

YEREL YÖNETİMLERDE VERİMLİLİK SORUNU VE YAKLAŞIMLARI

Prof. Dr. Sadettin Özen¹
Yrd. Doç. Dr. Fevzi Er²

ÖZET

Yönetim, yaşama kültürünün bir ürünüdür. Yerel yönetimlerde yönetim geleneğinin oluşması önem taşımaktadır. Ancak, ülkemizde yerel yönetimlerde geleneklerin oluşması zaman almıştır. Yerel yönetimlerin geleneklerden yeni süreçlere geçmesi ise hiç kolay olmamıştır. Çünkü yenilik süreçleri yönetimin demokratikleşmesi amacıyla yapılmamış aksine merkezi yönetimlerin kolay yoldan vergi toplayabilmesi ve güçlü olabilmeleri için yapılmıştır. Tüm bu gelişmeler, toplumun yerel yönetimlerden beklentilerine cevap veremediği için demokrasilerinde etkinlik ve verimlilik sorunları devam etmektedir.

Yerel yönetimlerde ve demokrasilerinde etkinlik ve verimliliğin sağlanması şeffaf, katılımcı, yenilikçi ve denetlenebilir bir sistemin kurulmasına bağlıdır. Bu çalışmada, yerel yönetimler ve demokrasileri ile ilgili bilgi verilmekte ve sonrasında yerel yönetimlerin demokrasilerinde verimlilik artırmaya ve sorunlarına çözüm bulmaya ilişkin bakış açıları ortaya konulmaya çalışılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Yerel Yönetim, Demokrasi, Verimlilik

¹ Maltepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

² Haliç Üniversitesi, İşletme Fakültesi

EFFICIENCY ISSUES AND APPROACHES IN THE LOCAL GOVERNMENTS

ABSTRACT

Management is a product of the cultural life. The formation of the management tradition is important for local government. However, it has been taken a long time for the formation of the traditions of local government in our country. On the other hand, It has not been easy at all from the traditional local government to pass new processes. Because new innovation processes do not to improve the democratization of managements, but it is used to collect the tax, and to have power in easy way for the central government. It is still continuing efficiency and productivity problem for the democracies, because all of these developments do not answer the expectations of local authorities.

It depends on the establishment of a transparent, participatory, innovative and auditable system to ensure an effectiveness and efficiency of local governments and theirs democracies. This study provides an information about local governments and democracies, and after that gives the points of view how the local governments' democracies increases theirs efficiency and how to find solutions theirs problems.

Keywords: Local Governance, Democracy, Efficiency.

1. Giriş

Ülkelerde, yönetim sistemlerinde oluşan iktidar, muhalefet, çoğunluk ve azınlık grupları; yönetici ile yönetilen kesimler iç içe, yan yana yaşamak durumundadırlar; mal ve hizmet sağlama süreçlerinde arz ve talep eksiklikleri, dengesizlikleri sorunları, stratejik yeterli üretim sorunları ile karşı karşıya kalabilmektedirler. Yine yönetimlerde yerel, ulusal ve evrensel ölçekte kısa ve uzun dönemli ekonomik planlama, yönetim ve uygulama çalışmaları, sorunları oluşabilmektedir. Doğal olarak yerel yönetim süreçlerinde ve demokrasilerde kesimler, çoğunluk ve azınlık grupları; dengeli demokratik katılım ve paylaşım sorunları yaşayabilmektedirler. Bunun nedeni demokrasi ile yerel yönetim arasında sebep sonuç ilişkisinin olmamasıdır (Langrod, 1953).

Sosyal gruplar seçim temelli yerel yönetimlerde daha çok temsili demokrasi biçimini benimsemişlerdir(Ateş, 1994). Sosyal gruplar; koşullar ve süreçler içinde, sınırlı teknik ve ekonomik ortak olanaklara ve değerlere dayalı olarak öncelikli, kısa ve uzun dönemli sorunlarını, düşüncelerini geliştirerek takip etme durumundadırlar. Yerel yönetim demokrasi süreçlerinde ortak sosyal ve ekonomik olanaklara ve değerlere dayalı olarak sosyal gruplar ileri üretim süreçlerinde toplam faydalarının maliyetlere, diğer ifade ile toplam çıktılarının girdilere oranlarının azami düzeylerde olmasını arzu ederler.

Bu bağlamda yerel yönetim ve demokrasi çalışmalarında dönem dönem fantezi, hayalci, yapay, taklitçi, kaynak israfına yönelik düşünceler, uygulamalar görülebildikleri belirtilmektedir(Oktay, 1997; Yıldırım, 1990). Aynı yönde yerel yönetim süreçlerinde objektiflik, gerçekçilik, genellik, gereklilik, açıklık, tutarlılık ilkelerini tam algılama, yorumlama, uygulama ve izleme güçlüklerini çözümlene yaklaşımları önem kazanmaktadır(Oktay, 1997; Yıldırım, 1990). Yönetim sistemlerinde toplam çıktılarının girdilere oranına verim, kararlı sürekli

verim ilişkileri verimlilik olarak tanımlanabilir(Türk Dil Kurumu, 1988). Verimliliklerin en üst düzeylerde gerçekleştirilmesi ise akıl, bilim, model işi, yöntemli, hesaplı ve disiplinli çalışma işi olduğu görülür(Yıldırım, 1990).

Yerel yönetim demokrasilerinde toplam verimlilik; demokrasi yönetim temel felsefesinin ve kavramlarının algılanmasına, demokratik yönetim ilkelerinin benimsenmesine, yerinde uygulamalarına bağlıdır. Demokrasilerde verimlilik; sistemde akılcı yönetim felsefesine, demokratik yönetim ilkelerine, yöntemlerine, bilincine, çıktı ile girdi değerleri oranına ve katma değerlerine bağlı olduğu belirtilir(Cem, 1990; Türk Dil Kurumu, 1988). Bu durum ise, yerel yönetim demokrasilerinde akılcı yönetim ve verimlilik kültürü düşüncesi ve uygulamalarının önemini ortaya koymaktadır. Verimlilik kültürünün temelinde bilgi vardır. Bilgi sermayenin, bilgi dolaşımı ise ekonomik faaliyetlerin verimliliğini artırma noktasında yer alarak toplumsal ilişkilerin oluştuğu değer zincirine egemen olan etkileşim boyutunun bulunduğu değerlerle birlikte gelişmektedir. Bu dönüşüm yerel yönetim biçimlerini doğrudan etkilemektedir (Castells, 2000).

2. Yerel Yönetimlerde Temel Tanımları

Verimlilik için özgürlük, objektiflik, demokrasi, yerel yönetim, sosyal demokrasi ve yönetim değerlerinin ve yöntemlerinin; aynı yönde birey haklarının görev ve sorumluluklarının belirtilmesinde yarar vardır(Türk Dil Kurumu, 1988).

Özgürlük: Özgürlük, açıklık ve serbestlik içinde öznelliklerini ortaya koyma, yaşama iradesidir. Özgürlük tanımının; felsefi, sosyal yükümlülük, içsellik ve bireysellik bakış açılarından önemli ölçüde esinlendiği görülür(Türk Dil Kurumu, 1988; Dranaz, 1972). Örneğin; Kant özgürlüğü bireyin keyfilik, başına buyrukluluk, dayatmacılık

yerine; kısıtlama olmadan sosyallik ve serbestlik dengesi içinde öznel-liklerini ortaya koyması, yaşaması iradesi olarak tanımlar(Dranaz, 1972). Özgürlük bireyin öznelliklerini, sosyal çevresinin değerleri ve istemleri ile uyumlu bir biçimde kısıtlama yapmadan uzlaştırarak, bütünleştirerek düşünmesi, ifade etmesi, yaşaması biçimidir, iradesidir. Buna karşın Heidegger bireyin özgür olarak tümüyle kendisini başka bir yerde buldurması, kendisini bulundurduğu yerde hiçbir bilim ne bugün, ne yarın, ne asla oraya yerleşme olanağı bulamaması biçiminde tanımlar. Daha çok bireyin kendi içsellğine, öznelliğine ve keyfilğine yönelik bir tanımlama yapar(Güzel, 1990).

Özgürlük tanımı, bir yandan nesnel ve öznel etkenlere bağlı olarak sosyal değerler etkileri dengesi içinde, diğer yandan da içsel etkenlere bağlı olarak anlık benlik değerleri, keyfilikler dengesi içinde ele alınmakta olduğu görülür.

Objektiflik: Olaylar, olgular ve bilgi sistemleri neden-sonuç ilişkilerinin bireylerin isteği, iradesi dışında geliştiği, belirli koşullarda aynı olayların aynı biçimlerde gerçekleşeceği kabullerine dayandırılması, açıklanması düşüncesidir(Dranaz, 1972; Yıldırım, 1991). Yerel yönetim çalışmalarında tanımlamalar, kabuller ve hipotezler için kişilerin özel duygu ve düşüncelerini aşması; teorilerin ve hipotezlerin mevcut veya yakın gelecekte kurulacak teknikler ile doğruluğu, yanlışlığı gösterebilecek biçimde gerçekçi, yansız ve somut belirlemesi düşüncesidir. Objektiflik düşüncesine genellik, evrensellik düşüncesi de denir. Bu düşüncesinin ve yaklaşımın bilimsel yerel yönetim, eğitim çalışmalarında yöre, ülke düzeylerinde azami ölçüde kaynakların yansız kullanılmasına, yansız katma değerler elde edilmesine olanak sağlaması beklenir. Bu ilke yönünde standartların, yatırımların ve planlama çalışmalarının, ülkenin gelir düzeyine, altyapısına, sermaye olanaklarına uygun olması istenir. Yerel yönetim ve demokrasi sorunları mevcut olanaklar, yöntemler ve sentezleri ile çözümlenebilecek şekilde ele alınması ve amaçlarının somut olması anlayışıdır.

Gerekircilik: Olayların, olguların ve bilgi sistemlerinin neden-sonuç sürekliliğine ve ilişkilerine dayandırılması, açıklanması düşüncesidir. Sosyal grupların somut süreçleri ve koşulları, asal amaçları çerçevesinde gerekli oluşumların belirlenmesi, öngörülmesi düşüncesidir(Yıldırım, 1991). Gerekircilik düşüncesi gerçekçilik, nedensellik ve süreklilik düşüncelerinin sentezi olarak da görülebilir. Gereklilik düşüncesi bağımlı belirleyici olaylar, koşullar yanı sıra süreçlerde yeni norm koyma; ürün, sistem sentetik düşünceler geliştirme düşüncelerini de kapsar. Yerel yönetimlerde daha iyi verimlilik sağlamak için tüm faaliyet alanlarında öğrenme, düzenleme ve uyum süreci, yerel düşünce çerçevesinde çözüm üretme, doğru faaliyetler için zaman yönetimi, bütünsellik ve kaynakların etkinliği konularında politikalar geliştirmek gerekmektedir (curtis, 1999).

Demokrasi: Demokrasi kısaca temel olarak, halkın sosyallik içinde kendi kendini özgürce yönetmesi, geliştirmesi kuralları toplamıdır. Demokrasi aynı zamanda insanların halkın kendi kendini yönetimi yönünde gerçekçi ve en uygun çözümleri, yerinde seçenekleri belirlemesi yöntemidir; düşünme, çalışma ve yaşama yönetim kuralları toplamıdır(Ateş,1994; Cem, 1990; Yıldırım, 1990). Demokrasi ilkelere, koşullara, olanaklara, kısıtlara ve amaçlara dayalı olarak kesimler arasında fikir, karşı fikir ve sentez akıl yürütmeleri; tümevarım, tümdengelim, benzetim/çağırışım akıl yürütmeleri yönünde düşünceler, bireysel ve ortak işler, hareketler ortaya koyma düzenliliğidir. Demokrasi özgürce ve özgün biçimde çevreye sorumluluk bilinci içinde yaşama; bir sorunu metotlu biçimde çözme, çalışma ve yaşama kuralları bütünlüğüdür.

Diğer yandan demokrasi halkın asal gereksinimleri ve beklentileri, doğru düşünceler ve yöntemler doğrultusunda; halkın çoğunluğunun sosyal psikolojileri, görüşleri, öncelikleri ve yorumları; azınlıkların katılımları/paylaşımları ile yaşanır, geliştirilir. Demokrasi çoğunluğun politikalarını ve önceliklerini yönetilenlerin, azınlıkların kısa ve

uzun dönemli temel haklarını gözeterek adaletli bir biçimde gerçekleştirme olanakları sağlar. Dolayısı ile demokrasi, demokratikleşme süreci belirli ölçüde bilgi, akıl, hesap, bilim, düşünce, yönetim ve iş ahlakı işidir(Cem, 1984; Ateş,1994). Demokrasi akıl, düşünme ve bilim ahlakı ile uygulanır, geliştirilir. Aynı yönde siyaset felsefesi ve bilimi ise doğallık, gerçekçilik, akılcılık, ilerlemecilik, çağdaşlık, erdemlilik ve yücelik değerlerinin ve yöntemlerinin ileri bir sentezi işidir(Yıldırım, 1991). Diğer bir anlatım ile çağın ve geleceğin risklerini, olanaklarını görme; güvenli yönetme yöntemlerini ortaya koyma, izleme işidir. Keyfilikler ötesinde ortak düşünceler, değerler ve politikalar için düşünce, karşı düşünce ve sentez düşünceleri üretme ve örgütlenme işidir. Demokrasi süreçleri bireysellik, özgünlük ile sosyallik, verimlilik arasında uygun ilişkileri dengeli ilerletme etkinliğidir. Batı Avrupa'da 1960'lı yıllarda başlayan yerel yönetim reformları bu gün gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin yerel yönetim sistemlerinde yer almakta ve yerel demokrasilerinde katılımcılığı arttırmaktadır (Vetter ve Kersting:2003).

Demokrasinin; amaçlara ve süreçlere dayalı olarak, ayrıca direkt demokrasi, temsili demokrasi; liberal demokrasi, halk demokrasisi, sosyal demokrasi, meşruti demokrasi biçimlerinde tanımları ve uygulamaları vardır(Yıldırım, 1990).

Direkt demokrasi bireylerin, halkın bizzat kendi kendini yönetmesi ve yönetim çabaları içinde olmasıdır. Küçük yerleşme birimlerinde ve örgütlerde doğal olarak ortaya çıkar. Temsili demokrasi ise; halkın kendi kendini yasama, yönetme, yürütme ve yargılama yetkilerini, haklarını, görevlerini seçilen vekillere, temsilcilere devretmesi biçiminde tanımlanır. Temsili demokrasi büyük merkezi ve yerel yönetim alanlarında zorunlu olarak ortaya çıkar. Temsili demokrasi seçilen temsilci vekillerin sorumluluk, iş ve vekillik ahlakı değerlerine uygun çalışmaları yönünde algılanır. Aynı yönde demokrasi süreçlerde bireysellik, özgünlük, sosyallik, sorumluluk, girişimcilik, eşitlik,

verimlilik ve ilerlemecilik olanakları ve açılımları; haklar, görevler ve sorumluluk ilişkileri ve dengeleri ile gerçekleştirilir, geliştirilir(Yıldırım, 1990;Yıldırım, 1991; Özlem, 1999; Sönmez, 2005).

Yerel Yönetim ve Demokrasi: Yerel yönetim genel olarak merkezi idare tarafından atanan; il, ilçe veya belde yerel halkı tarafından seçilen; yerel halkın ortak gereksinimlerini karşılayan ve karar organları, kamu tüzel kişiliği olan yönetim biçimidir. Daha ayrıntıda seçilen yerel yönetim hizmetleri ve demokrasileri belediyeler ve yerel yönetim tanımları çerçevesinde somutlaştırılır(Yıldırım, 1990). Belediye il, ilçe, belde gibi yerleşim ölçeklerinde aydınlatma, temizlik, su, ulaşım, üretim, ticaret hizmetleri yanı sıra, işyerlerini ve esnafı denetleme hizmetleri yaparlar; belediye başkanı, meclisi ve üyeleri halk tarafından seçilen, tüzel kişiliği olan bir yerel örgüttür. Belediyeler merkezi yönetimde Türkiye’de İç İşleri Bakanlığına bağlıdır. Belediye ve yerel yönetim tanımları birbirine yakın olmakla birlikte yerel yönetim hizmetleri genel eğitim, güvenlik, sağlık, altyapı ve ekonomik gelişme hizmetlerini de kapsar ve yerel yönetimler ulusal yönetim sistemi bütünlüğü içinde faaliyet gösterir (Bach, 2000).

Sosyal Demokrasi: Sosyal demokrasi halkın, çalışanların, emekçilerin, yoksulların ve azınlıkların lehine kurallar ve uygulamalar, katılımlar, demokratik yönetimlerin verimliliklerini artırma olanakları sağlar; demokrasilerin sosyal paylaşım ve adalet boyutlarını artırır. Sosyal demokrasi demokrasinin ve kalkınmanın genellik, sosyalizm, ulusallık bilinci ile bir bütünlük içinde halk katmanları içinde ve arasında geliştirilerek gerçekleştirilmesi, yaşanması anlayışıdır(Cem, 1984; Yıldırım, 1990). Bu tanımı ile sosyal demokrasi tarihten gelen ahlak, vefa, hak, paylaşım ve adalet kültür değerlerine uygun bir kalkınma ve demokrasi biçimidir. *Sosyal demokrasi halk katmanları arasında emekçi, esnaf, çiftçi, özel girişimci, sermayedar kesimlerinin işbirliği; bu katmanların kalkınma ekonomisinin gerekleri doğrultusunda işbölümü, katılım ve paylaşım içinde çalışma ve gelişme*

yönetimidir, yöntemidir. Sosyal demokrasi ulus ve ekonomik ilerleme, kalkınma bilinci içinde sermaye kesimi ile emekçi, esnaf, çiftçi türü üretici, dar gelirli insanların çalışma ve yaşama düzeylerini yeteneklerine uygun geliştirme demokrasisidir; basit tanımı ile sermayedar ve emekçinin, zengin ve yoksulun belirli kurallar ve dayanışma içinde yaşama, yaşatma iradesidir(Erkan ve Ark.,1989). *Sosyal demokrasi bireysellik, özgünlük, girişimcilik, eşitlik, sosyallik, verimlilik ve ilerlemecilik olanakları ve çizgilerinde katılımlar, paylaşımlar demokrasisidir*(Cem, 1984; Yıldırım, 1990).

Bu bağlamda sosyal demokrasilerin kaliteli insan kaynaklarına; sosyal ve fiziksel sermaye birikimlerine, etkin örgütlenmelerine, sosyoekonomik sistem çalışmalarına ve kalkınmaya olanak sağlayabildikleri görülür. Yönetim süreçlerinde riskleri ve kayıpları azaltma, üretim girdilerini ve olanakları daha etkin kullanma; bireylerin ve sistemlerin verimlerinin artırılmasına ortam sağlayabildikleri görülür. Bu yönde demokrasinin demokratikleşmesi güçlü yurttaşlık kültürünün gelişmesine bağlıdır. (Giddens, 2000).

3. Sosyal Sistemlerde Verimlilik Düşünceleri ve Yöntemleri

Sosyal sistemlerde üretim verimi; farklı oranları ile emek, sermaye, teknoloji ve ham madde girdilerinden, üretim olanakları ve etkinliklerinden nicel ve nitel çıktıların elde edilmesidir. Üretimin nitel verimi ise ürünlerin dayanıklılık, işlevsellik, bakım onarım, kalite ve estetik değerlerinin gerçekleşmesine bağlıdır. Bu tanımlar yönünde üretim verimi çıktının girdiye oranıdır(Gökdere, 1991).

Üretim etkinlikleri girdisi malzeme, personel, makine, zaman, sermaye ile üretim olanakları ve etkinlikleri; üretim çıktısı ise ürünlerin kullanım, bakım onarım değerleri, katma değerleri, yaşama katkı kalitesi düzeyleri biçiminde tanımlanabilir. Üretim girdileri ve etkinlikleri toplam verim fonksiyonu, üretim etkinlikleri girdisinin küçük değerlerinde hızlı artma, belirli değerlerinden sonra giderek azalan

artma eğilimlerinin gerçekleşmesi biçiminde ortaya çıkar. Üretim girdileri ve etkinlikleri toplam veriminin analitik incelenmesinden üretim etkinliklerinin süreçler içinde üretim yönetiminde marjinal ve ortalama verimlerin büyük ve uygun değerlerinin belirleyici ve yönlendirici olması gerektiği görülür(Gökdere, 1991). Bu bağlamda teknik ve ekonomik verim kavramları şöyle açıklanabilir:

Teknik Verim: Kurumların, fiziksel ve sosyal sistemlerin teknik verimi fiziksel çıktılarının fiziksel girdilere oranıdır. Verimlilik ise, süreçlerde verimin azami değerlere artırma ilişkileri kararlılığı ve sürekliliğidir(Gökdere, 1991). Bu genel tanım yönünde fizik gelişim, teknik üretim ve eğitim girdilerinden kayıpların farkı biçiminde elde edilen net çıktının girdiye oranı olarak teknik verim şöyle tanımlanabilir:

$$\text{teknik verim} = \frac{\text{çikti}}{\text{girdi}} = \frac{\text{girdi} - \text{kayıp}}{\text{girdi}} = 1 - \frac{\text{kayıp}}{\text{girdi}}$$

İfadeden fizik/teknik verimin fiziksel kayıplara bağlı olarak birden küçük olduğu, olması gerektiği belirginlik kazanır. Bu yönde sosyal sistemlerde de teknik verimin olabildiğince bire yaklaştırılabilmesi için yönetsel süreçlerde “*çalışma ve kesişme sürtüşme dirençleri, sistem değişikliği dirençleri,*” azaltılması gerektiği belirginlik kazanır. Yine sosyal sistemlerde ve ilişkilerde “*iletişim kopuklukları, kayıtsızlıklar, keyfilikler, çatışmalar, stresler, uyuşmazlıklar, küskünlükler, inatlaşmalar, sürtüşmeler, örgütsel tükenmişlikler, krizler, kazalar,*” gibi sosyoekonomik kayıpların azaltılmasının önemleri ortaya çıkmaktadır.

Ekonomik Verim: Sosyal sistemlerin ekonomik verimi ise; teknik verim yanı sıra sosyal hayatta insanların sosyalliklerine, insanların birlikte sinerjik etkilerine, üretkenliklerine, mal ve hizmetlere verdikleri göreceli değerlere, beklentilere, ekonomik yararlarına ve karlılıklarına bağlı ortaya çıkar. Bu yönde toplumsal örgütlenmelerde sosyal değerler üretim etkinliklerinin ekonomik verimi şöyle tanımlanabilir:



İfade incelendiğinde, üretimin ve etkinliklerin ekonomik verim değerleri sosyal etkileşime, karşılıklı yararlar ve karlılıklara bağlı olduğu görülür. Buradan insanların üretme katkıları ve ürettiklerinden yararlanmaları oranında ürünlerin karlılıkları ve ekonomik verimlilikleri artar ve yerel yönetimlerin verimlilikleri de güçlenir. Yine sosyal iletişim ve iç dayanışma gelişmesi sonucu ekonomik verimliliğin artması oranında yerel yönetimlerin, sosyal demokrasileri gelişme eğiliminde oldukları açıklık kazanır (Akgüç, 1990). Sonuçta, sosyal sistemler ile yerel yönetimlerde üretimin katma değerleri/katkı payları bu ilişkiler yönünde somutlaşır. Bu tanımlamalara göre, sosyal sistemlerde üretimin katma/katkı değeri aşağıdaki gibi tanımlanır.

$$\text{katma değer} = \text{gelir} - \text{değişken maliyet} = \text{sabit maliyet} \pm \text{kar}$$

Bu ifadeye göre sosyal sistemlerin üretim katma değeri, etkinliklere bağlı sabit yatırım ve işletme sermayesi girdileri, vergi, net kar/faydalar ile yararlanılan diğer sosyal faydalar toplamlarından oluşur. Katma değerler, sosyal faydalar; aynı yönde yerel yönetimlerde sosyal demokrasiler, iç dayanışmalar ve alışverişler oranında artar. Bu sosyal gelişmeler toplumun bilgi, düşünce ve tasarım düzeyleri ile sosyal projelerini de yaygınlaştırır.

Sosyal sistemlerde, yerel örgütler ve yönetimlerde verimlilik ilişkileri, sanayinin gelişmesindeki verim ilişkilerine benzetilebilir. Yerel yönetimlerde de birim girdi verimi; üretim teknolojisi sermaye ve insan kaynakları arasındaki süreçlere dayalı üretim girdilerinin verimlilikleri yanı sıra toplam girdilerinin birleşik üretim verimliliğine bağlı olarak ortaya çıkar. Aynı biçimde üretim etkinliklerinin toplam verimliliği teknik ve ekonomik verimlilik kavramları bağlamında da ortaya konabilir. Yerel yönetimlerin sosyal sistemlerinde toplam verimlilik dikkate alınmadığı takdirde teknolojiler kentlerin yaratıcılığını ve kentleşme bilincini tahrip etmeye devam edecektir. Bu nedenle yerel yöneticiler teknolojik gelişmelerin paralelinde planlama yaparak politika geliştirmek zorundadırlar. (Ruchelman, 2000).

Demokrasilerde farklı birey ve örgütlerden oluşan sistemlerin, daha büyük yönetim sistemlerinin bir alt sistemi konumunda oldukları açıktır. Dolayısı ile sosyal sistemlerde verimlilik için etkinliklerde bireysel ve sosyoekonomik kayıpların asgari düzeylere indirilmesine çalışılmalıdır. Kayıpların ortaya çıkış koşulları oluşmadan engelleyici koşulların önceden ortadan kaldırılmasına yönelik çalışmalara önem verilmelidir. Bilgilerin, sosyal iletişimin ve örgütlenmenin genişletilmesine önem vererek yerel yönetimlerde kaynakların ve zamanın etkin kullanımları, hizmet sunumları dengelenmelidir, zenginleştirilmelidir. Bu yönde sosyal sistemlerde ve yönetimlerde çözümün bir parçası olunmalıdır; yaratıcı, özgün, yapıcı ve birleştirici olunmalıdır.

4. Yerel Yönetimlerin Verimlilik Sorunları

Yerel yönetim demokrasilerinde verimlilik sorunları ve yönetimi biçimleri şöyle sıralanabilir:

- Çoğunluk, azınlık gruplarının sosyal ve siyaset psikolojileri, bakış açıları,

- Yasama, yürütme ve yargı erkleri sosyal ve siyaset psikolojileri, bakış açıları,
- Yöneten, yönetilen kesimlerin ön yargılı düşünceleri, bakış açıları,
- Bireysellik, objektiflik, sosyallik bakış açıları; uygunluk ve uyum ilişkileri,
- Etik, özgürlük ve vicdani değerler bakış açıları; denge ilişkileri, tutumları,
- Haklar, görev ve sorumlulukları, bakış açıları ve uyumlu uygun ilişkileri,
- İnsan kaynakları yönetimi sorunları ve ilişkileri,
- Gelişme ve örgütlenme sorunları ve ilişkileri.

Bu yönde yine sosyal sistemler yerel yönetim birimlerinde, demokrasilerde verimlilik değerlerini, olanaklarını geliştirme demokratik yönetim ve planlama sorunları şöyle sıralanabilir.

- Kısa ve uzun dönemli kalkınma ve eğitim planlama ve uygulama sorunları,
- Önemli sermaye gerektiren, gerektirmeyen sorunlar,
- Önemli girişim, örgütlenme gerektiren, gerektirmeyen sorunlar,
- İç ve dış bölge dinamikleri içinde kaynak yönetimi sorunları,
- Temiz çevre, sosyal hizmet ve güvenlik hizmetleri ve sorunları,
- Eğitim, bilinçlenme gerektiren içsel sorunlar ve öncelikleri,
- Ülkenin makroekonomik, sosyoekonomik içsel politika sorunları,
- Yerel yönetimin etik, kalite ve standart planlama yerel sorunları

Diğer yandan yerel yönetimlerin hizmet sunumunda taraf tutma, araçlar ile iş yapma, siyasallaşma ve süreç yönetimlerinde iş ah-

lakı değerlerinde zaafıların yaygınlaşması nesnel, bilimsel ve yöntemsel düşüncelerin azalmasına bağlıdır. Süreçlerde nesnel, bilimsel ve yöntemsel düşüncelerin azalması ise yerel yönetimlerde uzun dönemlerde hizmetlerin etkinliğini, verimliliğini zayıflatır ve giderek tüm etkinlikleri olumsuz etkiler. Dar kapsamlı siyasal öznel düşüncelere yönelik hizmetlerin ön plana çıkması, aynı zamanda bölgede iktidar ve muhalefet arasındaki ilişkilerde kırılganlıklara, verim düşüklüklerine ve çatışmalara yol açar; yönetsel sistemin ekonomik kaynaklarının özel ve toplam verimliliklerinin, marjinal ve ortalama verimlerinin azalmasına yol açar.

Yerel yönetimler, yönetsel süreçlerin verimliliklerinin düşmesi sonucunda bölgede yaşayanların beklentilerini tam karşılayamayabilir, hizmet açıkları doğabilir. Hizmet açıkları ve iletişim kopuklukları oluşturan etkenler, iktidar ve muhalefet arasındaki inatlaşmalar ve çatışmalar da artırabilir; aynı yönde yerel yönetimlerde marjinal ve ortalama verimlerinin azalmasına yol açabilir. Yöre de bilim, demokrasi ve ekonomik gelişimleri sınırlandırıp hizmet açıkları bir kısır döngüleri yaratabilir. Verimlilik için geliştirilen göstergelerin belirlenmesinde toplumların sosyal, ekonomik, kurumsal, sayısal ve kültürel değerleri önem kazanmaktadır. Fakat kent yöneticilerinin başarılarını belirleyecek somut gösterge sistemi yoktur (Bentinegna vd.,2002).

Bu sorunların bütünlük içinde analitik olarak ele alınması gerektiği görülür. Sorunların ekonomik kaynaklar, demokratik ilkeler ve yöntemler ile dengelenerek ve geliştirilerek çözümlenebileceği belirginlik kazanıyor.

5. Yerel Yönetimlerde Verimlilik İçin Temel Görüşler

Sosyal sistemlerde, yerel yönetim ve demokrasilerde etkin ve başarılı çalışma, verimlilik düşüncelerine, sosyal psikolojilerine ve davranış biçimlerine bağlıdır. Bu tür çalışmalar yaşama, yerel yönetim ve demokrasilere, sosyal demokrasilere uzun dönemde önemli katkılar sağlayacaktır. Bu nedenle eğitilmiş bireylerin tutumları; **demokrasiye**, sosyal demokrasiye **katkıları** aşağıda *belirtilen toplam düşünce, düşünme ve davranışlar sırasında* ele alınmaları önemli görülüyor:

- Süreçler ve söylemlerin gerçekçi, objektif olarak algılanması ve irdelenmesi.
- Sosyal sistemlerde güvenilir olunması, bireylerin birbirlerine güvenmesi.
- Stratejik ve yapıcı yeni düşünceler geliştirilmesi.
- Sosyal sistemlerde ve süreç içinde sorumluluklar üstlenilmesi.
- Yeni düşünceler yapıcı, birleştirici ve açık olarak ifade edilmesi.
- Bilinenler ile uzun dönemler doğrultusunda kararlı ve esnek olunması.
- İleri sürülen fikirlerin ana amacı ve söyleminin belirli olması.
- Sorunlar ana sorun, alt sorunlar sırası içinde ele alınması.
- Yöntem ve sorun çözümü içinde katılımcılığın ve paylaşımın sağlanması.
- Yöntemlerin amaçlar, olanaklar ve sorun çözümleri yönünde saptanması.
- Sorunun olanaklara ve süreçlere göre beliren öncelikleri ile ele alınması.
- Süreç yönetimlerinde bilim ve mesleki ahlaki değerlerine önem verilmesi.
- Stratejik yeni üretim ve yönetim tekniklerinin geliştirilmesi.

6. Yerel yönetimlerin ve Demokrasilerin Verimlilik Açılımları

Yerel yönetimler demokrasinin en somut bir biçimde yaşanmasına olanak sağladığı sosyal sistemler ve örgütlenmeler olarak ortaya çıkar. Bu tanımlar doğrultusunda sosyal sistemlerde, yerel yönetimlerde, iş yerlerinde, demokrasilerde verimlilik olanaklarını ve yöntemlerini ilerletmekte, açıklamakta yararlar görülmektedir.

Yerel yönetimlerde birim girdi verimi, üretim girdileri etkinlikleri ile birlikte belirli hizmet üretimleri bileşenlerinin, örgütlenmelerinin, teknolojisinin ve toplam çalışma biçimlerinin, sinerjilerinin ilerletilmesi, etkinleştirilmesi gerektiği görülür. Bu hizmet üretimi etkinlikleri çıktılarının marjinal ve ortalama verim değerlerinin büyük ve uygun düzeylerde gerçekleştirilmesine, üretim girdilerinin ekonomik kullanımlarının etkinleştirilmesine ortam sağlarlar.

Dolayısı ile sosyal sistemlerde, yerel demokrasi ve yönetimlerde verim/verimlilik belirtildiği biçimde üretim girdileri, etkinlikleri ile kaynaklardan en uygun teknik ve sosyoekonomik katma değerler üretilmesi ve yükseltilmesi biçimlerinde ele alınması önem kazanır. Yerel yönetimler ve demokrasilerin gelişmesi ve verimi için, üretim ve yönetim süreçlerinde taraflar arasında düşünce, karşı düşünce ve sentez düşünce akıl yürütmeleri ile düşünme, ortak iş ve hareket üretme derecelerinin ilerletilmesinin gerekli olduğu açıklık kazanır. İçeride dönüşüm iş bölümü içinde faaliyet gösteren kaynak ve yetkileri kendinde toplayan sorumluluğun yasalara bağlı olduğu yerel yönetim sistemi 1980'li yıllardan itibaren yapılan reformlarla yeni sisteme dönüşmüş gelişmekte olan ülkeler bu sistemden yararlanmışlardır. Yeni sistemin açık bir tanımı yapılamazken performans denetimi verimlilik vb. nitelikleri ön plana çıkarmıştır (Hughes, 2003).

7. Sonuç ve Öneriler

Yukarıdaki açıklamalara göre, yerel yönetimlerde verimlilik, ekonomik ve sosyal kayıplarının en düşük düzeylerinde gerçekleşmesine bağlı olarak ortaya çıkar ve toplumsal uyumsuzlukların küskünlüklerin, çatışmaların, kayıpların en düşük düzeylerinde gerçekleşmesine bağlı olarak şekillenir. Yerel yönetimlerde aynı yönde, zaman ve birikmiş sermaye başta olmak üzere kaynaklarının etkin kullanımına bağlı olduğu görülür. Diğer yandan bileşenlerin, insan kaynaklarının verimli kullanımı, verimlilik sosyal demokrasinin ilkelerine ve geliştirilmesine bağlı olduğu görülür. Yerel yönetimlerde insan, sosyal ve fiziksel sermaye birikimlerine, etkin örgütlenmelerine, sistem çalışmasına olanak sağlayan sosyal demokrasilerin ilerletilmesine bağlı olduğu görülür.

Bu yönde demokrasi kurallar ötesinde akıl, hesap, bilim ve iş ahlakı, verimlilik değerleri, yöntem sentezleri, örgütlenmeler ve üst örgütlenmeler ile yaşanır, geliştirilir. Demokrasi kesimler arasında düşünce, karşı düşünce ve sentez akıl yürütmeleri; tümevarım, tümdengelim çağrışım akıl yürütmeleri doğrultularında düşünme, yeni ortak iş ve hareket üretme olanakları, etkinlikleri, derinleşmeleri ile ilerletilir.

Bu bağlamda bir toplumun demokrasiyi yaşama ve geliştirme düzeyi ile o toplumun bilgi, kültür, bilim, verimlilik ve sosyoekonomik kalkınma düzeyleri arası ilişkinin işlenmesi önem kazanır. Yine toplumun demokrasiyi yaşama ile o toplumun eğitim, sanayileşme, zenginleşme, kentleşme, bilim ve sanat üretme düzeyleri arasında doğru bir ilişkinin açılması gerektiği görülür.

Yine demokrasilerde çoğunluk ile azınlıkların, iktidar ile muhalefetin yönetsel süreçler içinde ortak değerler ve kazanımlar çerçe-

vesinde birbirlerini anlama, kalıcı üretme çalışmalarının katkılarının önemli olduğu görülür. Demokrasilerde kaynakları akılcı kullanma, ekonomik kalkınma yönetiminin bireysellik, özgünlük, sosyallik, eşitlik ve verimlilik ilişkilerinde uygun dengeler içinde gelişmesi, geliştirilmesi gerektiği görülür.

Dolayısı ile yerel yönetimlerde, demokrasilerinde halkın temel hizmetlerini sağlama, kültür değerlerini, gelenek ve göreneklerini güçlendirme hizmetleri yanı sıra, bölgesel ve ulusal sosyoekonomik gelişmelerin bir parçası olarak kalıcı yerel sosyoekonomik büyümeler yaratılması da öncelikli oluyor. Yöre halkı için verimli, katma değerli temel şu çalışma alanları, sorunlar ve çözüm yolları önem kazanıyor.

- Süreçlerde gerçekçilik, objektiflik, açıklık ilkeleri ve bakış açıları.
- Halkın kültürlerine uygun yeni verimli üretim biçimleri ve teknikleri.
- Organize sanayi bölgeleri ve istihdamı geliştirme programları.
- Yeni girişimlere ve gelişmelere uygun meslek edindirme kursları.
- Aile birlikleri bozulmuş bireyler için bakım evleri, eğitim programları.
- Açık yeşil yürüme yolları ve dinlenme sahaları.
- Açık yeşil oyun ve spor sahaları.
- Halkın gelirini ve olanaklarını artırma projeleri.
- Yeşil alanlar ile uyumlu dayanıklı konutların geliştirilmesi.
- Minimum ulaştırma işi ile düzgün uygun kentleşme projeleri, önlemleri.
- Katma değerli sosyal belediyecilik projeleri.
- Hizmetleri çağa uygun, etkin ve verimli biçimlerde iyileştirme projeleri.

Bu işlerde sosyal sistemlerde ve yerel demokrasilerde verimlilik için iktidar ve muhalefetin objektiflik ve pozitif düşünceler içinde uyumlu çalışmalarının temel olduğu açıktır. İlişkilerinde yine, “*uyuşmazlıklar, kopukluklar, inatlaşmalar, çatışmalar,*” gibi sosyoekonomik kayıpları azaltma çalışmalarının; azınlıkları ortak değerler ve kazanımlar için, sosyal sistemler ve süreçler içinde etkinleştirme çalışmalarının önemli olduğu görülür. Aynı yönde muhalefetin ve azınlıkların beklentilerinin, halkın temel ve ortak kazanım önceliklerinin ve gelişme politikalarının, halkın eksiklik ve sosyal psikolojilerine uygun bilgilenme, aydınlanma dayanışma çalışmalarının öncelikli olduğu görülür.

KAYNAKLAR

AKGÜÇ, Ö., (1990). “Sosyal Demokrasilerde Ekonomi Politikalar,” Sosyal Demokrat İdeoloji, TÜSES, Editör: Yurdakul Fincancı, Anadolu Matbaa Tic. Koll. Şti., İstanbul.

ATEŞ, T., (1994). Demokrasi, Ümit Yayıncılık, 4. Baskı, Ankara.

Bach, Stephen., (2000). Decentralization in Municipal Services, ILO, WP.164, S.5.

Bentlagna, V., S., Curwell, M., Deakin, P., Lombardi, G., Mitchell and Nijkamp, P. (2002) “A Vision and Methodology for Integrated Sustainable Urban Development: BEQUEST” Building Research&Information, S. 90.

Castells, M., (2000). “Globalization&Identily in the Network Society,” Prometheus, Vol.4, S.115.

CEM, İ., (1984). Sosyal Demokrasi Nedir, Ne Değildir? Cem Yayınevi, Yayıncılık Matbaası, İstanbul.

CEM, İ., (1990). “Sosyal Demokrasi Açısından Verimlilik Eşitlik İlişkisi ve Çelişkisi,” Sosyal Demokrat İdeoloji, TÜSES, Editör: Yurdakul Fincancı, Anadolu Matbaa Tic. Koll. Şti., İstanbul.

Curtis.D., (1999) “Performance Management for Participatory Democracy: Thoughts on the Transformation Process in South African Local Government” International Journal of public Sector management, S.268.

DRANAZ, F., (1972). Felsefe Kılavuzu, Bilgi Problemi, Ahlak Problemi, Sanat Problemi, Çeltüt Matbaacılık Koll. Şti. İstanbul.

ERKAN, H., C. ERKAN, (1989). Ekonomide Sosyal Demokrat Alternatif, Altın Kitapları Yayınevi, 1. Baskı, ISBN 975-405-104-6, Çağaloğlu/İstanbul.

Giddes A., (2000), Sosyoloji. (Haz:H.Özel, C.Güzel). Ankara, Ayraç yay., S.92-93

GÖKDERE, A., (1991). Bankacılar İçin Ekonomi Bilgisi, Yayın No:245, ISBN 975-537-000-5, Adalet Matbaacılık Tic. Ltd. Şti., Ankara.

GÜZEL, M. Şehmus, Ali AKAY, (1990). Heidegger, Filozof, Felsefe Dergisi, 90/2-3, İstanbul.

Hughes, Owen E. (2003). Public Management and Administration, Third Edition, Macmillan press. London, S.73.

Langrod, G.,(1953).”Local Government&Democracy”, public Administration, Vol.31 S.25.26

OKTAY, C., (1997). Siyasal Sistem ve Bürokrasi, Der Yayınları, ISBN 975-353-155-9, Yayın No: 231, İstanbul.

ÖZLEM, D., (1999). Siyaset, Bilim ve Tarih Bilinci, İnkılap Kitabevi, İstanbul.

Ruchelman, Reonard L., (2000) “Citias in the Next Century”, Society, Nov(Dec, S.33)

SÖNMEZ, V., (2005). Eğitim Felsefesi, Anı Yayıncılık, 7. Baskı, ISBN 975-6956-04-6, Ankara.

TÜRK DİL KURUMU, (1988). Türkçe Sözlük, Türk Dil Kurumu Yayınları: 549, Ankara.

Vetter, A., Kersting, N. (2003) “Democracy Versus Efficiency ? Comporing Local Government Reforms Across Europe”, edt: Angelika Vetter and Norbert Kersting, Reforming Local Government in Europe, Opladen, S.22.

YILDIRIM, S., (1990). Yerel Yönetim ve Demokrasi, Sosyal Demokrat İdeoloji, TÜSES, Editör: Yurdakul Fincancı, Anadolu Matbaa Tic. Koll. Şti., İstanbul.

YILDIRIM, C., (1991). Bilim Felsefesi, 3. Baskı, Remzi Kitabevi, Evrim Matbaacılık, İstanbul.