgu yapmıştır. Değişimden tarihsel süreç içerisinde her disiplin ve bilim dalı etkilenmiştir. Kamu yönetimi disiplini de değişim karşısında duramamış, çağın ihtiyaçları ekseninde yeniden yapılanma yoluna gitmiştir. Geleneksel yönetim anlayışının yöntem ve tekniklerinin var olan yönetsel problemlere çözüm üretememesi, yeni arayışların temelinde yatmaktadır. 1980'li yıllar, özellikle neo-liberal politikaların etkisiyle kamu yönetiminde önemli dönüşümlere sahne olmuştur. Küreselleşme ile birlikte devletin küçültülmesi yönünde yapılan çalışmalar yeni anlayışların ortaya çıkmasına neden olmuştur. İyi yönetişim anlayışı da bu dönemin ürünü olarak görülmektedir. Devletin güçlü ve tekel konumundan ayrılarak güç ve yetkisini paylaşmak zorunda kalması, çeşitli aktörlerin yönetim süreçlerine dahil olmasını sağlamıştır. Desantralizasyon ile birlikte yerel birimlerin yetki ve sorumlulukları artmıştır. Fakat özellikle gelişmekte olan ülkelerde bu birimlere yetki ve sorumlulukları ile orantılı kaynak aktarımı gerçekleşmemiştir. Önemli eksiklikleri bünyesinde barındırsa da desantralizasyon ile yönetişim kanallarının açıldığı da görülmektedir. İyi yönetişim sürecindeki aktörler ister özel sektör, ister STK'lar isterse de uluslararası şirketler olsun temelinde birey yer almaktadır. Bireylerin yönetim süreçlerine dahil edilmesi ile karar alma mekanizmaları halka yaklaşmıştır. Bu çalışmada desantralizasyon ile iyi yönetişim ilişkisi ortaya konulmuştur. Fransız siyasetçi Odilon'un "çekiç aynı çekiç yalnız biz sapını kısalttık" diye tanımladığı desantralizasyonun iyi yönetişimin en önemli araçlarından biri olduğu belirtilmiştir.

1. Desantralizasyon Kavramı

Küreselleşme ile birlikte ortaya çıkan siyasal, ekonomik, teknolojik ve kültürel değişim içinde bulunduğumuz yüzyılda varlığını kabul ettirmiştir. Dünyada yaşanan hızlı dönüşüm devlet yönetimlerinin de bu dönüşüme uyumunu zorunlu kılmıştır. 1980'li yıllardan sonra gerçekleşen yönetimde paradigma değişimi ve devletin küçültülmesi yönündeki çalışmaların vardığı nokta -özellikle gelişmekte olan ülkelerde- desantralizasyonu (yerelleşme) gerekli hale getirmiştir. Yerel olanın önem kazanmasının ve kamu hizmetlerinin ağırlıklı olarak yerel birimler tarafından yerine getirilmesinin önemli bir ayağını küreselleşme oluşturmaktadır. Merkezi yönetimler, yaşanan gelişmeler ekseninde görev yetki ve sorumluluklarının önemli bir kısmını yerel birimlere aktarmak durumunda kalmıştır. Bu noktada desantralizasyon önemli bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır.

Desantralizasyon kavramı, yerinden yönetim, adem-i merkeziyet ve yerelleşme kavramları ile benzer şekilde kullanılmaktadır. Desantralizasyon, merkezi yönetimlerin sahip olduğu yetki ve sorumlulukların özerk yapılı birimlere akta-

rılmasıdır (Litwack ve Seddon, 1999: 2). Daha açık bir ifadeyle merkezi idarenin tekelinde bulunan planlama, karar verme ve kamu gelirlerinin toplanması gibi yönetsel yetkilerin bir kısmının yerel yönetimlere, federe birimlere, yarı özerk nitelikteki kamu kurumlarına, meslek kuruluşlarına, taşra kuruluşlarına, dernekler ve vakıflar gibi gönüllü örgütlere verilmesidir (Eryılmaz, 2002: 77). Desantralizasyon ile kalkınmanın sağlanması, verimliliğin, eşitliğin ve demokrasinin artırılması amaçlanmaktadır. Desantralizasyonun bileşenleri arasında dengenin iyi kurulması büyük önem taşımaktadır. Aksi takdirde sadece verimlilik kaygıları göz önünde bulundurularak tasarlanan desantralizasyon, demokrasi ve eşitlikle daha az meşgul olma eğiliminde bulunabilir (Larson, 2004).

Yerel halkın ortak ihtiyaçlarının merkezi yönetimler tarafından belirlenmesi ve karşılanması genellikle mümkün olmamaktadır. Her yörenin kendine özgü ihtiyaçlarının halka yakın birimler tarafından belirlenmesinin daha kolay olması desantralizasyon anlayışının gelişmesine yardımcı olmaktadır. Bu şeklide vatandaşların yönetim süreçlerine katılması ve kendilerini ilgilendiren konulara etki edebilmesinin önü açılmaktadır. Eryılmaz (2002: 77) desantralizasyon gerektiren sebepleri dört başlık halinde sıralamıştır. Bunlar; merkezi yönetimin görev ve sorumluluklarının artması ve devletin büyümesinin neden olduğu karmaşık yapı, hizmetlerde etkinlik arayışlarının bir sonucu olarak karar almada alt kademedeki birimlere ihtiyaç duyulması, yerel özerkliği geliştirmek amacıyla siyasi isteklerin artması ve yöresel ihtiyaçlar ekseninde genel politikaların geliştirilmesidir.

Desantralizasyonun farklı boyutarı göz önünde bulundurularak üçlü bir ayrımı yapılmıştır. Bunlar; siyasi desantralizasyon, idari desantralizasyon ve mali desantralizasyondur (Parker, 1995: 23-27). Siyasi desantralizasyon, vatandaşlara ve onların siyasi temsilcilerine kamu ile ilgili kararlarda daha fazla güç vermeyi amaçlamaktadır. Genellikle çoğulcu politika ve temsili hükümet ile ilişki olan siyasi desantralizasyon, bunun yanında vatandaşları ve temsilcilerini kamu politikası oluşturma sürecine dahil ederek demokratikleşmeyi destekleyici nitelikler de gösterebilmektedir. Siyasi desantralizasyon savunucuları daha fazla katılım ile alınan kararların, yanlızca ulusal politik otoriteler tarafından alınan kararlardan daha fazla bilgilendirici olacağını ve vatandaşları daha fazla ilgilendireceğini varsaymaktadır. İdari desentralizasyon, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi amacıyla farklı düzeydeki yönetim birimleri arasında yetki ve sorumlulukları yeniden dağıtmayı amaçlamaktadır. Merkezi hükümet ve kurumlarının sahip olduğu planlama, finanse etme ve yönetme gibi kamu işlevlerinin vatandaşlara yakın birimler tarafından yerine getirilmesi idari desantralizasyonu ifade etmektedir (Kaiser, 2006: 318). Ekonomik desantralizasyon, gelir dağılımındaki adaletsizlikleri ortadan kaldırmak, kamusal hizmetlerin mümkün olan en iyi şekilde yürütülmesini sağlamak amacıyla kamusal hizmetleri merkezi yönetimler ile yerel birimler

arasında paylaştırmaktadır. Fakat yerel birimlerin belirli hizmetleri yerine getirme sorumluluğunun yanında mali kaynaklar ile desteklenmeleri gerekmektedir. Hizmet maliyetlerini karşılamak amacıyla merkezi yönetimlerden yerel birimlere gerçekleştirilen kaynak aktarım düzey ve yetkileri ekonomik veya mali desantralizasyonu ifade etmektedir (Parker, 1995: 28-31).

Desantralizasyon, uygulanış şekline göre kendi içerisinde dörde ayrılarak ifade edilmektedir. Bunlar; dekonsantrasyon, delegasyon, devolüsyon ve özelleştirmedir (Rondinelli, 1981). Dekonsantrasyon, belirli hizmetlerin sorumluluğunu bölgesel şubelere dağıtma şeklinde gerçekleşmektedir. Sorumluluk büyük ölçüde yönetimin içinde kalmaktadır. Dekonsatrasyonun faydaları sınırlı olmakla birlikte riskleri de az olarak görülmektedir. Delegasyonda, merkezi yönetim tarafından tamamiyle kontrol edilmeyen yarı özerk kuruluşlara veya yerel yönetimlere sorumlulukların devri gerçekleşir. Fakat bu birimler merkezi yönetime hesap vermek durumundadır. Devolüsyonda ise; karar verme, finans ve yönetim yetkileri özerk yerel yönetim birimlerine aktarılmaktadır. Siyasi özerkliğin kurumlarına çok fazla vurgu yapılmaktadır (Kaiser, 2006: 318). Özelleştirme ise, yönetme gücünün özel sektöre devredilmesi olarak ifade edilmektedir (Rondinelli, 1981). Bireyler, şirketler, STK'lar gibi devlet dışı kurumlar, devletin verimliliğini artırmak için önemli bir strateji olarak önerilmektedir (Larson, 2004: 4).

Desantralizasyonun potansiyel olarak avantajları bulunmaktadır. Desantralizasyon, yönetimleri vatandaşlara yakınlaştırır. Hesap verilebilirliğin ve şeffaflığın artmasını sağlar. Bunun yanında yerel ihtiyaçların ve tercihlerin daha iyi belirlenmesine yardımcı olur. Yine yoksulların, kadınların, çeşitli etnik grupların ve sınıfların bütün olarak hareket etmesini sağlayarak devletin meşruiyetinin artırılmasına yardımda da bulunmaktadır (Kaiser, 2006: 314). Özetle desantralizasyon demokratik niteliklere sahip olmakla birlikte kırtasiyecilik ve bürokrasiyi azaltıcı nitelikler de göstermektedir. Yerel hizmetlerin ihtiyaçlara göre belirlenmesi ve uygulanması da desantralizasyon sayesinde gerçekleşmektedir. (Parlak ve Sobacı, 2010: 14). Bunun yanında desantalizasyon sürecinin doğru şekilde yürütülmemesi de büyük sıkıntıların ortaya çıkmasına neden olabilir. Bu durumda ekonomik kontrol kaybedilebilir, hizmet sunumunda bölgesel farklılıklar ortaya çıkabilir veya kaynakların yanlış dağıtılmasına neden olunabilir (World Bank, 1997: 124). Ayrıca, ülkenin birliği ve bütünlüğü tehlikeye düşebilir, partizanca uygulamalara neden olabilir ve yerel yönetim birimlerinin mali denetiminde zoruluklar ile karşılaşılabilir (Parlak ve Sobacı, 2010: 15).

Desantralizsyon merkezi yönetimin bir alternatifi değildir. Devletler merkezi yönetimle birlikte desantralizasyona ihtiyaç duymaktadır. Ulusal ve ulus altı aktörlerin bütünleyici rolleri, istenen hedefe ulaşmanın en etkili yollarını ve araçla-

rını analiz ederek belirlenmelidir. Desantralizasyon, kamu sektörü, kamu hizmeti veya idari reformdan çok daha fazlasını ifade etmektedir. İster kamu, ister özel sektör ister STK'lar olsun tüm toplumsal aktörlerin rollerini ve ilişkilerini içermektedir (UNDP, 1999: 3). Desantralizasyon düzeyi iyi yönetişimi doğrudan etkilemektedir. Vatandaşların yönetimin çeşitli kademelerine dahil olabilmesi, merkezi yönetimin yetki ve görevlerini yerele aktarması noktasında istekli olmasına bağlıdır. Vatandaş katılımı yerel yönetim birimlerinin güçlendirilmesi ile gerçekleşmektedir (Palabıyık, 2012: 171).

2. İyi Yönetişim Kavramı

İyi yönetişim, son yıllarda üzerine yoğunlaşılan konular arasında yer almaktadır. Küreselleşme süreci ile birlikte yönetişim kavramın yakalamış olduğu ivme, kamu sektörünün yanına çeşitli aktörleri paydaş haline getirmiştir. Kamu yönetimi içerisinde devam eden alışkanlıkları ortadan kaldıracak kavram olarak iyi yönetişim görülmektedir. İyi yönetişimle birlikte yönetimde dikey ilişkilerin varlığı yerini yatay ilişkilere bırakmaktadır. Desantralizasyon süreci içerisinde de fazlasıyla kendine yer edinen kavram kamu sektörü, özel sektör ve STK'lar tarafından sürekli olarak gündemde tutulmaktadır.

İyi yönetişim ulusal hükümetler, bölgesel kurumlar ve uluslararası örgütlerin kalkınma gündemlerinde de önemli bir konu haline gelmiştir. İyi yönetişimin yokluğunun ekonomik ve sosyal gelişmenin yavaşlamasının önemli bir nedeni olduğu konusunda ortak bir anlayış vardır. Bu nedenle, iyi yönetişimin, farklı kurumsal düzeylerdeki sorumlu örgütlerin ekonomik, politik ve sosyal yaşamında kilit konulardan biri haline gelmesi doğaldır (Anttiroiko, 2014).

Devletlerin yönetişim yönünde çabaları yerel, bölgesel, ulusal ve uluslararası alanda destekllenmektedir. Yönetişim yönündeki gayretlerin nedeni olarak değişimi hızlandırması, piyasa merkezli, müşteri odaklı, çıktıları önceleyen ve toplum tarafından sahiplenilen nitelikleri taşıması gösterilmektedir (Palabıyık, 2012: 180). Yönetişim kavramı, yönetimden daha geniş bir anlam ifade etmektedir. Yönetişim, devlet dışı aktörleri de içine almaktadır. Yönetişim süreci içerisinde devlet ayrıcalıklı veya egemen konuma sahip değildir. Aktörler arasında karşılıklı ilişkilerin varlığı söz konusudur. Belirli amaçlar etrafında toplanan aktörler arasındaki etkileşimin sürmesi yönetişim sayesinde gerçekleşmektedir (Rhodes, 1997: 53). Yönetişimin özellikleri dikkate alındığında kavramın kapsamının da ortaya çıkacağı söylenebilir. Yönetişim, politika oluşturma ve hizmet sunumunda kurumlar arası boyutlara ve kurumların birbirlerine bağımlılıklarına odaklanmaktadır. Toplumsal aktörlerin işbirliğini daha kolay sağlayacağı yatay ilişkileri içermektedir. Bu şekilde gücün aktörler arasında dağılı gerçekleşirken, veto yetkisinin

daha az kullanılması garanti altına alınmış olur. Kamu hizmeti ve politikalarının kalitesinin geliştirilmesi için toplumsal aktölerler tarafından sağlanan bilgiler kullanılır. Bunun yanında toplumsal aktörlerin, paydaşların ve vatandaş gurplarının katılımı ile kararların meşruluğu da artırılmaktadır (Klijn, 2012). Yönetişim, bir örgütün karar verme süreçlerinin ve politikalarının takip edilmesi için kullanılan mekanizmaları açıklamaktadır. Karar verme süreci üzerine yoğunlaşan yönetişim, kamusal işlerin yürütülmesine, kamu kaynaklarının yönetilmesine ve insan haklarının geliştirilmesine yardımcı olur (Kefela, 2011: 3995).

Kamu yönetiminde etkinlik, verimlilik ve kalite arayışları geçmişte olduğu gibi günümüzde de devam etmektedir. Gerek devlet hiyerarşisi içinde gerekse de yerinden yönetim birimleri açısından mevcut arayışların kesin sonuçlar vermedikleri ortadadır. Bunun yanında hizmet ölçeğinin küçültülmesi/büyültülmesi veya optimal hizmet büyüklüklerinin ortaya konulması yönündeki çalışmaların yönetişim ekseninde ele alınması gerekliliği bir zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır. Bu noktadan hareketle yönetişim kavramının kamu yönetimine katkılarının çok fazla olduğu görülmektedir. Nitekim, klasik yönetim anlayışının kamu yönetiminin aktörleri arasındaki ilişkiyi yeterli düzeyde ortaya koymadıkları bilinmektedir. Kamu yönetimi, özel sektör, sivil toplum kuruluşları (STK'lar) ve vatandaşlar arasındaki ilişkilerin temelinde yönetişim kavramı yer almaya başlamıştır.

Yönetimden yönetişim anlayışına geçişte 1980'li yıllarda yaşanan ekonomik ve siyasal gelişmeler önemli rol oynamıştır. Devlet eksenli ekonomiler yerini piyasa ekonomilerine bırakırken yönetimde paradigma değişiminin sonucu olarak yönetişim eksenindeki tartışmalar artmıştır. Devlet aşırı büyümesinin bir sonucu olarak sahip olduğu görev ve yetkileri kendi hiyerarşisi dışındaki aktörler ile paylaşmaya başladığı bu dönemde yerinden yönetim kuruluşlarının, STK'ların ve özel sektörün etkinliğinin de arttığı gözlemlenmektedir. Devletin sahip olduğu gücün paylaşılması yönetim süreçlerinin demokratikleşmesine katkı sağlamış, bir başka deyişle merkeziyetçiliği esas alan yönetim anlayışından etkileşimi esas alan ve dolayısıyla diğer aktörlerin daha fazla söz sahibi olduğu yeni anlayışın temelleri atılmıştır.

Geleneksel yerel yönetim anlayışının yerel yönetimlere biçmiş olduğu rol, belirli hizmetleri yerine getirmekten ve yerel halkın yürütülen hizmetleri kabul etmesinden ibaret olmuştur. Fakat yerel halk bilinçlenme süreci içerisinde, yürütülen hizmetlerin kendi yaşam kalitelerini etkilediğinin farkına varmış, bu durum yerel yönetişim için önemli gelişmelerin başlangıcı olmuştur. Bireyler kendilerini ilgilendiren hizmetlerin planlama, yönetim ve denetim aşamalarına katılma yönünde istekli konuma gelmişlerdir (Özer, 2005: 363). Yönetim sürecinden kopuş aşamasında bireyin pasif durumdan aktif konuma geçmiş olması, çok aktörlü

yönetim olarak nitelendirilen yeni yönetim anlayışının (yönetişim) temel değerlerini oluşturmaktadır. Bireyler artık, demokrat, katılımcı ve çoğulcu niteliklere sahip konuma gelmişlerdir. Bu durum bireylerin STK'ların parçası haline gelmesini sağlamış, bireyler vatandaşlık sorumluluklarını bu şekilde karşılama yoluna gitmişlerdir (Memduhoğlu, 2010: 1). Kamu yönetiminde yönetişim anlayışının hakim olmaya başlaması, önemli kazanımları içinde barındırmaktadır. Yönetişim ile birlikte vatandaşların kamu yönetimine yakınlaşması sağlanmakta ve kamu yönetiminde etkinlik artmaktadır. Bunun yanında yönetimlerin yolsuzlukla mücadelede eli güçlenmektedir. Farklı fikirlerin karar aşamalarına dahil olması ile yeni fikirlerin ortaya çıkması sağlamaktadır. Demokrasinin güçlenmesine yardımcı olunmakta ve kamu kurumlarının meşrulaşmasına hizmet edilmektedir. Karar ve işlemlerin açık şekilde gerçekleşmesi mümkün hale gelmektedir (TESEV, 2008: 18).

İyi yönetişim kavramı ilk olarak yönetimin küresel aktörlerinden biri olan Dünya Bankası tarafından 1989 yılında kullanılmıştır (World Bank, 1989: XII). İyi yönetişim kavramı istikrarlı devlet yapısına sahip olmayan ülkelerde var olan yönetsel sorunlara çözüm üretmek amacıyla ortaya atılmıştır. Dünya Bankası'nın "Yapısal Uyum Programları"nın istenilen sonuçları vermemesi neticesinde söz konusu ülkeler için arayışlar devam etmiş, iyi yönetimin ilkeleri oluşturulmaya çalışılmıştır (Özer, 2005: 329). İyi yönetişim kavramı Dünya Bankası'nın yanında Birleşmiş Milletler Kalkınma Programlarında (UNDP), Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) gibi uluslararası aktörler tarafından kullanılmış, kavramın mahiyeti ortaya konulmuştur. Yönetişim, bir ülkenin ekonomik ve sosyal kaynaklarının yönetiminde gücün kullanıldığı yöntem olarak ifade edilmektedir. Dünya Bankası (1997) yönetişimin üç farklı yönüne vurgu yapmaktadır: 1) siyasal rejim biçimi 2) bir ülkenin ekonomik ve sosyal kaynaklarının kullanımında otoritenin kullanıldığı süreç 3) hükümetlerin politika tasarlama, formüle etme ve uygulama kapasitesi. UNDP'e (1997) göre yönetişim ise, bir ülkenin her düzeydeki meselelerini yönetebilmek amacıyla ekonomik, politik ve idari otoritenin uygulanmasıdır. OECD'ye (1995) yönetişim kavramı, sosyal ve ekonomik kalkınmanın sağlanması amacıyla kaynakların yönetimi ile ilgili olarak bir toplumda politik otoriteyi kullanma ve kontrol uygulamlarını ifade etmektedir. Yönetişim sonuçlardan ziyade süreçlerle ilgilidir. Bir başka deyişle, yönetimin, özel sektörün, vatandaş gruplarının çıkarlarını ifade ettiği, yasal hak ve yükümlülükleri yerine getirdiği bir toplumda güç ve otoritenin kullanıldığı süreçlerle ilgilidir (Parr ve Ponzio, 2002: 2).

İyi yönetişim, şeffaflık, verimlilik ve hesap verebilirlik gibi kamusal kararları ve/veya prensipleri gerektirmektedir (Anttiroiko, 2014: 3). Dünya Bankası iyi yönetişimden anlaşılması gereken nitelikleri sıralanmıştır. Buna göre, kamunun

iyiliği, hukuka bağlılık, saydamlık, kamusal nitelikteki işlere STK'ların dahil olması iyi yönetişimin temel nitelikleri olarak görülmektedir. Dünya Bankası, "iyi yönetişim" kavramının karşısına "zayıf yönetişim" kavramını koymaktadır. Zayıf yönetişim; yönetimde keyfiliğin hakim olduğu, hesap verme noktasında isteksiz tutum sergilendiği, hukuki uygulamaların adil olmadığı, STK'ların kamusal alanda hareket sahası bulamadığı ve yolsuzluklara sık olarak rastlandığı yönetim biçimlerini ifade etmek için kullanılmaktadır (Keleş, 2010: 64).

3. İyi Yönetişimin Temel İlkeleri

İyi yönetişim ilkeleri çeşitli uluslararası aktörler ve bilim insanları tarafından belirlenmeye çalışılmıştır. İlkelerin ifade ediliş her ne kadar farklı olsa da temel vurgunun aynı yönlere olduğu görülmektedir. Avrupa Birliği 2001 yılında yayınlamış olduğu Beyaz Rapor'da iyi yönetişimin beş ilkesinin olduğunu belirtmiştir. Bu ilkelerin; açıklık, katılımcılık, hesap verilebilirlik, etkinlik ve uyum olduğu açıklanmıştır. İlkelerin küresel, ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde uygulanması daha demokratik yönetişimin kurulması için gerekli olarak görülmektedir (EC, 2001: 10). Kefela (2011: 3997) iyi yönetişimin niteliklerini katılımcılık, uzlaşma odaklılık, hesap verebilirlik, şeffaflık, sorumluluk, etkililik ve verimlilik, eşitlik ve kapsayıcılık ve hukukun üstünlüğü şeklinde ifade etmiştir. OECD ise iyi yönetişimin anahtar unsurları olarak hesap verebilirlik, şeffaflık ve katılımı görmektedir (http:www.oecd.org). Belirtilen veriler ışığında iyi yönetişimin sekiz temel ilkesinin olduğu kabul edilmektedir. Bunlar; şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık, cevap verebilirlik, hukukun üstünlüğü, etkinlik, eşitlik ve stratejik vizyondur (Maliye Bakanlığı, 2003). İyi yönetişimin olmazsa olmaz ilkeleri olarak görülen niteliklerin uygulanabilirliği, iyi yönetişim düzeyini ortaya koymaktadır.

3.1. Şeffaflık

Şeffaflık; katılımcı demokrasi, bilgi özgürlüğü, vatandaşların yetkili makamların faaliyetlerini eleştirebilme derecesiyle ilgilidir. Şeffaflık, iktidarın kötüye kullanılmasını önlemek için yolsuzluğun, ayrımcılığın ve ayrıcalıkların önlenmesi için bir varsayımdır (Saparniene ve Valukonyte, 2012: 103). Şeffaflık ile kararların yürütülmesinin kural ve düzenlemelere uygun şekilde yapılması amaçlanmaktadır. Ayrıca, bilgiden özgürce yararlanabilmek ve alınan kararlardan etkilenecek kişiler tarafından doğrudan erişilebilir olmak da amaçlar arasında yer almaktadır. Yine ilgili kişilere yeterli bilginin anlaşılabilir şekilde ve ulaşılabilir ortamlarda verilmesi de şeffaflık olarak ifade edilmektedir (UNESCAP, 2005).

Şeffaflığın ulaşılabilirlik, özgüllük, kalite, güvenirlik gibi nitelikleri kapsa-

ması gerekmektedir. Şeffaflık gizliliğin tersidir ve yürütülen eylem ve işlemlerin açığa kavuşturulması ve anlaşılırlığı ile ilgilidir (Saparniene ve Valukonyte, 2012: 103). Devletlerinin ekonomik, politik, sosyal konularda almış oldukları kararlara vatandaşların ulaşabilme derecesi devletlerin şeffaflık düzeylerini ortaya koymaktadır. Benzer durum özel sektör ve uluslararası kuruluşlar için de geçerlidir. Özel sektörün ve uluslararası kuruluşların faaliyetlerine vatandaşlar tarafından erişimin kolay ve zamanında sağlanması ilgili kurum ve kuruluşların şeffaf yönetim anlayışını benimsemiş olduğunun göstergesidir (Kuzey, 2003: 1). Devlette şeffaflık karar verme ve kamu politikası oluşturma sürecinde belirsizliği azaltmaktadır ve kamu görevlileri arasında yolsuzluğun engellenmesine yardımcı olmaktadır. Şeffaflık ile paydaşların yükümlülükleri yerine getirilmekte, temsil ettikleri kişilere karşı sorumlu oldukları, bilgi verme ve danışmayı taahhüt ettikleri kabul edilmektedir. Kamu hizmetlerinin mümkün olduğu kadar kaliteli şekilde yürütülebilmesi için şeffaflık ilkesinin açık, anlaşılır ve erişebilir olması gerekmektedir (Rieseneder, 2008: 29). Şeffaflık iyi yönetişimin en temel göstergelerinden biridir. Aynı zamanda ilgili devlet veya kuruluşların demokratikleşmesinin hem nedeni hem de sonucudur. Çünkü şeffaflığı benimsemiş yönetimler süreç içerisinde demokratikleşmekte, demokratik yönetimler ise şeffaf yönetim anlayışına ihtiyaç duymaktadır.

3.2. Hesap Verebilirlik

Hesap verebilirlik demokratik yönetişim ile yakından ilişkilidir. Kavram içeriği bakımından, cevap talep etme hakkına sahip olan aktörlerin isteme haklarını ifade etmektedir. Bir başka deyişle cevap verme sorumluluğuna sahip olanlar üzerindeki otoritenin bir şeklidir (Mulgan, 2000: 555). Kamu kaynaklarının kullanılmasında, bütçelenmesinde ve raporlanmasında yetkililerin sorumlu olması ve gerekli görüldüğü takdirde hesap verebilmesi gerekmektedir. (TESEV, 2008: 18). İyi yönetişim ekseninde hesap verebilirlik; kamu, özel sektör ve STK'ların karar vericilerinin kamuoyuna ve karar verme sürecindeki diğer aktörlere karşı hesap verebilir olmalarıdır (Maliye Bakanlığı, 2003: VIII).

Sadece devlet kurumlarının hesap verme sorumluluğu söz konusu değildir. Özel sektörün ve STK'ların da kamuya ve kurumsal paydaşlarına karşı sorumluluğu bulunmaktadır. Genel olarak bir kurum veya kuruluş kararlarından ve eylemlerinden etkilenecek olan aktörlere karşı sorumludur. Hesap verebilirliğin uygulanması için şeffaflık ve hukukun üstünlüğünün benimsenmiş olması gerekmektedir. Aksi takdirde hesap verebilirliğin uygulanması söz konusu olamamaktadır (UNESCAP, 2005). Hesap verebilirlik, kamu politikalarının belirlenmesi sürecinde vatandaşların süreç hakkında bilgi sahibi olmasının ve ve inceleme yapabilmesinin

sağlanması için gereklidir.Nitekim,yönetişim sürecinde sorumluluğun vatandaşlar yönünde evrildiği dikkate alındığında hesap verebilirliğin gerekliliği de ortaya çıkmaktadır (Palabıyık, 2012: 176). Hesap verebilirlik ile birlikte demokrasinin önemli parçalarından biri olan kamu diyaloğunun ortaya çıktığı kabul edilmektedir. Hesap verebilirlik, yetkililere cevap vermelerini ve açıklama yapmalarını gerektiren diyalektik bir faaliyet olarak görülmektedir. Bu şekilde, kamu yararı ile ilgili konularda açık tartışma olanağı verdiği için müzarekeci demokrasinin ilkeleri ile de benzeşmektedir. Hesap verme mekanizmalarının etkinliği demokrasinin gelişmesine katkı sunmaktadır. Bürokrasinin nasıl kontrol edileceği, bürokratların ve seçilmiş siyasetçilerin halkın isteklerine nasıl cevap vereceği, hesap verebilirliğin etkinliğini ortaya koymaktadır. (Mulgan, 2000: 569-570).

3.3. Katılımcılık

Katılımcılık, vatandaşların doğrudan veya dolaylı olarak karar mekanizmalarına ve süreçlerine etki edebilmesidir. Vatandaş katılımı ile birlikte politiklar üretilirken ortak çıkarlar içinde çaba sarf edilmektedir (Özer, 2005: 331). Kadınlar ve erkekler tarafından katılım, iyi yönetişim için anahtar rollerden biridir. Katılım, bilgilendirme ve organize edilmeye ihtiyaç duymaktadır. Bu durum, bir taraftan ifade özgürlüğü diğer taraftan örgütlü bir sivil toplum anlamına gelmektedir (UNESCAP, 2005). Bir kamu politikasının etkin ve kaliteli olduğunun iddia edilebilmesi için tüm paydaşların karar alma süreçlerine dahil edilmesi gerekmektedir. Sivil toplumun katılımı yerel düzeyde aktif ve eşit katılımı ifade etmektedir. Sivil toplumun karar verme süreçlerine katılımının sağlanması ile birlikte yerel toplulukların en önemli sorunlarının ortadan kalkması noktasında paydaşlar arasında karşılıklı anlaşmaya varılmaktadır. Böylece politik karar verici kurumlara olan güven artmaktadır.

3.4. Cevap Verebilirlik

Cevap verebilirlik, kamu hizmetlerinin bireylerin beklentilerine, isteklerine ve taleplerine yanıt vermesi ile ilgilidir. İlke, ortak ihtiyaçlarının giderilmesi noktasında karar vericilerin istekli olması olarak yorumlanmaktadır(Pratiwi ve Sari, 2017: 74). Kurumların hizmetlerden yararlanan vatandaşlara belirli bir zaman içerisine hizmetleri ulaştırması gerekmektedir. İyi bir yönetim, toplumun genel çıkarlarının ne olduğu konusunda STK'ların görüşlerine dikkat etmeli, hızlı dönüşümlere uyum sağlama yeteneğine ve esnekliğine sahip olmalıdır. Nitekim, değişim bütün toplumların tek kalıcı özelliğidir ve kaçınılmaz olarak gerçekleşmektedir. İyi yönetişim, değişime cevap verebilirlik ilkesi ile uyum içerisindedir (Ekundayo, 2017: 156).

Kurumlar bireyler için ulaşılabilir nitelikte olmalıdır ve makul bir zaman dilimi içerisinde onlara hizmet etmelidir. Cevap verebilirlik, devletin ve diğer kamu kurumlarının vatandaşların ihtiyaçlarını gidermek için nasıl davrandığı sorusunun karşılığıdır. Kurumlardan vatandaşlara eşit davranması ve öncelikli ihtiyaçların giderilmesi noktasında istekli ve tutarlı olması beklenmektedir. İyi yönetişimin sağlanması ile birlikte yoksulluğun ortadan kaldırılması için geliştirilen politika ve programlardan yararlanan kesimlerin çıkarlarına hizmet edildiğine ve toplumun çoğunluğunu oluşturan vatandaşların tercihlerine cevap verildiğine inanılmaktadır (Abrha, 2016: 5).

3.5. Hukukun Üstünlüğü

Hukukun üstünlüğünün iyi yönetişim çabaları için gerekli bir esas olduğu yönünde geniş bir görüş birliği bulunmaktadır. Adalet, yönetişimin merkezinde yer almaktadır ve farklı görüş ve inançlardan bireylerin barış içinde yaşayacağı bir toplum oluşturulması açısından hayati önem taşımaktadır. İyi yönetişim, insan haklarının tam olarak koruma altına alınabilmesi için adil bir yasal yapı gerektirmektedir. Hukukun üstünlüğünün etkin bir şekilde uygulanabilmesi için bağımsız yargı sistemi ile birlikte yasaların tarafsız bir şekilde uygulanması gerekmektedir (Ali, 2015: 71-72).

Bir ülkede hukukun üstünlüğü, ekonomik, sosyal ve politik gelişme için hayati öneme sahiptir. Hukukun üstünlüğü kavramının doğasında tarafsızlık, adalet ve eşitlik kavramları yer almaktadır (Kefela, 2011: 3997). Bunun yanında hukuka aykırı işlem ve eylemlerin sadece cezalarla değil aynı zamanda medyada eleştiri, halkın kınaması, derneklerin cezalandırması gibi sosyal yaptırımlar ile de karşılaşması gerekmektedir. Sadece cezalandırmaya yönelik bir yaklaşım her ne kadar belirli süre için yararlı olsada yasaların ve politikaların sosyal değerler ile bütünleştirilmesi toplumda daha geniş bir destek yaratmakta ve daha kalıcı olmaktadır. (Johnston, 2016: 3-4).

3.6. Etkinlik

Etkinlik, bir işletmenin veya kuruluşun çıktılarının kararlaştırılan hedefleri karşılama derecesidir. Etkinlik ile mevcut kaynakların mümkün olan en iyi kullanımı hedeflenmektedir. Performans yönetim sistemleri ile hizmetlerin etkinliği ve verimliliği değerlendirilmekte ve hizmetlerin geliştirilmesi sağlanmaktadır. Perofrmansın geliştirilmesi için denetimler düzenli aralıklar ile gerçekleştirilmektedir (https://www.coe.int).

İyi yönetişim ile birliktetoplumsal ihtiyaçlar karşılanırken vatandaşların ilgili kurumların kaynaklarından en iyi şekilde yararlanmaları sağlanmaktadır. İyi yönetişim bağlamında verimlilik kavramı, doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımını ve çevrenin korunmasını da kapsamaktadır (UNESCAP, 2005).Kaynakların ve imkanların etkin bir şekilde kullanılamaması yönetimin en önemli problemlerinden biri olarak görülmektedir. Özellikle kamusal hizmetlerin yürütülmesinde etkinlik arayışlarının geçerli sonuçlar vermediği görülmektedir. Hizmetlerin yürütülmesinde etkinliğin sağlanması için iyi yönetişimin gerekli olduğu, devletin yanında özel sektör, STK'lar ve vatandaşlarında birer aktör olarak değerledirilmesi gerekmektedir. Küreselleşme ekseninde devletin hizmet perrformansı tek başına yeterli olmamakta, çeşitli aktörlerin çalışma usulleri ve çözüm üretme hızları etkinliğe hizmet etmektedir. Karar ve uygulama süreçlerinde işbirliğinin hayata geçirilmesi etkinlik noktasında önemli kazanımları beraberinde getirmektedir (Soylu, 2003: 78).

3.7. Eşitlik

İyi yönetişimin bir ilkesi olarak eşitlik cisiyet eşitliğini ve sosyal eşitliği kapsamaktadır. Cinsiyet eşitliği, bütün erkek ve kadınların sosyal refahını korumak ve iyileştirmek için eşit fırsatlara sahip olmasını ifade etmektedir (IFAD, 1999: 6). Sosyal eşitlik ise; toplumun her üyesi için eşitlikçi fırsatlar yaratmaktır. Sosyal eşitlik ile amaç daha az gelire sahip olan bireylerin çıkarlarının karar verme süreçlerinde yer almasını sağlamaktır. Bunun yanında kamu hizmetlerinin yürütücüleri engelliler, yaşlılar, çocuklar, doğal afetlerden etkilenenler gibi belirli bir topluluğun üyelerine özel hizmet vermekle de yükümlüdür (Pratiwi ve Sari, 2017: 74). Sosyal ve cinsiyet eşitliğinin sağlanması ile birlikte toplumdaki refahın artması söz konusu olmaktadır. Böylece, toplumda aidiyet duygusu gelişmekte ve bireylerin toplumun bir paydaşı olarak hareket etmesi sağlanmaktadır.

3.8. Stratejik Planlama

Stratejik planlama, bir kuruluşun yönünü tanımlama, özellikle sürdürülebilirliğin ve kalkınmanın sağlanması için kararlarştırılmış sonuçların belgelenmesi sürecidir. İstenilen sonuçlara ulaşılması için gerekli olan kaynaklarda stratejik planlama süreci içerisinde yer almaktadır (http://eccv.org.au). Diğer bir deyişle, bir işletmenin/kurumun amaçlarını tanımlayan ve belirlenen amaçlara ulaştıran uzun vadeli süreç stratejik planlama olarak ifade edilmektedir (Üzün, 2000: 43). Liderler ve halk, iyi yönetişim ve insani kalkınma hakkında geniş ve uzun vadeli bir bakış açısına sahip olmalı ve bu tür bir gelişme için neyin gerekli olduğunun bilinciyle birlikte hareket etmelidir. Bunun yanında ortak hareket etmenin da-

yandığı tarihi, kültürel ve sosyal zorlukların karmaşıklığı da ortaya konulmalıdır (Graham vd., 2003: 3).

İyi yönetişimin ilkleri birbirleri ile koordinasyon içerisindedir. Karar mekanizmalarının süreçleri şeffaf bir şekilde yürüttüğü, hesap verebilirlik noktasında vatandaşların tatmin olduğu, katılımcılığın teşvik edildiği ve etkin yönetimin sağlandığı bir anlayışın yerel yönetimlerde olumlu çıktılar vereceği bir gerçektir. İyi yönetişimin ilkelerinin yönetsel sorunların çözümünde başat rol oynayacağı söylenebilir. Yönetişim sürecindeki aktörlerin üzerine düşen görevleri yerine getirmesi belirtilen kazanımların hayata geçirilmesini kolaylaştıracaktır. Bunun yanında uluslararası aktörlerinde ulusal ve yerel aktörlerden beklentilerinin de olduğu görülmektedir.

4. Desantralizasyon Ve İyi Yönetişim İlişkisi

Kamu sektöründe iyi yönetişimin işlevi kurumların her zaman kamu yararına uygun olarak hareket etmesini sağlamaktır. İyi yönetişim ile birlikte kamusal bütünlüğün sağlanması, etik değerlere ve hukukun üstünlüğüne güçlü bağlılık gerçekleşmektedir. Yönetimde açıklık ve kapsamlı paydaş katılımı sağlanmaktadır. Sürdürülebilir ekonomik, sosyal ve çevresel faydalar ortaya çıkmaktadır. Bunun yanında istenen çıktıların elde edilmesini optimize etmek için gerekli müdahaleler belirlenmektedir. Kuruluşların liderlik yetenekleri ve kapasitelerinin ortaya çıkması sağlanmaktadır. Güçlü iç kontrol sağlanarak riskler ve performanslar yönetilmektedir (IFAC, 2013: 11).

Desantralizasyon ile ilgili en önemli teorik argümanlardan bir tanesi yönetimi daha hesap verebilir hale getirerek iyi yönetişimi geliştirmesine vermiş olduğu katkıdır. İyi yönetişim yönetimin geliştirilmesi yönündeki reformların merkezinde yer almaktadır (Faguet, 2011). Desantralizayon ve yerel yönetişim, karar verme ve hizmet sunumunun yerel halka daha yakın hale getirilmesini sağlayan demokratik yönetişimin temel bileşenleri olarak kabul edilmektedir (Nikolov, 2006: 3).

Desantralizasyonun gerekliliği özellikle gelişmekte olan ülkelerde hissedilmektedir. Günümüzde devletler sahip oldukları görev ve yetkiler nedeniyle büyümüş ve hantallaşmıştır. Devletin örgütsel olarak büyümesi yönetsel sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Devletin küçültülmesi yönünde çabaların temelinde "yönetilememe" sorunu yer almaktadır. Görev ve yetkilerin desantralizasyon ile yönetim aktörleri arasında paylaştırılması mevcut tıkanıkların önünü açmak için önemli bir gelişmedir. Desantralizasyon devletin üzerindeki yükü hafifletmesinin yanında hesap verebilirlik, şeffaflık, katılım gibi ilkelerin rasyonel manada ortaya çıkmasını ve uygulanmasını teşvik etmektedir. Vatandaşların kendilerini

ilgilendiren konularda alınacak kararlara katılım yönünde istekli olması, alınan yönetsel kararların sorgulanmasını sağlamaktadır. Kısaca, vatandaşların pasif konumdan aktif hale geçmesinin önemli sac ayağını desantralizasyon oluşturmaktadır. Vatandaşların bilinçlenmesi ekseninde değerlendirilebilecek bu gelişmeler ile birlikte bireyler yönetimin çeşitli kademelerinden ve yönetim süreçlerinden bilgi sahip olmak istemektedir. Ortaya çıkan bu yeni durum yönetimleri daha hesap verebilir ve şeffaf olmak için zorlayıcı bir unsur olarak belirmektedir. Desantralizasyon süreci ile elde edilen kazanımların iyi yönetişim için gerekli ilkeler ile büyük oranda benzer olduğu görülmektedir. İyi yönetişim için gerekli açıklık, katılım, hesap verebilirlik, etkinlik gibi ilkelerin desantralizasyonla ortaya çıktığı görülmektedir. Desantralizasyon ile devlet yönetim sürecinde tek aktör olmaktan çıkarken, yerel yönetim birimleri önemli bir aktör konumuna gelmektedir. Yerel yönetimlerin "demokrasi okulu" niteliğine sahip olmasının işbirliği ve etkileşimi esas alan iyi yönetişimin gerçekleşmesine olanak sağlayacağı açıktır. Bu açıdan, desantralizasyonun iyi yönetişimin bir aracı olduğunu söylemek gerekmektedir.

Devletin yanında yerel yönetimlerin, özel sektörün ve STK'ların bir güç olarak yönetim süreçlerinde yer alması yönetimsel sorunların azalmasına yardımcı olmaktadır. Bunun yanında küreselleşmenin hakim olduğu günümüzde ulus devletlerin eski önemine sahip olmadığı görülmektedir. Küreselleşme ile birlikte artık küçük bir belediye devletleri aşarak uluslararası şirketlerle işbirliği yapabilmektedir. Uluslararası şirketlerin işbirliği içinde olduğu aktörlerden beklentileri demokratik değerler etrafında şekillenmektedir. Hesap verebilirliği, yönetsel işlemlerinde açıklığı benimsemiş kurumların uluslararası şirketler tarafından tercih edilebilirliği artmakta, sermaya akışı bahsi geçen kurumlara doğru gerçekleşmektedir.

Yerel hizmet sunumunda etkinliğin, verimliliğin ve kalitenin sağlanması da desantralizasyon ve iyi yönetişim ile gerçekleşmektedir. Yöresel ihtiyaçların belirlenmesi ve ihtiyaçlara yönelik hizmetlerin sunulması yerelleşmenin en önemli nedenleri arasında görülmektedir. Hizmette yerellik (subsidiarite) ilkesi çerçevesinde hareket edilmesinin ve bölgesel nitelikli şirketlerin, STK'ların ve üniversitelerin yürütülecek olan hizmetlerin mahiyeti hakkında görüş ve önerilerine başvurulması hizmet sunumuna katkı vermektedir. Hizmetlerin etkin, verimli ve kaliteli şekilde yürütülmesi vatandaş memnuniyetini artırmaktadır. Nitekim vatandaşlar yerel yönetimler ile hizmet kavramını özdeşleştirmişlerdir. Çeşitli kamu hizmetlerini yürüten birimler başarılı olarak değerlendirilirken yeterli düzeyde hizmeti yerine getiremeyen birimlere genellikle olumsuz anlamlar yüklenmektedir. Bu açıdan değerlendirildiğinde vatandaş memnuniyetinin de iyi yönetişim ile yakından ilişkili olduğu ortaya çıkmaktadır.

Yolsuzlukla mücadele, desantralizasyon ve iyi yönetişim birlikteliğinin önem taşıdığı konulardan bir tanesidir. Her iki anlayışın taşımış oldukları nitelikler içinde yönetimleri hesap verebilir ve şeffaf olmaya zorlaması, yolsuzlukların azalmasına katkı sunmaktadır. Ekonomik açıdan bakıldığında çeşitli kurumlar tarafından yürütülen politikaların maliyetlerinin vatandaşlara açık ve anlaşılabilir şekilde sunulması yönetim kademelerinde denetimi artırmaktadır.

Kamu politikaları içinde önemli bir yer tutan sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması, gelir dağılımındaki adaletsizliklerin ortadan kaldırılması, yoksullukla mücadele gibi konularda gelişimin ivme kazanması ancak kırsal alanların ülke ekonomisine katılımının sağlanması ile gerçekleşmektedir. Bu alanlardaki potansiyellerin ortaya çıkarılması için yönetim birimlerinin güçlü ve yetkili kılınması gerekmektedir. İdari ve mali anlamda karar alıp uygulayabilen ve çeşitli aktörlerin katılımının gerçekleştiği bir anlayışın kırsal kalkınmaya dolayısıylada sürdürülebilir kalkınmaya hizmet edeceği söylenebilir.

Sonuç

Yönetimden yönetişime geçiş günümüzde hemen hemen bütün toplumlar tarafından kabul edilen bir olgu haline gelmiştir. Yönetimin her kademesinde yönetişimin gerekli olduğu yönünde çalışmalar literatürde kendine fazlasıyla yer edinmiştir. Merkezden yönetimin görev, yetki ve sorumluluklarının bir kısmını yerel birimlere aktarılmasının da iyi yönetişimin sağlanmasına hizmet ettiği ortadadır. İyi yönetişim kavramının içinde barındırdığı hukukun üstünlüğü, cevap verebilirlilk, etkinlik, eşitlik, şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık, stratejik planlama gibi ilkeler desantralizasyonun sağlanması ile daha kolay gerçekleşmektedir.

Desantralizasyon ile birlikte vatandaşların istekleri daha kolay bir şekilde yönetimde karşılık bulmaktadır. Bu yönüyle desantralizasyon vatandaşların katılımını teşvik eden özellikler göstermektedir. İyi yönetişimin de önemli ilkelerinden biri olan katılımcılık dikkate alındığında desantralizasyon ve iyi yönetişimin ortak paydalarından biri ortaya çıkmaktadır. Bunun yanında karar verici kişi ve organların vatandaşlara karşı hesap ve cevap verebilirliği desantralizasyon ile birlikte artmaktadır. Vatandaşların yönetim kademelerine desantralizasyon süreci ile birlikte yaklaşmasının şeffaflığı artırdığı da kabul edilmektedir. Artık vatandaşlar kendilerini ilgilendiren konularda daha fazla bilgi sahibi olmak isterken; yöneticiler de kendilerini vatandaşlara karşı daha sorumlu hissetmektedir.

İyi yönetişim ilkeleri arasında illiyet bağının doğru kurulması, gelir dağılımındaki adaletsizliklerin ortadan kalkmasına, kalkınmanın hızlanmasına ve dolayısıyla yönetsel problemlerin azalmasına yardımcı olmaktadır. Belirtilen kazanımların

elde edilmesi için yönetim ölçeğinin küçültülmesi veya yerelleşmenin sağlanması gerekli görülmektedir. Özetle, desantralizasyon iyi yönetişimin gerçekleştirilmesi için önemli bir alan oluşturmakta ve kolaylaştırıcı role sahip olmaktadır. Bir başka deyişle desantralizasyon iyi yönetişimin hayata geçirilebilmesinin önemli bir aracı olarak belirmektedir.

Kaynakça

Abrha, Fitsum Veldu (2016), "Assessment of Responsiveness and Transparency: The case of Mekelle Municipality", Journal of Civil & Legal Sciences, Volume 5, Issue 3, s. 1-17.

Ali, Muhammad (2015), "Governance and Good Governance: A Conceptual Perspective", The Dialogue, Volume X, Number 1, s. 65-77.

Commission of the European Communities, (2001), "European Governance: A White Paper", Brussels: https://ec.europa.eu/europeaid/european-governance-white-paper_en, (E.T: 09.10.2018).

Ekundayo, Woleola J. (2017), "Good Governance Theory and the Quest for Good Governance in Nigeria", International Journal of Humanities and Social Science, Volume 7, Number 5, s. 154-161.

Eryılmaz, Bilal (2002), Kamu Yönetimi, İstanbul: Erkam Matbaası.

Faguet, Jean-Paul (2011), "Decentralization and Governance", Economic Organisation and Public Policy Discussion Papers, EOPP 027. London School of Economics and Political Science, London, UK, s. 1-31.

Graham,John; Bruce Amos ve Tim Plumptre (2003), "Principles for Good Governance in the 21st Century", Institute On Governance, Policy Brief No.15, s. 1-9.

IFAC (2013), "Good Governance in the Public Sector—Consultation Draft for an International Framework", http://www.ifac.org/system/files/publications/files/Good-Governance-in-the-Public-Sector.pdf, (E.T: 14.09.2018).

IFAD (1999), "Good Governance: An Overview", Rome, 8-9 September, https://www.ipa.government.bg/sites/default/files/pregled-dobro_upravlenie.pdf, (E.T: 11.09.2018).

Johnstone, M. (2016), "Good Governance: Rule of Law, Transparency, and Accountability", https://www.researchgate.net/publication/267974525_Good_Governance_Rule_of_Law_Transparency_and_Accountability/download, (E.T: 12.08.2018).

Kaiser, Kai (2006), "Decentralization Reforms", Analyzing the Distributional Impact of Reforms: A Practitioner's Guide to Pension, Health, Labor Market, Public Sector Downsizing, Taxation, Decentralization and Macroeconomic Modeling, (Ed. Aline Coudouel ve Stefano Paternostro), Washington, D.C.: World Bank.

Kefela, Ghirmai (2011), "Good governance enhance the efficiency and effectiveness public spending -Sub Saharan countries", African Journal of Business Management Vol.5 (11), s. 3995-3999.

Keleş, Ruşen (2010), "Yönetişim Kavramına Eleştirel Bir Yaklaşım", Yönetişim,

(Ed. M. Çukurçayır, H. Tuğba Eroğlu ve Hülya Eşki Uğuz), Konya: Çizgi Kitabevi, s. 57-72.

Klijn, Erik Hans (2012), "Public Management and Governance: a comparison of two paradigms to deal with modern complex problems", The Handbook of Governance, (ed. D. Levi-Faur, Oxford: Oxford Universty Press, s. 201-214.

Kuzey, Pelin (2003), "Şeffaflık ve İyi Yönetişim", İyi Yönetişimin Temel Unsurları, Ankara: Ayrıntı Basımevi, s. 1-17.

Larson, M. (2004), "Democratic Decentralisation in the Forestry Sector: Lessons Learned from Africa, Asia and Latin America", Center for International Forestry Research (CIFOR), http://www.cifor.org/publications/pdf_files/interlaken/Anne_Larson.pdf, s. 1-37, (E.T: 08.09.2018).

Litvack, Jennie ve Jessica Seddon (1998), Decentralization Briefing Notes, Washington, D.C: World Bank Institute.

Memduhoğlu, Hasan Basri (2010), "Yönetim Düşüncesinin Evrimi ve Yönetişim", Yönetimde Yeni Yaklaşımlar, Ankara: Pegem Akademi.

Mulgan, Richard (2000), "'Accountability': An Ever-Expanding Concept?", Public Administration, 78(3), s. 555-573.

Nikolov, Dimce (2006), "Decentralization and Decentralized Governance for Enhancing Delivery of Services in Transition Conditions", http://unpan1.un.org/, (E.T: 05.09.2018).

Organization for Economic Cooperation and Development (1995), "Participatory Development and Good Governance", Development Co-operation Guideline Series. Paris.

Özer, M. Akif (2005), Yeni Kamu Yönetimi, Ankara: Platin Yayınları.

Palabıyık, Hamit (2012), "Yönetimden Yönetişime: Yönetişim, Kentsel Yönetişim ve Uygulamaları ile Yönetişimde Ölçülebilirlik Üzerine Açıklamalar", Yerel ve Kentsel Politikalar, (Ed. M. Akif Çukurçayır ve Ayşe Tekel), 2. Baskı, Konya: Çizgi Kitabevi, s. 169-212.

Parker, Andrew N. (1995), "Decentralization: The Way Forward for Rural Development", Washington, D.C.: World Bank.

Parlak, Bekir ve Zahid Sobacı (2010), Kuram ve Uygulamada Kamu Yönetimi, Bursa: Alfa Aktüel Yayınları.

Parr, Sakiko Fukuda ve Richard Ponzio (2002), Governance : Past, Present, Future Setting the Governance Agenda for the Millennium Declaration, Background Paper for the Human Development Report 2002: Deepening Democracy in a Fragmented World, ss. 1-12.

Pratiwi, Diah Ayu ve Meri Enita Puspita Sari (2017), "An Analysis of Good Governance in The Public Service Sector of Batam", Journal of Techno Social, Vol. 9, No: 1, s. 71-80.

Rhodes, R. A. W. (1997), Understanding Governance, Buckingham: Open University Press.

Rieseneder, Friederike Bundschuh (2008), "Good Governance: Characteristics, Methods and The Austrian Examples", Transylvanian Review of Administrative Sciences, s. 26-52.

Rondinelli, Dennis A. (1981), "Government Decentralization in Comparative Perspective: Theory and Practice in Developing Countries", Volume: 47, Issue: 2, s.133-145.

Saparniene, Diana ve Ingrida Valukoyte (2012), "Implementation of Good Governance Principles in Local Self-government: the Case of Siauliai City", Social Research, 3 (28), s. 98-112.

Soylu, Hülya (2003), "Etkinlik ve İyi Yönetişim", İyi Yönetişimin Temel Unsurları, Ankara: Ayrıntı Basımevi, s. 78-93.

TESEV (2008), İyi Yönetişim El Kitabı, (Haz. Fikret Toksöz), İstanbul: TESEV Yayınları.

T. C. Maliye Bakanlığı (2003), İyi Yönetişimin Temel Unsurları, Ankara: Ayrıntı Basımevi.

UNDP (1999), Decentralization: A Sampling of Definitions, Working paper at the Joint UNDP-Government of Germany evaluation of the UNDP role in decentralization and localgovernance,http://web.undp.org/evaluation/evaluations/documents/decentralization_working_report.PDF, (E.T: 15.08.2018).

UNESCAP (2005), "What is Good Governance?", https://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf, (E.T: 10.08.2018).

Üzün, Cengiz (2000), Stratejik Yönetim ve Halkla İlişkiler, İzmir: Dokuz Eylül Yayınları.

World Bank (1997), "The State in Changing World", World Development Report 1997, Washington, D.C.: Oxford University Press.

World Bank (1989), "Sub-Saharan Africa From Crisis to Sustainable Growth", Washington, D.C: World Bank.

https://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles-and-eloge, (E.T: 21.09.2018).

http:www.oecd.org, (E.T:21.09.2018).

http://eccv.org.au/wp-content/uploads/2018/03/4-6-Good-Governance-Strategy1.pdf,(E.T:18.09.2018)

View publication stats