

## YEREL YÖNETİMLER REFORMUNDA REFORM: 6360 SAYILI KANUN'UN DÜŞÜNDÜRDÜKLERİ\*

M. Akif ÖZER\*

### Özet

Genel olarak Türk yerel yönetimlerinde reformun gerekçesi; merkezi idare ile yerel yönetimleri üniter bir yapı içinde idarenin bütünlüğü ilkesine uygun olarak, işbölümü ve koordinasyona dayalı bir yapıya kavuşturmak, merkezi idare ile yerel yönetimler arasında görev, yetki, sorumluluk ve kaynak paylaşımı ile yerel yönetimlerin teşkilat, mali ve personel yapısını yeniden düzenlemek ve yerel yönetimlerin düzenli gelir kaynaklarına sahip olması için gerekli düzenlemeleri yapmak olarak belirtilir. Böylesine önemli hedeflerin gerçekleşmesi reformun başarısı olarak kabul edilmektedir. Yeteri başarıya ulaşılmadığında ise reforma reform gündeme gelir. Bu çalışmada Türkiye’de yerel yönetimlerde son dönem reform çalışmaları 6360 sayılı yasa kapsamında “reformda reform” bakış açısıyla analiz edilmiştir. Yasanın Türk yerel yönetimler sistemine getirdikleri ve bu yasaya yönelik eleştiriler ayrıntılı bir şekilde incelenmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Yeniden Yapılandırma, Reform, Yerel Yönetimler, Büyükşehir Yönetimi, Yerel Demokrasi

### THE REFORM OF LOCAL GOVERNMENTS REFORM: THOUGHTS ON LAW NUMBERED 6360

#### Abstract

In general, the reason the Turkish local government reform is indicated as central government and local governments in

---

\* Bu çalışma, İdarecinin Sesi Dergisi'nin 146/2011 sayısında yayınlanmış makalenin yeniden gözden geçirilmesi ile hazırlanmıştır.

\* Doç. Dr., Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, ozer@gazi.edu.tr

accordance with the principle of the integrity of the administration in a unitary structure, Enhancement of coordination and division of labor based on, resource sharing between central government and local governments, duties, powers and responsibilities, re-organize the structure of local governments, financial and personnel organization and to make the necessary arrangements for local governments to have a regular source of income. The success of such an important reform is regarded as the realization of the objectives. Not achieved enough success, reform to reform comes into play. In this study, the recent local government reform process in Turkey has been analyzed from the perspective of reform the reform under Law No. 6360. This Law's contributions to Turkish local government system and the criticisms of this law examined in detail.

**Key Words:** Restructuring, Reform, Local Governments, Metropolitan Management, Local Democracy

### **Giriş**

21. yüzyılın ilk on yılında Türkiye'de yönetim alanında radikal reform çabaları gözlenmiş, bu süreçte özellikle yerel yönetimler alanında çıkarılan yeni kanunlarla önemli adımlar atılmıştır. Yönetim alanında karşılaşılan hukuki engeller, yerel yönetimlerde daha sınırlı olmuş, Anayasa Mahkemesi reform kanunlarında az sayıda maddeyi iptal etmiştir. Bu durum karşısında yerel yönetimler reformunun istenen şekilde sürdürülüp sürdürülemediği; araştırılması, yorumlanması ve analiz edilmesi gereken önemli bir konudur. Ayrıca bu alanda uygulamada yaşanan sorunlara, öncelikle gerekli mevzuat düzenlemesi yapılarak bir an önce çözüm bulunması gerekmektedir.

Türkiye'de halka hizmetleri sunan en yakın birimler olarak yerel yönetimlerin etkin, verimli, halka dönük, kalite hizmet sunan birimler olmaları, reform sürecinden beklenen en somut sonuçlardır. Ancak kanunlar çıktıktan sonra Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen reform maddeleri, süreçten beklenenlerin sınırlı gerçekleşmesine ya da hiç gerçekleşmemesine yol açmıştır. Ayrıca reform kanunlarının teoride ve kurguda düşünülen şekli ile uygulamaya yansıma

şekli arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Bugün söz konusu kanunların uygulama alanı olan yerel yönetimlerde yaşanan sorunlar, yerel yönetimler reformumuzda da reform ihtiyacı olduğunu açıkça göstermektedir.

Bu makalede çok ayrıntıya girilmeden yerel yönetimler reformumuzun reform gerektiren alanları üzerinde kısaca durulacak, ancak reform yaparken nasıl bir yeniden yapılandırma anlayışının benimsenmesi konusunda teorik bir çerçeve çizilecektir. Çünkü reformların başarısı, süreç öncesi ve sonrasında izlenecek yeniden yapılandırma anlayışı ile doğrudan ilişkilidir.

### **1. Yeniden Yapılandırma İhtiyacı**

Tüm dünyada tarihsel sürece baktığımızda yeniden yapılandırma en küçük örgüt yapısından devlet olarak adlandırılan en büyük örgüt yapısına kadar, her zaman ihtiyaç duyulan bir olgu olmuştur. Bundan dolayı sorunun çözümünde de farklılıklar görülebilmektedir.

Canlı hücreler nasıl kendilerini besleyen ortamdaki besinlerini sağlar, bunu sindirir ve bazı maddeleri çevreye iade ederlerse, bunun gibi en küçüğünden en büyüğüne kadar bütün örgütler de, dış ortamlardan üretim faktörlerini sağlamakta ve buna karşılık bu ortama belli miktarda malı veya hizmeti iade etmektedirler (Koçer, 1970: 7). Bu örgütler, insanlardan, teknolojiden, yapılardan ve süreçlerden oluşmakta ve görevlerini başarmak ve kendilerini geliştirmek için yapısal/süreçsel sistemlerle etkileşmektedir (Golembiewski, 1996: 143).

Günümüzde yeniden yapılandırma ihtiyacı özellikle, bürokrasilerin yetersizlikleriyle, yenilik yapma ve esneklik gösterme konusundaki kısıtlamalar sonucu ortaya çıkan yeni örgütsel yapı arayışlarını gündeme getirmiştir. Bu yapılar, tek bir tanımla kolayca ortaya konamayan ihtiyaçlara göre çok farklı görünümde tasarlanabilen, çoğunlukla geçicilik gösteren örgütlenmeler olarak dikkat çekmektedirler. Bu örgütlerle ilgili yapılan analizlerde zamanla çalışanların kişisel özellikleri, duyguları ve güdülleri dikkate alınmaya başlanmıştır.

Örgütsel bazda yeniden yapılandırma üzerinde durulurken, örgütsel yapının çok boyutlu olduğunun da göz önünde bulundurul-

ması gerekmektedir. Bu süreçte, kültür, strateji, eğitim, enformasyon sistemleri ve teknoloji gibi sistemlerin ayrı ayrı ve birlikte düşünülmesi oldukça önemlidir. Eğer örgütsel sistemin parçaları uyum içinde ele alınmazsa, parçalar kaçınılmaz olarak birbirine çarpacaktır. Sürecin yeniden tasarımında hareketli yapının bütünü dengelemesi gerekmektedir (Harvard Business Review, 1999: 78).

Bu durum kamu yönetimi için de geçerlidir. Bu alanda kamu hizmetlerinden yararlananların sayılarının artması ve bunun sonucunda hizmetlerin genişlemesi, çeşitlenmesi, teknolojide, ihtiyaçlarda, koşullarda ve kamu hizmeti tercihlerinde değişikliklerin olması (TODAİE, 1972: 9), sürekli olarak yeniden yapılandırmayı ve reform yapmayı gerektirmekte ve dolayısıyla kamu sektörü için bu alanın dinamik kalmasına yol açmaktadır.

Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması süreci, belli amaçlarla girişilen plânlı ve bilinçli değiştirme hareketlerinden oluşmaktadır. Bunlar genellikle bürokrasinin dışından gelen ve var olan dirence karşı gerçekleştirilen bir dönüştürme sürecinden oluşmaktadır (Tutum, 1994: 4-5). Burada devletin niteliğinde, fonksiyonlarında ve rollerinde değişiklikler söz konusu olabilmektedir. Karar verme sürecinde ve bürokrasinin politika ile olan ilişkilerinde yeni denge arayışı, yeniden yapılandırma ve reform çabaları ile somutlaşmaktadır.

Genelde yeniden yapılandırma ve reform sürecinde kamu yönetimi ve kamu politikası ilişkisine dayalı iki temel ilke bulunmaktadır. Bunlardan birincisi; programların başarısı üzerine etkisi olan araçların seçimine dayalı, farklı etkileri olan, toplumsal ekonomiyi etkileyen ve hükümetlerce kullanılan araçlarla ilgilidir. Diğeri ise, son yıllarda kamu yönetiminin işletme yönetimi pratiğinin dönüşümüyle ve kamu politikaları üzerinde bu değişikliğin yaptığı etkilerle ilgilidir (Peters, 2000:35). Ülkemizde özellikle merkezi yönetimde ve yerel yönetimlerde görülen yönetimin yeniden yapılandırılması ve reform çabaları, bu ikinci gruptaki ilkeler kapsamına girmektedir.

Esasında kamu kuruluşlarında yönetimin yeniden yapılandırılması ve reform çabaları iki temel yaklaşımla gündeme gelmektedir. Bunlardan birincisinde temsili demokrasi fikri etkin iken, diğesinde ise

idari reform sürecinin, unsurlarının ve araçlarının diğer alanlarda görülen reform süreçlerinden farklı olduğu (Christensen-Legreid, 2002: 13) düşünülmektedir.

Bu açıdan bakıldığında tüm dünyada yönetimin yeniden yapılandırılması ve reform çalışmaları 1980'lerin ortalarında başlayan uluslararası bir hareket olarak değerlendirilmektedir. Bu şekilde yönetim sürecine ve reformlara bütüncül ve geniş kapsamlı bir bakış açısı getirilmiştir. Yeniden yapılandırmanın merkezinde; yönetim faaliyetlerinin genişlemesi ve birbirleriyle etkileşim içinde olan sosyo-ekonomik sorunların artması, bunun sonucunda kentsel- çevresel sorunların, enerji kıtlıklarının ve ekonomik kaynak sorunlarının olması yer almaktadır (Kearney vd., 2000: 537).

Kamu sektörü için yeniden yapılandırma sürecinin üzerinde durulması gereken en önemli özelliği, bölüşüm sürecinde yaşanan değişimden kaynaklanıyor olmasıdır. Sermaye artışları ve teknolojiye görülen büyük değişim ve gelişme, verimlilik artışlarını sağlamakta, bu durum ise getirilerin eşit olmayan bir biçimde bölüşülmesine yol açmakta (Şaylan, 1994: 130), sonuçta toplumda dengesizlikler artmakta ve yeniden yapılanmayı ve reformu gerektiren bir çok sorun gündeme gelmektedir. Yeniden yapılandırmanın ikinci özelliği, bu süreçte devletin ekonomiye müdahale biçiminin değişiyor olmasıdır. Refah devleti uygulamalarının görüldüğü dönemde devlet, ekonomiye daha adil ve eşitlikçi bir düzeni oluşturmak ve kendi sistemine meşruiyet kazandırmak amacıyla müdahale etmiştir (Şaylan, 1994: 133).

Yeniden yapılandırma ve reform sürecinde ise temel amaç yönetimin verimliliğini artırmak olmaktadır. Özellikle bu alanda lider ülke konumundaki ABD'de Roosevelt'in 1905'teki Keep Komisyonundan Reagan'ın 1982'deki Grace Komisyonuna kadar, hep başkanlar, yönetimin verimliliğini ve etkinliğini artırmaya çalışmışlar, bu amaçla sürekli olarak yürütmenin gücünü çoğaltmışlardır (Ricucci, 2001: 175). Ancak bu süreçte her zaman sorumluluk ilkesini korumayı da bilmişlerdir. Bu durum ABD'de uzun süredir yönetimde istikrarın sağlanmasının en önemli temel sebebi olarak gösterilmektedir.

Tüm bu hususlar dikkate alındığında ve hiçbir şekilde kamu sektörünün özellikle düzenleyici fonksiyonundan vazgeçilemeyeceği gerçeği karşısında, yönetimi yeniden yapılandırma ve reforma tabi tutma temel fonksiyonunda amaç, yaşanan krizden kurtulmak ve birikim sürecinin yeniden işlerliğini sağlamak olarak belirtilebilir. Ancak yaygınlaşan refah devleti uygulaması krizlerin temel nedeni olarak görülüyorsa, yeniden yapılandırma ve reform sürecinin refah devletinin tasfiyesini gündeme getireceği de düşünülebilir (Şaylan, 1995: 10).

Bu gerçekler kapsamında düşünüldüğünde son yıllarda ön plana çıkan kamu yönetiminde yeniden yapılandırma ve reform alanları şu şekilde belirtilebilir:

a) Verimlilik artışı: Kamu yönetiminde girdi/çıktı oranının artmasıyla hantallaşan kamu sektörü, fazla harcamalara ve bu süreçte verimsizliğe neden olmaktadır. Yapılacak reformlarla bu gelişme tersine çevrilmek istenmektedir.

b) Ademi merkezîyetçilik: Yeniden yapılandırma ve reform sonucunda karar verme yetkisinin kamu yönetiminin alt düzeylerine ve yerel birimlere transfer edilmesi sağlanacak, merkezîyetçi karar vermenin maliyeti düşecek, esnek ve sorumlu karar verme süreci geliştirilebilecektir.

c) Sorumluluk artışı: Yönetimin yeniden yapılandırılması ve reform sonucunda kamu yönetimi personeli karar ve faaliyetlerinde daha fazla sorumlu kılınabilecek ve reformlar personele daha verimli ve sorumlu olmaları konusunda baskı yapacaktır. Bu süreç sonunda çalışmalarda yozlaşma ve verimsizlik düşecek ve vatandaşların kamu yönetiminin kararlarına ve faaliyetlerine katılma oranı yükselecektir. Böylelikle yönetim mekanizmalarının uygulanma oranı da yükselecektir.

d) Kaynak yönetiminin geliştirilmesi: Yeniden yapılandırma ve reform sonucunda tüm kaynakların etkin kullanımının artırılması sağlanabilecektir. Bu durumun başarı oranı kaynakların performans boyutunda plânlanması, belirlenmesi, ölçülmesi ve yönetilmesi ile artırılabilir.

e) Piyasa mekanizmasının hakim kılınması: Yeniden yapılandırma ve reform sonucunda kamu sektörü ile piyasa güçleri arasındaki ilişkilerin güçlendirilmesi söz konusu olacak, bu şekilde vatandaşa müşteri şeklinde yaklaşılması, müşteri-kamu sektörü ilişkilerinin güçlendirilmesi ve kamu özel sektör sınırlarının kaldırılması mümkün olabilecektir. Bu süreçte gündeme gelen piyasa mekanizması ise, maliyetleri düşürecek, verimliliği artıracak ve hizmet dağılımında etkinliği sağlayabilecektir (Heeks, 2001: 13-14).

Tüm dünyada bu sonuçlara ulaşabilmek için gerek merkezi yönetimde gerekse de yerel yönetimlerde yönetimin yeniden yapılandırılmasına dönük reform çalışmalar yapılırken, dört farklı yaklaşım sergilendiği görülmektedir:

Kısmi-geçici düzenlemeler yapılırken, daha çok bütçeden kaynaklanan mali krizlere hızlı çözüm bulma amacı ön plânda tutulmaktadır. Kamu harcamalarının ve personel sayısının azaltılması öncelikli olarak düşünülmektedir.

Aşamalı değişim yaklaşımında ise, kamu yönetiminin rolüne ilişkin politikalar konusunda ihtiyatlı durulmakta ve uygulamaya konacak her bir politika için uygun zaman beklenmektedir.

Kapsamlı ve köklü düzenlemeler içeren yaklaşımda ise; etkili ve verimli bir kamu yönetimi için devletin yürüteceği temel hizmetlerin ve kamu sektörünün karşılaştırmalı ve stratejik üstünlüğü olan alanların neler olacağı, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları tarafından daha verimli sunulabilecek hizmetlerin neler olacağı, nelerin kamunun sorumluluğunda olmakla birlikte sözleşme aracılığıyla ya da başka yollarla özel kesim ya da gönüllü kuruluşlar aracılığıyla gerçekleştirilebileceği gibi sorulara cevap aranmaktadır.

Sürekli reform yaklaşımı ise reformu sürekli kılacak mekanizmalar üzerinde durmaktadır. Bu çerçevede köklü bir reforma girişmek üzere yola çıkan ülkelerde bu yaklaşım gereği reformun hızının yavaşlatıldığı, aşamalı reform için yola çıkanlarda ise reform alanlarının genişletildiği görülmektedir (Yılmaz, 2001: 9). Yeniden yapılandırma ve reform sürecinde, bulunulan siyasal ve sosyal şartlara en uygun reform yaklaşımının seçilmesi, başarılı olmada en önemli kriter olarak görülmektedir.

## 2. Son Dönem Yerel Yönetimler Reformumuz

21. yüzyılın ilk on yılı ülkemizde özellikle yerel yönetimler için reform yılları olmuştur. Bu reform sürecinde her ne kadar Avrupa Birliği'nin Kopenhag kriterlerine uyum sağlama ve müzakerelerde ilerleme kaydetme isteği önemli bir etken olsa da, ülkemiz kamu yönetiminde yukarıda belirtilen yeniden yapılandırma ve reform yapma saiklerinin de etkili olduğu söylenebilir.

Yerel yönetimlerle ilgili reform sürecinde en önemli adım; 2004 yılında 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2005 yılında 5393 Sayılı Belediye Kanunu ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile atılmıştır. Bu adımlarla; yerel yönetimler biraz daha güçlendirilmiş, daha özerk ve halkın katılımının sağlandığı bir belediyecilik anlayışı hedeflenmiştir. Ayrıca 2008 yılında çıkarılan 5747 Sayılı "Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması Hakkında Kanun" ile büyükşehir kurulan yerlerde alt kademe belediyeleri ve belde belediyeleri kaldırılmış, yeni bazı ilçeler oluşturulmak suretiyle alt kademe belediyesi olarak sadece ilçe belediyesi statüsüne yer verilmiştir. Bu kanunlarla daha katılımcı ve daha demokratik yerel yönetimler hedeflenmiştir (Koçak ve Ekşi, 2010: 303-304). Makalenin kapsamı açısından bu kanunlarla getirilen yeni düzenlemelere değil, kanunların uygulanmasıyla ortaya çıkan sorunlara yoğunlaşacağız.

Esasında ülkemizde bu reformlardan beklenen, reform kanunların madde gerekçelerinde de belirtildiği gibi; merkezi idare ile yerel yönetimleri üniter bir yapı içinde idarenin bütünlüğü ilkesine uygun olarak, işbölümü ve koordinasyona dayalı bir yapıya kavuşturmak, merkezi idare ile yerel yönetimler arasında görev, yetki, sorumluluk ve kaynak paylaşımı ile yerel yönetimlerin teşkilat, mali ve personel yapısını yeniden düzenlemek ve yerel yönetimlerin düzenli gelir kaynaklarına sahip olması için gerekli düzenlemeleri yapmak (Sakal, 2000: 136) olarak öngörülmüştür. Bu öngörülerin gerçekleşip gerçekleşmediğini ise yaklaşık 6-7 yıllık uygulama süreci ortaya koymaktadır.

Yeniden yapılandırma ve reform sürecinden beklenen sonuçları elde edebilmek, reform uygulama sürecinin çok iyi analiz edilmesi ve uygulamada karşılaşılan sorunların dinamik ve sürekli kendini yeni-



leyen bir bakış açısıyla çözümlmesine bağlıdır. Aksi takdirde reformlar kendilerinden beklenen sorunları çözme ve yerel yönetimleri etkin ve verimli örgüt yapısına kavuşturma yerine, sorunlara boğulmuş, halkın beklentilerini karşılayamayan, demokratik işlevlerine yerine getiremeyen yerel yönetim birimlerinin oluşmasına yol açar.

Ülkemizde en güncel şekliyle 2000'li yılların başından itibaren gündeme gelen reform önerileri, yerel yönetimlerin görev ve yetkilerini artırmak, idari vesayeti azaltıcı önlemler almak ve mali bakımdan bu yönetimleri güçlendirmek gibi temel amaçlarla dikkat çekmişti. Ancak bu bakış açısıyla reformların gerçekten yönetim sistemini rahatlatıp rahatlatmayacağı, kalkınma hızını artırıp artırmayacağı, hizmette etkinliği ve verimliliği sağlayıp sağlamayacağı (Ünüsön, 1994: 3) bilinemiyordu. Bunu öğrenmek için reformların uygulama sonuçlarına bakmak gerekiyordu.

Reform öncesi ve reform sonrası uygulamaya bakıldığında yerel yönetimlerimizin hala, halkımızın beklediği oranda etkili ve verimli hizmet üretmediklerini görülmektedir. Bundan dolayı ülkemizde yerel yönetimler konusunun, sadece yönetsel etkinlik ve verimlilik gibi örgütsel ve yönetsel bir boyutta ele alınmaması gerekmektedir. Çünkü yerel yönetim kurumlarının demokrasinin kökleşmesi ve aksaksız işlemesi bakımından önemli olan demokratik değerler ve uygulamalarla yakın ilişkisi bulunmaktadır. Türkiye gibi demokrasiyi yaşam tarzı olarak seçmiş ve aynı değerlere sahip Avrupa Birliği'nin üyesi olmayı amaçlayan bir ülke için demokrasinin ve aşağıdan yukarıya yönelen bir süreç içerisinde kökleşmesi ve pekişerek aksaksız işlemesi açılarından yerel yönetim kurumlarının nerede ise "olmazsa olmaz" ölçüsünde önemi bulunmaktadır (Kalko, 2010: 114). Dolayısıyla Türkiye olarak yerel yönetimler reformunu; başlayan ve biten bir süreç olarak değil, sürekli devam eden, oluşturduğu dinamik ortamda eksikliklerini gören ve bunları gidermek için yasal, yönetsel, sürekli çözüm üreten ve bunu da uygulamaya aktaran bir süreç olarak görmek gerekmektedir. .

## 2.1. Reformda Reform

Ülkemizde son yıllarda gerçekleştirilmeye çalışılan yerel yönetimler reformu, kısa dönem uygulamalarda eksikliklerin görülmesiyle yeniden reforma ihtiyaç duymaktadır. Makalenin başında da belirttiğimiz gibi reform ve yeniden yapılandırmayı kesintisiz ve bitmeyen bir süreç olarak görüp, aksayan yönlerin giderilmesi için acil tedbirler almamız gerekiyor. Tedbirleri almakta gecikme (şu an ülkemizde yaşanan durum) reformdan beklenenlerin gerçekleşmesini engelleyebileceği gibi, toplumda reform sürecine olan desteğin de azalmasına yol açacaktır. Bu durum ayrıca toplumda eskiye olan bağlılığı artıracak ve insanlarda reform karşısında “daha kötü olana kadar mevcut durumla idare edelim” anlayışının yerleşmesine yol açacaktır.

Son yıllarda ülkemizde çıkarılan kanunlarla yeniden yapılandırılan yerel yönetimlerde temel amaç çeşitlenerek artan yerel ihtiyaçların etkin, zamanında ve yerinde giderilmesi esasına dayandırılrsa da, sonuçta merkezi otorite ile yerel otorite arasında giderek çoğalan bir yetki ve görev karmaşasının önüne geçilememiştir. Birçok alanda görülen bu karmaşa, halka hizmet sunum sürecini doğrudan etkilemekte ve yerel yönetimlerden memnuniyetsizliklerin artmasına yol açmaktadır. Bu durum demokrasinin beşiği kabul edilen yerel yönetimlerde önemli oranda itibar ve prestij kaybına yol açmaktadır.

Bu süreçte yerel yönetimlere görevler yüklenirken bu kuruluşların hizmetleri yürütme kapasiteleri de dikkate alınmamakta ve bu konuda merkezi yönetim herhangi bir bütçe, ödenek, teknik eleman ve malzeme desteğinde de bulunmamaktadır (Toprak ve Şataf, 2009: 21). Reform sürecinde bu hususun göz ardı edilmesi, yerel yönetimlere yeterli mali kaynakların da tahsis edilmemesiyle, gelişen Türkiye’de maalesef birçok hizmet sunumunda çok yetersiz kalan yerel yönetimlerle karşı karşıya kalmamıza neden olmaktadır.

Ülkemizde yeni reform kanunlarının verdiği çok geniş yetki ve imkânlarla rağmen, kültürel, iktisadi ve idari nedenlerle yerel yönetimlere doğrudan veya halk katılımı ile vatandaş denetiminin pratikte oldukça yetersiz seviyelerde kaldığı görülmektedir. Yerel yönetimlerin en önemli meşruiyet kaynakları durumunda olan yerel iradenin hare-

kete geçirilmesi için, yerel demokratik katılım araçlarının daha işlevsel olarak devreye sokulması gerekmektedir. Yerel katılımın artması, sosyal belediyeciliğin toplum tarafından daha fazla denetlenmesine imkan verecek yapının oluşturulmasını da getirecektir (Toprak ve Şataf, 2009: 22).

Her ne kadar 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun getirdiği bir yenilik olarak kent konseyi doğrudan bir katılım mekanizması olarak düşünülmüşse de ve kent konseyinin kararlarının belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınarak değerlendirilmesi öngörülmüşse de, bu alanda uygulamada önemli sorunlar yaşanmaktadır. Kent konseyinin oluşumu, belediyeye yardımlarının neler olduğu ve nasıl sağlanacağı, kent konseyi kararlarının belediye meclisinin hangi ilk toplantısında gündeme alınacağı (Memişoğlu, 2006: 118), konseylerin hukuki durumu, bu alanda ülke çapında bir örnek uygulamalar, kent konseyi oluşturmayan belediyelere uygulanacak yaptırım gibi pek çok konuda kent konseylerinin etkin bir halk meclisi gibi çalışabilmesi için gereken ortamı sağlayacak gerekli düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

Bugün pek çok ülkede kamu hizmeti sunumunda merkezi yönetimden yerel yönetimlere doğru görev ve yetki devri, hizmetlerin halkın tercihlerine uygun sunumunu sağladığı gibi, merkezleşmenin yol açtığı aşırı bürokrasiyi ve hizmet sunumundaki gecikmeleri önlemektedir. Ancak, yerinden yönetimin ve yerel yönetimlere görev ve gelir devrinin kendisinden beklenen faydaları sağlaması, bu birimlere görevleriyle orantılı gelir kaynakları tahsis edilmesi ve mali özerklikleriyle yakından ilgilidir.

Yerel yönetimlerin mali açıdan özerklikleri olmaksızın, bunlara görev ve yetki devri bir anlam ifade etmeyecektir. Çünkü karar alma serbestisi olan bu idareler, almış oldukları kararları uygulayabilme gücünden yoksun olacaklardır (Ulusoy ve Aldemir, 2009: 281). Bu anlamda yerel yönetimler reformunu destekleyecek ve yerel özerkliği güçlendirecek Belediye Gelirleri Kanunu'nun biran önce çıkarılması gerekmektedir.

Bunun yanında yerel yönetimleri, kadrolarıyla, atanmış ve seçilmiş personelinin nitelikleriyle, yönetim ve toplum anlayışlarıyla, sorumluluk ve bilinç düzeyleriyle, ellerindeki kaynakları ve yetkileri toplum yararına kullanabilecek bir düzeye getirmek de şarttır. Bu, hem yerel yönetimlerin, hem halkın hem de siyasetçilerin bu alanlarda sürekli ve sistemli olarak eğitilmelerini gerektirmektedir. Yerel yönetimler, katılımcı olduğu kadar, saydam, sorumluluk duygusuna sahip ve halkın sürekli denetimine açık olmak zorundadırlar. Yolsuzluk olayları ya da söylentileriyle yıpranmış, bu olumsuzluklarla neredeyse özdeşleşmiş bir yerel yönetimin demokratik gelişmeye katkı yapması elbette söz konusu olamaz. Bu açıdan bakıldığında, gelir kaynaklarının arttırılmasının yanı sıra, bu kaynakları, toplum yararına ve hukuka bağlı devlet ilkesine uygun olarak kullanmaları da o denli önemlidir (Ökmen, 2003: 137).

Ülkemizde son dönem reform çalışmalarında, dış dinamikler kapsamında ele alınan gelişmelerin kamu yönetiminin mevcut durumunu etkileyerek iç dinamiklerden kaynaklanan reform çalışmalarını tetiklediği görülmektedir. Bu açıdan bakıldığında; merkezîyetçilik, yerel yönetimler üzerindeki aşırı vesayet uygulamaları, şeffaflık ve katılım yetersizliği, örgütlenme ve personel sorunları, bürokrasi ve kırtasiyecilik, siyasal yozlaşmaların yaygınlaşması, kalitesiz ve liyakatsiz personel istihdamı gibi sorunların ortadan kaldırılması, dış dinamikler tarafından öngörülen yerelleşmenin beklenen etkinliği sağlanabilmesi açısından önemlidir. Söz konusu sorunların ortadan kaldırılması ve gerekli yapısal dönüşümün hayata geçirilmesi, yerel yönetimlerde reform çalışmalarının sürekliliğini zorunlu kılmaktadır (Emini, 2009: 41).

2000'li yılların başlarında ülkemizde görülen reformlarla yerel yönetimlere önemli oranda yetki ve görev devri yapılmak istenmiştir. Ancak bu düzenlemelere yönelik bir ön çalışma yapılmamış olması, bugün ciddi uygulama sorunlarıyla karşılaşmamıza yol açmaktadır. Yerel yönetimlerin devir öncesinde sahip oldukları yetki ve görevlerini yerine getirmede önemli sorunlar yaşamaları ve ciddi sıkıntılar içinde olmaları da bu görüşü destekler niteliktedir.

Yerel yönetimler reformunda ihmal edilmiş diğer bir alan da mahalle yönetimidir. 5393 sayılı kanunla mahalle kurulmasına, kaldırılmasına, birleştirilmesine, bölünmesine, adlarının ve sınırlarının tespitine ve değiştirilmesine yönelik düzenleme basitleştirilmiş ve bu işlemler için belediye meclisi kararı, kaymakamın görüşü ve valinin onayı yeterli olarak görülmüştür. Belediyelerin imkanları ölçüsünde mahallenin ve muhtarlığın ihtiyaçlarını karşılaması ve sorunlarını çözmesi öngörülmüştür. Ancak, belediyelerin bu görevi nasıl yerine getireceğine dair

bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Bu alanda yeni bir düzenleme yapılması gerekmektedir.

Son yerel yönetimler reformumuz yönetim sistemimize ihtisas komisyonlarını getirmiştir. 5393 sayılı kanun, belediye meclisi üyelerinden üç ila beş kişiden oluşan ve süresi bir yılı geçmeyen ihtisas komisyonlarının kurulmasını öngörmüştür. İhtisas komisyonları ile kararların tartışılarak alınması, kararların komisyonlarda olgunlaştırılması ve sivil toplum örgütlerinin görüşünün alınması amaçlanmıştır. İl ve ilçe belediyeleri ile nüfusu 10.000'in üzerindeki belediyelerde plan ve bütçe ile imar komisyonlarının kurulması zorunlu tutulmuştur. Halkın denetimine işlerlik kazandırmak amacıyla komisyon raporlarının halka duyurulması ve isteyenlere bedeli ödenmesi karşılığında verilmesi kararlaştırılmıştır. Ancak burada dikkat çeken husus, komisyon toplantılarının değil, komisyon raporlarının halka açık olmasıdır. Yönetişim ilkesi gereği komisyon toplantılarının da halka açık olması için düzenleme yapılmalıdır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda, il ve ilçe belediyeleri ile nüfusu 10.000'in üzerindeki belediyelerde, her ocak ayı toplantısında belediyenin bir önceki yıl gelir ve giderleri ile bunlara ilişkin hesap kayıt ve işlemlerinin denetimi için, belediye meclisi tarafından kendi üyeleri arasından gizli oyla üye sayısı üçten az, beşten çok olmamak üzere bir "denetim komisyonu" oluşturulması öngörülmüştür. Bu düzenleme ile meclisin bilgi edinme ve denetim yollarının daha etkili bir şekilde işletilebilmesi amaçlanmıştır. Kanunda komisyonun, belediye birimlerinden ve bağlı kuruluşlarından her türlü bilgi ve belgeyi

isteyebilmesi ve bu isteklerin gecikmeksizin yerine getirilmesi karara bağlanmıştır. Ancak kanunda geçen “gecikmeksizin” ifadesiyle ne kadar bir sürenin kastedildiği belirtilmemiştir. Bunun yanında uygulamada belediye meclis üyelerinin denetim komisyonunda etkin hizmet sunamadıkları, birçok belediye meclisi üyesinin denetim komisyonunda çalışabilecek niteliklere sahip olmadığı, bu yüzden dışarıdan hizmet alımı yoluna gittikleri görülmektedir. Bu durum belediyenin hesaplarının dışarıdan yerel aktörlere denettirilmesine yol açabilmekte ve böylelikle çıkar grupları için bir suistimal alanı oluşabilmektedir.

Ayrıca denetim sonuçlarının etkin olarak takibini sağlamak amacıyla denetime ilişkin sonuçların kamuoyuna açıklanması ve meclisin bilgisine sunulması öngörülmüşken, meclisin denetim sonuçlarına ilişkin herhangi bir işlemde bulunmasına dair bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Bu çerçevede meclisin denetim sonuçlarıyla ilgili olarak görevlendirilmediğini, sadece bilgilendirildiğini söylemek mümkün olmaktadır.

Yeni reform düzenlemelerinde belediyelerin denetlenmesine yönelik öngörülen yeni bir yöntem de “müdahale sistemi”dir. Buna göre; “belediye hizmetlerinin ciddi bir biçimde aksatıldığı ve bu durumun halkın sağlık, huzur ve esenliğini hayati derecede olumsuz etkilediğinin İçişleri Bakanlığı’nın talebi üzerine yetkili sulh hukuk hakimi tarafından belirlenmesi durumunda” İçişleri Bakanı’nın, hizmetin özelliğine göre makul bir süre vererek belediye başkanından hizmetlerde meydana gelecek aksamanın giderilmesini istemesi öngörülmüştür. Söz konusu aksamanın giderilmemesi durumunda, İçişleri Bakanı’nın o ilin valisinden hizmetin yerine getirilmesini istemesi kararlaştırılmıştır. Bu düzenlemenin amacı da, aksamalardan dolayı halkın hayatının zorlaşmasını önlemek, kamu hizmetlerini kesintisiz sunmak ve merkezi idarenin harekete geçmesine imkan sağlamak olarak ifade edilmiştir. Ancak düzenlemede dikkat çeken, hizmetlerdeki ciddi aksamanın ve makul sürenin belirlenmesine ilişkin kıstasların belirtilmemiş olmasıdır. Yapılacak düzenleme ile kanundaki bu belirsizlerin acilen giderilmesi gerekmektedir. Çünkü belirsizlik ve yoruma açık ifade ve terimler, rahatlıkla ve çok kolay bir şekilde olumsuz uygulamalara zemin hazırlar.

5393 sayılı kanunla getirilen yeni düzenlemelerden biri de kentsel dönüşüm ve gelişim alanı uygulamasıdır. Madde ile, belediyelerin kentin gelişimine uygun olarak, eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek, konut alanları, sanayi ve ticaret alanları, teknoloji parkları ve sosyal donatılar oluşturmak, deprem riskine karşı önlemler almak veya kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilmesi öngörülmüştür (Memişoğlu, 2006: 109-117). Kanununun 73. maddesi 17.06.2010 tarihinde 5998 sayılı kanunla değiştirilmiştir. Buna göre; Belediye, belediye meclisi kararıyla; konut alanları, sanayi alanları, ticaret alanları, teknoloji parkları, kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her türlü sosyal donatı alanları oluşturmak, eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek, kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak veya deprem riskine karşı tedbirler almak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir. Bir alanın kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak ilan edilebilmesi için yukarıda sayılan hususlardan birinin veya bir kaçının gerçekleşmesi ve bu alanın belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde bulunması şarttır. Ancak, kamunun mülkiyetinde veya kullanımında olan yerlerde kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı ilan edilebilmesi ve uygulama yapılabilmesi Bakanlar Kurulu kararına bağlıdır. Büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde kentsel dönüşüm ve gelişim projesi alanı ilan etmeye büyükşehir belediyeleri yetkilidir. Büyükşehir belediye meclisince uygun görülmesi halinde ilçe belediyeleri kendi sınırları içinde kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir. Büyükşehir belediyeleri tarafından yapılacak kentsel dönüşüm ve gelişim projelerine ilişkin her ölçekteki imar planı, parselasyon planı, bina inşaat ruhsatı, yapı kullanma izni ve benzeri tüm imar işlemleri ve 3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununda belediyelere verilen yetkileri kullanmaya büyükşehir belediyeleri yetkilidir.

Görüldüğü gibi kanunun bu yeni düzenlemesinde dahi kentsel dönüşüm ve gelişim projelerinin hazırlanmasında katılıma yine yer verilmemiştir. Bu durumu önemli bir eksiklik olarak nitelendirmek mümkündür. Yönetişim düşüncesinin böylesine yaygınlaştığı günümüzde, halkın yaşamı açısından böylesine önemli olan kentsel dönü-

şüm ve gelişim alanı uygulamasında mutlaka katılımcı bir mekanizma geliştirilmelidir.

Benzer katılımcı anlayışın yerel yönetimlerin sosyal nitelikli hizmetlerini sivil toplumla birlikte planlama ve uygulamaları sürecinde de uygulamaya aktarılması faydalı olacaktır. Yerel yönetimlerin sivil toplum örgütleriyle ortak hareket etmeleri, hem toplumsal bir sinerji oluşturarak hizmetlerin verimliliğini, hem de bu hizmetlerden gerçek ihtiyaç sahiplerinin yararlandırılması imkanını artıracaktır. Etkili bir sosyal belediyeçilik uygulaması, her yerel yönetim biriminde profesyonelce çalışan bir birimin oluşturulması ve bu birimin de faaliyetlerini üniversiteler, sivil toplum kuruluşları, özel sektör ve diğer kamu kurumlarıyla işbirliği içerisinde yürütmesine bağlıdır (Toprak ve Şataf, 2009: 22).

Yerel yönetimlerimizde çözüm bekleyen önemli bir sorun da özellikle insan kaynaklarındaki performans düşüklüğüdür. Yeterlilik, son yıllarda örgütlerin en büyük hedefi haline gelmiştir. Ekonomik durgunluk ve artan rekabetle beraber örgütler daha yeterli ve verimli olabilmek için çeşitli yollar aramaya başlamışlardır (Emini, 2009:43). Son yıllarda yaşanan kamu işletmeciliği doğrultusundaki gelişmelerle birlikte kamusal hizmetlerde performans ve kaliteye ilişkin hesap verme sorumluluğunun kurumsal düzeyde yerleşmeye başladığını ve vatandaşları da kapsayacak şekilde derinlik kazandığını görüyoruz. Bu durum sürece uyamayan kamu hizmetlerinin yavaş, kalitesiz, pahalı, az çeşitli ve ulaştırılması zor olarak değerlendirilmesine yol açmakta ve bu eleştirilerden en çok payı da yerel yönetimler almaktadır. Dolayısıyla başta yerel yönetimler personelinden başlamak üzere, yönetim sürecindeki tüm aktörler; etkinlik, verimlilik, performans artışı, kaynakların rasyonel kullanımı gibi konularda eğitilmelidir. Bu durumu destekleyecek şekilde merkezi yönetim sistematik bir şekilde yerel yönetimlerde performans yönetimi ve denetimi uygulamalarına geçmelidir.



## 2.2. 6360 Sayılı Kanunun Getirdikleri ve Eleştiriler

Yukarıda da belirttiğimiz gibi Türk kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları kapsamında, yerel yönetimlerle ilgili yasalar yeni kamu yönetimi anlayışına uygun olarak yeniden düzenlenmiştir. Bu çerçevede; başta 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu olmak üzere yerel yönetimler alanını düzenleyen temel yasalar uygulamaya konulmuştur. Bu süreçte son olarak yerel yönetimlerde reform kapsamında TBMM’de, 12 Kasım 2012 tarih ve 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve 26 İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun kabul çıkarılmıştır.

Bu kanuna göre, Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van, sınırları il mülki sınırları olmak üzere, büyükşehir belediyesi olmuştur. Adana, Ankara, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Eskişehir, Erzurum, Gaziantep, İzmir, Kayseri, Konya, Mersin, Sakarya ve Samsun büyükşehir belediyelerinin sınırları, il mülki sınırları haline getirilmiştir. Bu illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içindeki köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği sona ermiş, köyler mahalle olmuş, belediyeler ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı buldukları ilçenin belediyesine katılmıştır. Bu illerin, bucak teşkilatları da kaldırılmıştır. Bu illerdeki il özel idarelerinin tüzel kişiliği ile İstanbul ve Kocaeli’ndeki orman köyleri de dahil köylerin tüzel kişiliği sona ermiştir (CBB, 2013: 1).

Bu kanunla; 1.023’ü 29 büyükşehir belediyesinde, 559’u 52 il belediyesinde olmak üzere toplam 1.582 belde belediyesi ve 16.082 köyün tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Toplam 29 büyükşehir belediyesinde 26 yeni ilçe belediyesi kurulmuş, 143 ilçe belediyesi ayrıca dönüştürülen 333 ilçe belediyesi ile toplam 500 büyükşehir ilçe belediyesi oluşturulmuştur. Bu kanunla sayıları 16 olan büyükşehir belediyesi sayısı 29’a ve 143 olan büyükşehir ilçe belediyesi sayısı 500’e çıkarılmıştır. 65 olan il belediyesi sayısı 52’ye, 749 olan ilçe belediyesi sayısı 418’e 1.977 olan belde belediyesi sayısı 394’e düşürülmüştür.

Son durumda toplamda 2.950 olan belediye sayısı 1.393 (29-52-500-418-394) olmuştur. İl Özel İdare sayısı 81'den 52'ye düşürülmüştür. 34.283 olan köy sayısı ise 18.201 olarak belirlenmiştir. Bu kanun sonrasında; Türkiye'de 52 il özel idaresi, 1393 belediye (29 büyükşehir belediyesi, 52 il belediyesi, 500 büyükşehir ilçe belediyesi, 418 ilçe belediyesi, 394 belde belediyesi) ve 34.283 köy bulunmaktadır. Yani Türkiye'de 6.360 sayılı kanun sonrasında 29 büyükşehir belediyesi, 52 il belediyesi, 918 ilçe belediyesi bulunmaktadır. Bu kanunun söz konusu hükümleri yapılacak ilk mahalli idareler genel seçiminde yani 2014 yılında yürürlüğe girecektir.

Bu yasanın getirdikleri sistematik bir şekilde şöyle özetleyebiliriz:

- Mevcut büyükşehir belediyelerinin sınırı il sınırına genişletilmiştir.
- Nüfusu 750.000'in üzerinde olan illerin il belediyeleri, sınırları il mülki sınırları olmak üzere büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür. 29 ilde tüzel kişiliği sona eren mahalli idareler, 2014 yılında yapılacak ilk mahalli idareler genel seçimiyle birlikte tüzel kişiliklerini kaybedeceklerdir. İstanbul ve Kocaeli hariç, büyükşehir belediyeleri, büyükşehir ilçe belediyeleri ve bağlı idareler, yatırım bütçelerinin en az % 10'unu 10 yıl süreyle belediye sınırlarına dahil olan yerleşim yerlerinin altyapı hizmetleri için ayıracaklardır.
- Büyükşehirlerdeki il özel idarelerinin, belde belediyelerinin ve köylerin (orman köyleri dahil) tüzel kişilikleri kaldırılmıştır. Köyleri mahalleye dönüştürülen köylülerin, geçmişten beri kullandığı "mera, yaylak ve kışlak" gibi yerlerdeki hakları korunacaktır. Tüzel kişiliği kaldırılan köylerde vergi, harç ve katılım payları 5 yıl süreyle alınmayacaktır. Bu yerlerde içme ve kullanma suları için alınacak ücret 5 yıl süreyle en düşük tarifenin % 25'ini geçmeyecek şekilde belirlenecektir.
- Büyükşehirde dönüştürülen illerde 24 ilçe ve Zonguldak'ta 2 yeni ilçe kurulmuştur.
- Nüfusu 2.000'in altında olan 559 belde belediyesinin tüzel kişiliği sona erdirilmiştir. Daha önce nüfusu 2.000'in altında olup Ana-

yasa Mahkemesi, Danıştay ve Yüksek Seçim Kurulu kararınca bir kez daha seçimlere giren beldelerin nüfusları 2.000'in altında olanlar ve 2011 yılı Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi veri tabanına (ADNKS) göre nüfusu 2.000'in altına düşen beldelerin tüzel kişilikleri sona erdirilmiştir.

- Yerel yönetimler alanında yaşanan bazı sıkıntıların giderilmesi amacıyla yerel yönetimlerle ilgili kanunlarda çeşitli değişiklikler yapılmıştır. Bu kapsamda artık; büyükşehir ve ilçe belediyeleri, amatör spor kulüplerine nakdi yardım yapabilecek; yurtiçi ve yurtdışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporcuların yanı sıra teknik yönetici, antrenör ve öğrencilere belediye meclis kararıyla ödül verebilecektir. Bu belediyeler; sağlık, eğitim, kültür tesis ve binalarının yanı sıra mabetlerin de yapım, bakım ve onarımını sağlayacaktır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100 binin üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açacaklardır. Belediye ve bağlı idareler, meclis kararıyla mabetlere indirimli bedelle ya da ücretsiz olarak içme ve kullanma suyu verebilecektir (Parlak, 2013: 1).

- Tüzel kişiliği kaldırılarak köye dönüşen belediyelerin komşu oldukları il, ilçe ve nüfusu 2.000'in üzerindeki belde belediyelerine, belediye meclisi kararı ile mahalle olarak katılmalarına imkan sağlanmıştır.

- Büyükşehirlerde yeni bir ilçe belediyesinin kurulabilmesi için asgari 50.000 olan nüfus kriteri, 20.000'e çekilmiştir.

- Mahalle kurulabilmesi için nüfus kriteri en az 500 olarak belirlenmiştir.

- Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri veya ilçe belediyelerinin kendi aralarında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili ihtilaf çıkması durumunda, büyükşehir belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici kararlar almaya ve gerekli koordinasyonu sağlamaya yetkili kılınmıştır.

- Valiler tarafından il genel meclisi toplantı gündemine önerilen hususların meclisin ilk toplantısında ele alınması sağlanmıştır.

- Kanunla özel idare genel sekreterinin encümenin doğal üyesi olması sağlanmıştır.

- Encümenin seçilmiş ve atanmış üyelerinin sayısı ikişer azaltılarak encümen üye sayısı 11'den 7'ye düşürülmüştür.

- Merkezi idarenin taşrada yürüttüğü işlerle ilgili olarak; hizmetlerin etkinliğini ve verimliliğini arttırmak, kaynakların yerinde kullanımını sağlamak, hizmetteki aksamalara engel olmak, denetim alanındaki boşluğu doldurmak, rehberlik etmek, ayrıca afet ve acil yardım hizmetlerini yürütmek üzere Büyükşehir belediyesi bulunan 29 ilde valilik bünyesinde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmuştur. Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları, kaynağını aktarmak şartıyla illerde yapacakları her türlü yatırım, yapım, bakım, onarım ve yardım işlerini bu başkanlık aracılığıyla yapabilecekler (MİGM, 2013: 1).

- Bu kanun 2008 tarihli ve 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanununun 2. maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralarını da değiştirmiştir. Buna göre; genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının % 1,50'si büyükşehir dışındaki belediyelere, % 4,50'si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ve % 0,5'i il özel idarelerine ayrılacaktır. Ayrıca büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının % 6'sı ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılan payların % 30'u büyükşehir belediye payı olarak ayrılacaktır. Mevcut sistemimizde büyükşehir belediyeleri il genelinde toplanan genel bütçe vergi gelirlerinin % 5'ini almaktadırlar. Bu oranın % 70'ini doğrudan % 30'unu ise havuza aktarılmak suretiyle nüfus esasına göre almaktadırlar. Büyükşehir ilçe belediyelerinin aldıkları İller Bankası payının % 40'ı da büyükşehir belediyelerine aktarılmaktadır. Yeni durumda ise artık; il genelinde toplanan GBVG'nin (Genel Bütçe Vergi Gelirleri) % 6'sı BŞB payı olarak ayrılacaktır. Maliye Bakanlığı bu payın; % 60'ını doğrudan, kalan % 40'ını bir havuzda toplayarak; % 30'unu yüzölçümüne göre, % 70'ini nüfusa göre dağıtacaktır (TEPAV, 2003/a: 1-3). Kanun'da genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere aktarılacak payların sadece nüfusu göre değil yüzölçümüne göre de verilecek olması önemli bir gelişmedir.

- Türkiye genelinde toplanan GBVG'nin % 2,50'si nüfus esasına göre, mevcut büyükşehir ilçe belediyeleri payı olarak ayrılmaktadır. İller Bankası bu payın % 10'unu bağlı idareye; % 30'unu büyükşehir belediyesine; % 60'ını da ilçe belediyesine dağıtmaktadır. Artık Türkiye genelinde toplanan GBVG'nin % 4,50'si büyükşehir sınırları içindeki ilçe payı olarak ayrılacaktır. İller Bankası bu payın % 10'unu yüzölçümüne, % 90'ını nüfusa göre hesaplayarak ilçe payını belirleyecektir. Belirlenen ilçe payının; % 10'u bağlı idare payı olarak, %30'u büyükşehir belediyesi payı olarak, % 60'ı da ilçe payı olarak dağıtılacaktır (TEPAV, 2003/b: 1-5).

- Mevcut durumda Türkiye genelinde toplanan GBVG'nin % 1,15'i İl Özel İdare payı olarak ayrılmaktadır. Yeni kanunla artık İl özel idarelerinin GBVG tahsilatından aldıkları pay % 0,5'e düşürülmektedir (52 İl özel idaresi için).

Yasaya yönelik eleştirileri ise şöyle özetleyebiliriz:

- Öncelikle bu yasa demokratik meşruiyet eksikliği taşımaktadır. Bilimsel bir hesap yapılmadan, yerel toplulukların ve ilgili tarafların yeteri kadar görüşlerine başvurulmadan çıkarılmıştır (Çukurçayır, 2012: 20).

- Dünyadaki tüm büyükşehir belediye modelleri temel kriter olarak, bütünlük arz eden kentleşmiş alanların nüfusunu esas almaktadır. 6360 sayılı yasanın getirdiği modelde ise, büyükşehir yapılan şehirlerin çoğunda kentsel nüfus, gelişmiş ülke modelleri büyükşehirleriyle kıyaslandığında yeterli yoğunlukta bulunmamaktadır. Yani Anayasanın 127/3. maddesi "büyük yerleşim merkezleri" için özel yönetim sistemlerine imkân vermektedir. Ancak yasa ile büyükşehir yapılan İl merkezlerinin pek çoğu "büyük yerleşim merkezi" tanımıyla bağdaşmamaktadır. Tekirdağ, Muğla, Mardin gibi büyükşehir yapılan bazı illerin merkez nüfusu, Batman, Sivas, Elazığ gibi illerden çok daha azdır. Merkez nüfusu 100.000'in altında olan Mardin ve Muğla büyükşehir belediyesine dönüştürülürken, merkez nüfusu 300.000'in üzerinde olan Elazığ, Sivas ve Batman'ın büyükşehir yapılmaması ciddi bir çelişkidir (Avcı, 2013: 1).

- Kanunla yeni kurulacak büyükşehirlerin ve eskiden kurulmuş olanlarının il sınırı büyükşehir belediyelerinin yetki ve sorumluluğuna verildiğinden çok önemli hizmet sunum güçlükleri ortaya çıkacaktır. Çünkü mevcut büyükşehirlerin sınırlan il sınır olduğunda, hizmetler büyükşehir tarafından sunulacaktır. İl sisteminin önemli bir dayanağı olan ve bütçesini karşılayan il özel idarelerinin kaldırılması, eğer doğacak boşluklar iyi telafi edilemezse, Türkiye idaresinin bel kemiği olan il yönetiminin zaafa uğraması ve atıl kalması mümkündür. Kanun bu yönüyle taşrada “devletin tarafsızlığını ve hukukun üstünlüğünü” uygulayacak makamların zayıflamasına ve zaman içerisinde güdük kalmasına yol açacak bir potansiyele sahip gözükmemektedir. Ülkemizde geleneksel ve benimsenmiş bir yönetim şekli olan il idaresi sisteminin aşınması kamu düzeninin sağlanmasında güçlükler sebebiyet verebilecektir. Gerçekte il idaresi sistemi yerel demokrasinin de sağlıklı yürümesinin en büyük teminatlarından biridir (Parlak, 2013: 1).

- Yeni kanunun uygulanmaya başlamasıyla Köylere Hizmet Götürme Birlikleri gibi, geleneksel ve yerel hizmet üretme mekanizmaları atıl hale gelecek bunun neticesi olarak, hizmet sunum kapasitesi azalacak ve hizmet maliyeti de artacaktır. Büyükşehir belediyelerinde ise genişleyen alanlara hizmet götürebilmek için yeni birimlere ihtiyaç duyulacak, bu da maliyetleri artıracaktır.

- 1982 Anayasası'nın 127. maddesinde “Mahallî idareler, il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere... oluşturulan kamu tüzel kişileridir” ifadesiyle il özel idarelerine ve köye tüzel kişilik ve mevcudiyet kazandırılmıştır. 6360 sayılı yasa ile 27 ilde il özel idareleri ve köyler hükmen yok sayılmaktadır. Anayasamızın o yer insanına tanıdığı anayasal hak artık kullanılamayacaktır. Bu durum Anayasa'ya aykırıdır. Kanunun çeşitli maddeleri ile ilgili Anayasa Mahkemesi'ne iptal başvuruları yapılmıştır.

- Kanun kapsamı dışında kalan yerlerde il özel idarelerinin varlığının devam etmesi, köylerin kalması, belde belediyelerinin devam etmesi nedeniyle Türkiye'de anlaşılması imkansız ve Anayasa'ya aykırı ikili bir idari yapı ortaya çıkacaktır.

- Anayasa'nın 126. maddesine göre Türkiye illere ayrılmakta, 127. maddesine göre de bu il halkının mahallî müşterek ihtiyaçları karar organları kendileri tarafından seçilen birer kamu tüzel kişisi tarafından karşılanmaktadır. Türkiye'de "il" kavramı da "il halkı" kavramı da anayasal kavramlardır. Türkiye'de il özel idarelerinin kaldırılmasını öngören bir kanun, Anayasanın 127. maddesine aykırı olur. Türkiye'de il özel idaresi kamu tüzel kişiliği kaldırılacaksa bunun Anayasa değişikliği yoluyla yapılması gerekir.

- Ayrıca bu durum Türkiye'nin onaylayıp imzaladığı Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın "yerel yönetimlerin sınırlarında, bir referandum yoluyla ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan değişiklik yapılamaz" ilkesine de aykırıdır (Gözler, 2013: 1-2). Türkiye bu Şart'ın söz konusu bu 5. maddesine de çekince koymamıştır.

- Kanun Avrupa Kentsel Şartı'nın 13. maddesine de aykırıdır. Bu maddeye göre; Avrupa'nın kent ve kasabalarının, özellikle katılım açısından, demokrasinin yeni taleplerini dikkate alan bir kentsel yönetim modeli inşa etmek sorumluluğu vardır. Bu yerleşimler toplumun çok gereksinim duyulan demokratik yeniden canlandırılması için birer değerdir (Çukurçayır, 2013: 1). 6360 sayılı kanun bu haliyle merkeziyetçiliği artırıp yetkiyi tek elde toplaması nedeniyle söz konusu kentsel yönetim modelini geliştirmekten çok uzak görünmektedir. Büyükşehir belediye sınırlarının il sınırına genişletilmesi, Türk kamu yönetimini düzenleyen anayasal ilkelere aykırıdır. Pek çok orman köyünün (9.652 köy) tüzel kişiliğinin kaldırılması, mahalleye dönüştürülmesi ve bağlı olduğu ilçe belediyesine bağlanması, Anayasa'nın "Orman köylüsünün korunması" başlıklı 170. maddesine açıkça aykırıdır (Avcı, 2013: 1). Ancak bu hususta geçmişte tüzel kişiliği kaldırılan köylerle ilgili düzenlemenin Anayasanın bu maddesine aykırı olmadığı şeklinde Anayasa Mahkemesi kararları olduğu da bilinmektedir.

- Bu uygulama AB'nin "Subsidiarity" (hizmette halka yakınlık) ilkesine de aykırıdır. Bu ilkeye göre, halkın kendine en yakın mahallî idare biriminden hizmet alması gerekir. Halkın kilometrelerce yol kat ederek, büyükşehirden hizmet talep etmesi bu kritere uymamaktadır. Bu uygulama İstanbul, Kocaeli gibi köylerin şehirle birleştiği yerlerde

uygulanabilir. Fakat, diğ er illerde köy-ş ehir farkı çok fazla olduğu için uygulanması zordur. Ayrıca yerel düzeyde vatandaşların siyasete ve yön etime katılımının azalması, seç ilmiş kiş ilere yakınlığ ının önemli ölçüde gerilemesi söz konusu olabilecektir. Karar mekanizmalarına vatandaşın katılımını daha etkin kılmaya çalışırken, katılım mesafesi ve kolaylığı zora girecektir. Bu ise, baş ta “hizmette vatandaş a yakınlık” ilkesi olmak üzere Avrupa Birliği kriterlerine aykırı durmaktadır. Yasanın bu haliyle “yerelleşmeye” hizmet ettiğini söylemek güçtür (Parlak, 2013: 1).

- Bu kanunla büyükş ehir sınırlarının artması sonucunda sunulan hizmet maliyetleri bütün hizmet alanı için geçerli olacak ve kırsal alanda yaşayan vatandaş a sunulan hizmetten bir bedel istenmesi kaçınılmaz hale gelecektir. Böylece su fiyatları, çevre temizlik vergisi gibi yaşam maliyetini pahalandıran uygulamalar ister istemez ortaya çıkacaktır. Kırsal alanda yaşayan insanlar bu durumdan olumsuz etkilenecektir.

- Kanunun birçok köyün tüzel kişiliğı kaldırması Anayasa'nın 127. maddesinde “Mahallî idareler, il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere.....hükmüne aykırıdır. Ayrıca kanunla birçok köy tüzel kişiliğinin kaldırılması ve Osmanlı'dan günümüze bir mülki amir gibi görev ifa eden köy muhtarını mahalle muhtarı yapmak, köydeki hizmet akışına zarar verecektir. Köyler mahalle, muhtarı da mahalle muhtarı olunca, Köy Kanunu'nun köy muhtarına ve köy halkına yüklediğı görevler, mahalle muhtarından ve mahalle halkından istenemeyecektir. Mahalle muhtarı kısaca, seçmen kütükleri ve seçmen kartlarının dağıtımına yardım etmek, resmî tebliğatlara yardımcı olmak, nüfus ve ikamet ilmühaberleri tanzim etmek, fakirlerin tespitinde idareye yardım etmek, zabıtaya ve 1111 sayılı kanun gereğı, asker alımlarında askerlik şube görevlilerine yardım etmek, sokak levhaları ve benzeri noksanlıkları belediyeye bildirmekle görevlidir. Köyün ihtiyacı, talebi, hatta sosyal şartları, mahalleden çok farklıdır (Kahraman, 2013: 1). Köy Kanunu'na göre köylünün sorumluluğı ve görevleri vardır. Bu değışimle, köy imecesi, köy salması, köy bütçesi tarih olmaktadır. Bütçe olmayınca köyde mevcut gelir giderlerin ne olacağı da muallâktır. Köyün kır bekçisi, köy kır korucusu, dana-



cısı ve çobanı mahalleye dönüşünce nasıl ve kimin sorumluluğunda olacağı da cevapsızdır. Köy muhtarlarının bir görevi de köylerde Medeni Kanun'un 134. maddesine atfen resmî nikâh kıymaktır. Mahalle muhtarının ise nikâh kıyma yetkisi yoktur. Köylü, belediyeye kadar gidip nikâh kıydırmakta zorlanacak ve resmî nikâhsızların sayısı artacaktır. Bu durumda mahalle muhtarlarının yetki ve görevlerini düzenleyecek, mahalleye tüzel kişilik kazandıracak yeni bir yasal düzenlemeye ihtiyaç duyulmaktadır (Taş, 2012: 49-50).

- Kanunla merkezi idarenin taşrada yürüttüğü işlerle ilgili olarak; hizmetlerin etkinliğini ve verimliliğini arttırmak, kaynakların yerinde kullanımını sağlamak, hizmetteki aksamalara engel olmak, denetim alanındaki boşluğu doldurmak, rehberlik etmek, ayrıca afet ve acil yardım hizmetlerini yürütmek üzere 29 büyükşehir belediyesinde oluşturulan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Merkezi, yerel özerkliğe aykırı olarak merkezi idarenin yerel üzerindeki kontrolünün artmasına yol açacaktır. Bu merkez, sınırları çizilmeyen olağanüstü yetkilerle donatılmaktadır. Bu hali ile merkezi yönetimin illerdeki yatırım ve harcamaları büyükşehir belediyelerine ve Yatırım İzleme ve Koordinasyon Merkezi'ne bırakılmakta, kamu yönetimi sisteminin dışına çıkarılmaktadır.

- Kanunla, yerel yönetimlerin ortadan kaldırıldığı ve merkezi idarenin güçlendirildiği izlenimi verilse de, oluşturulan büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il sınırları olarak belirlenmesi ve yetkilerinin arttırılması, il özel idarelerinin ortadan kaldırılması, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Merkezi adı altında yeni bir idari yönetim biriminin kurulması ile Anayasa'da öngörülmemiş bir yönetim modeli yaratılmaktadır. Bu hali ile merkezi yönetimin parçalandığı ve bölgesel merkezi yönetimlerin oluştuğunu söylemek mümkündür.

- Madencilik faaliyetleri için işyeri açma ve çalışma ruhsatlarını düzenlemek, elektronik haberleşme altyapısını yapmak ve işletmek, mabetlerin yapımı, bakımı, onarımı, sağlıkla ilgili her türlü tesisin açılması ve işletilmesi, afet riski taşıyan ve can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan yapılarla ilgili tasarrufta bulunmak gibi uzun süre tartışılması gereken yetkilerle donatılan büyükşehir belediyeleri-

nin bu sorumluluğu nasıl taşıyacağı, kanunun uygulanması sürecinde ortaya çıkacaktır (Ankara Barosu, 2013: 1). Ancak şu anki mevcut büyükşehir belediyelerinin dahi birçoğu bu konuda ne kurumsal ne de ekonomik açıdan yeterlidir.

### **Sonuç**

Son çıkarılan 6360 sayılı “On Üç İilde Büyükşehir Belediyesi ve 26 İlçe Belediyesi Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile 2004 yılında başlayan Türk yerel yönetimlerinde reform sürecinin “reformda reform” anlayışıyla yeni bir sürece girdiği söylenebilir.

Yerel yönetimler alanında son on yılda uygulamaya giren yeni yasaların ortaya koyduğu temel düzenlemelerde, insanımızın hayatını kolaylaştıran, daha etkin ve kaliteli hizmet sunumunu esas alan, kaynakların ekonomik ve verimli kullanılmasıyla hizmet arzını artıran ve çağdaş hizmet uygulamalarını hedefleyen bir yaklaşım benimsenmiş ve uygulamalar bu kapsamda hayata geçirilmeye çalışılmıştır. Ancak hedeflenenle hayata geçirilen her zaman örtüşmediği gibi, bazen reforma reform sürecinde öngörülenler, beklenmedik şekilde hayal kırıklığı ile sonuçlanabilmektedir. Bu durumdan en fazla zararı ise, hizmetlerin sunulduğu vatandaşlar görmektedir.

Ülkemizde 2004 yılından beri yerel yönetimler alanında yapılmak istenen reformlar olumlu sonuçlar sağladığı gibi, söz konusu alanlarda birçok yeni soruna da yol açmıştır. Çalışmada bu hususlar ana hatları ile değerlendirilmiştir. Çözüm önerisi olarak da reform sürecine bütüncül bakıp, uygulamadaki aksaklıkların hızlı bir şekilde tespit edip kısa sürede yasal çözümün bulunması ve ilgili düzenlemelerin yapılması gerektiği belirtilmiştir. Yakın zamandaki son reform uygulamasıyla da ülkemizde büyükşehir belediyesi sayısı 29’a çıkarılmıştır. Bu düzenlemenin olumlu – olumsuz sonuçları önümüzdeki dönemde görülecektir. Elbette kentler çok büyüdüğünde bu kentlerde yaşayanların ortak ihtiyaçları da çeşitlenmekte ve daha büyük ölçekli yatırımları gerektirmektedir. Bu durum ise büyük ölçekli belediyeleri gerektirmektedir. Ancak yasal düzenlemeler yapılırken büyükşehir belediyesi uygulamasının olumsuz yönleri de mutlaka dikkate

alınmalıdır. Büyükşehir belediyeleri kentin makro planlama ve makro ölçekte yatırımları gerçekleştirmesi amacının dışında yetkilerle donatıldığında, bu durumun hizmetlerde merkezileşmeye yol açacağı hususuna dikkat edilmelidir. Büyükşehir belediye sayısı artarken Avrupa Birliği kurucu ilkelerinden “Hizmette Vatandaşa Yakınlık (Subsidiarity)” ilkesi ile ters düşüleceği, sorumlulukların bu şekilde halka en yakın birim yerine büyükşehir belediyelerine verilmesinde, görevin kapsam ve niteliği ile yetkinlik ve ekonomi gereklerinin göz önünde bulundurulması gerektiği unutulmamalıdır.

Türkiye’de yerel yönetimler reformu ile bu kuruluşlar, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (AYYÖŞ) hükümleri ve Avrupa Birliği uyum süreci doğrultusunda daha etkin, özerk ve katılımcı hale getirilmek istenmiş ve bu yönde düzenlemeler yapılmıştır. Ancak reform sürecindeki tüm iyi niyetli yaklaşımlara rağmen Türkiye, AYYÖŞ’e koyduğu çekinceleri kaldıramamıştır. Bu durum hem iç siyasette hem de dış siyasette önemli bir handikap olarak görülmektedir. AB’ye tam üye olmak isteyen bir ülkenin AB’nin gerekliliklerini yerine getirmesi gerekmektedir. Bu olumsuzluğu AB mercileri Türkiye aleyhine kullanmaktadır.

Türkiye’de yerel yönetimler reformunda reform yaparken, öncelikle bu çekincelerin gündeme getirilmesi gerekmektedir. Çünkü bu çekinceler, yapılacak bir çok düzenlemenin ve reformların alt yapısının zayıf kurulmasına yol açmaktadır. Bu çekincelerin oluşturulacak çalışma grupları ile derinlemesine analiz edilmesi ve kaldırılmaları için stratejik yol haritalarının hazırlanması büyük önem taşımaktadır. Çalışmamızda bu çekincelere tekrar dikkat çekmek istiyoruz. Şart’a Türkiye’nin çekince koyduğu maddeler şunlardan oluşmaktadır:

- Yerel yönetimlere kendilerini doğrudan doğruya ilgilendiren konularla ilgili planlama ve karar alma süreçleri içinde, olanaklar ölçüsünde, uygun bir zamanda ve biçimde danışılması,
- Yerel yönetimlerin yönetsel örgüt yapılarının kendileri tarafından kararlaştırılabilmesi,
- Yerel olarak seçilmiş kişilerin görevleri ile bağdaşmayacak işlev ve faaliyetlerin kanunla veya temel hukuksal ilkelere göre belirlenmesi,

- Yerel denetime, ancak yönetsel denetimle korunmak istenen yararlarla orantılı olması durumunda izin verilmesi,
- Yerel yönetimlere kaynak sağlanmasında, hizmet maliyetlerindeki artışların mümkün olduğunca hesaba katılması,
- Yeniden dağıtılan kaynakların yerel makamlara tahsisinin nasıl yapılacağı konusunda kendilerine uygun bir biçimde danışılması,
- Yapılacak mali yardımların, yerel yönetimlerin kendi politikalarını uygulama konusundaki temel özgürlüklerini ortadan kaldırmaması,
- Yerel yönetimlere ortak çıkarlarının korunması ve geliştirilmesi için birliklere üye olma ve uluslararası yerel makamlar birliklerine katılma hakkının tanınması,
- Yerel yönetimlerin, kanunla muhtemelen öngörülen koşullar içinde başka devletlerin yerel yönetimleri ile işbirliği yapabilmesi,
- Yerel yönetimlerin kendilerine anayasa veya yasalar tarafından tanınmış olan yetkileri ve özerk yönetim ilkelerini koruyabilmeleri için, yargı yollarına başvurma hakkının tanınması.

Ruşen Keleş'in de belirttiği gibi (Keleş, 1995: 16-18) Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın birçok ilkesini benimsemiş olmasına karşın Türkiye'nin bu önemli konulara çekinceler koyması, yerel demokrasinin gelişmesi yönünden bir eksiklik olarak kabul edilmektedir. Şart'ın temel ilkelerinden bir bölümü zaten Anayasa ve yasalarla kabul edilmiştir. Burada önemli olan söz konusu çekincelere yönelik ciddi çalışmaların yapılması ve biran önce bu çekincelerin kaldırılmasıdır. Bu durum Avrupa Birliği'ne tam üye olmak isteyen Türkiye açısından çok önemli olduğu kadar, Türkiye'de yerel yönetimlerin reform sürecini daha sağlam zeminlerde devam ettirme ve halka en etkin ve verimli hizmeti sunabilmelerini sağlamak açısından da önemlidir. Söz konusu çekincelerin kalkması durumunda, son çıkarılan 6360 sayılı kanunda olduğu gibi yerel yönetim reformuna yönelik sert eleştirilerin sayısı azalacaktır. Reformu yapanlar ve uygulayıcılar için ise daha sağlam bir zeminde, "daha fazla demokrasi" mantığı ile hareket edebilmelerinin önü açılacaktır.

## Kaynakça

Ankara Barosu, "Büyükşehir Belediyesi Kanunu İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükümünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un Düşündürdükleri", [http://www.dha.com.tr/ankara-barosu-baskanligi-aciklama\\_393782.html](http://www.dha.com.tr/ankara-barosu-baskanligi-aciklama_393782.html) (25.01.2013).

Avcı, Gültekin, "13 Büyükşehir Anayasaya Aykırı", <http://gundem.bugun.com.tr/3-buyuksehir-anayasa-ya-aykiri-yazisi-209084> (20.02.2013).

Christensen, Tom, Per Legreid (2002), "A Transformative Perspective on Administrative Reforms", Tom Christensen and Per Legreid (Ed.), **New Public Management**, England: Ashgate, pp. 13-39

Çukurçayır, M. Akif (2012), "Büyükşehir Belediyeleri", **İdarecinin Sesi Dergisi**, Mayıs-Haziran

Çukurçayır, M. Akif, "Büyükşehir yasa tasarısı idare sistemini tamamen değiştiriyor", [http://www.zaman.com.tr/yorum\\_yorum-makif-cukurcayir-buyuksehir-yasa-tasarisi-idare-sistemini-tamamen-degistiriyor\\_2004032.html](http://www.zaman.com.tr/yorum_yorum-makif-cukurcayir-buyuksehir-yasa-tasarisi-idare-sistemini-tamamen-degistiriyor_2004032.html) (01.02.2013).

Çukurova Belediyeler Birliği, "6360 Sayılı Yasa Neler Getiriyor", [http://www.cbb.gov.tr/dosyalar/file/BSB\\_Kanunun\\_Getirdigi\\_Degisiklikler\\_.pdf](http://www.cbb.gov.tr/dosyalar/file/BSB_Kanunun_Getirdigi_Degisiklikler_.pdf) (20.02.2013).

Emini, Filiz Tufan (2009), "Türkiye'de Yerel Yönetimler Reformunun İç ve Dış Dinamikleri", **Yönetim ve Ekonomi**, C.16, S.2

Golembiewski, Robert (1996), "The Future of Public Administration: End of a Stay in the Sun or a New day A-dawning?", **Public Administration Review**, 56, 2

Gözler, Kemal, "6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler", [www.idare.gen.tr/6360-elestiriler.htm](http://www.idare.gen.tr/6360-elestiriler.htm). (10.02.2013).

Harvard Business Review (1999), **Değişim**, (Çev. Meral Tüzel), MESS, İstanbul

Heeks, Richard (2001), "Reinventing Government in the Information Age", Richard Heeks Ed.), **Reinventing Government in the Information Age**, England: Routledge

Kahraman, Mehmet, "Yeni Büyükşehir Belediye Kanunu'na Farklı Bir Değerlendirme", [http://www.zaman.com.tr/mobile\\_detailn.action?newsid=2015387](http://www.zaman.com.tr/mobile_detailn.action?newsid=2015387) (20.02.2013).

Kalko, Ümit (2010), **Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinin Türkiye'de Yerel Yönetimlere Yansımaları**, Yüksek Lisans Tezi, Kadir Has Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Kearney, Richard C., Barry M. Feldman, Carmine Scavo (2000), "Reinventing Government: City Manager Attitudes And Actions", **Public Administration Review**, 60, 6, pp. 535-549.

Keleş, Rusen (1995), "Yerel Yönetimler Özerklik Sartı Karşısında Avrupa ve Türkiye", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 6, Kasım, ss. 3-19.

Koçak, Süleyman Yaman, Ali Ekşi (2010), "Katılımcılık ve Demokrasi Perspektifinden Türkiye'de Yerel Yönetimler", **SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S. 21, Mayıs, ss. 295-307.

Koçer, Melih (1970), **İşletme Yönetimi ve Organizasyon Fonksiyonu**, Ankara.

Memişoğlu, Dilek (2006), **Yeni Kamu Yönetimi Ve Yerel Yönetimler Reformu**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, SDÜ, Isparta.

MİGM, "6360 Sayılı Kanunla İlgili Sıkça Sorulan Sorular Ve Cevaplar", <http://www.migm.gov.tr/Dokumanlar/6360SayiliKanunSSS.pdf> (30.01.2013).

Ökmen, Mustafa (2003), "Yerel Yönetimlerde Yeniden Düzenleme Girişimleri ve Son Reform Tasarıları Üzerine Bir Değerlendirme", **Yönetim ve Ekonomi**, Y.1, C.10, S.1.

Parlak, Bekir, "Yeni Büyükşehir Belediye Yasasının Analizi" <http://www.bursa-yerelyonetim.com/index.php/yeni-buyuksehir-belediye-yasasinin-analizi/> 20.02.2013).

Peters, B. Guy (2000), "Policy instruments and Public Management: Bridging the gaps", **Journal of PA Research&Theory**, 10, 1, pp. 35-48.

Riccucci, Norma M. (2001), "The Old Public Management Versus the New Public Management", **Public Administration Review**, 61, 2, pp. 172-176.

Sakal, Mustafa (2000), "Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Sorunu: Tarihsel Perspektiften Bir Değerlendirme", **Süleyman Demirel Ün. İİBF Der.**, C.5, S.1, ss.119-140.

Şaylan, Gencay (1994), **Değişim Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, İmge, Ankara

Şaylan, Gencay (1995), "Değişim ve Yolsuzluk", **Amme İdaresi Dergisi**, XXVIII, 3.

Taş, Cesurhan (2012), "Yerel Yönetimler Reformu Federal Devlete Gidiş Mi?", **TURAN-SAM (TURAN-CSR) Turan Stratejik Araştırmalar Merkezi Dergisi**, C.4, S.16, Sonbahar.

TEPAV, "6360 Sayılı Yasaya Göre Belediyelerin Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Alacakları Paylar", [http://www.tepav.org.tr/upload/files/haber/13542876822.6360\\_Sayili\\_Yasaya\\_Gore\\_Belediyelerin\\_Genel\\_Butce\\_Vergi\\_Gelirlerinden\\_Alacaklari\\_Paylar.pdf](http://www.tepav.org.tr/upload/files/haber/13542876822.6360_Sayili_Yasaya_Gore_Belediyelerin_Genel_Butce_Vergi_Gelirlerinden_Alacaklari_Paylar.pdf) (20.01.2013/a).

TEPAV, "Yenilenen Yerel Yönetim Sisteminde Belediye ve İl Özel İdarelerinin Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Alacakları Payların Karşılaştırmalı Analizi" <http://www.tepav.org.tr/tr/haberler/s/3243> (20.01.2013/b).

TODAİE (1972), **İdarenin Yeniden Düzenlenmesi**, TODAİE Yay., Ankara.

Toprak, Düriye, Ceyda Şataf (2009), "Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformu Çerçevesinde Sosyal Belediyecilik Yaklaşımı", **Sosyal Ve Beşeri Bilimler Dergisi**, C. 1, S. 1

Tutum, Cahit (1994), **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma**, TESAV Yay., Ankara.

Ünüsan, Teoman (1994), "Yerel Yönetimler Reformu", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, C.3, S.2, Mart, ss. 3-8

Ulusoy, Ahmet, T. Aldemir (2009), "Yerel Yönetimler ve Mali Özerklik: Türkiye ve OECD Ülkelerinin Karşılaştırmalı Analizi", **Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 12, Sayı 21, Haziran, ss. 259-287.

Yılmaz, Osman (2001), **Kamu Yönetimi Reformu**, DPT Yay., Ankara.