

Makale Geliş Tarihi: 30.05.2020
Kabul Tarihi: 22.06.2020

YEREL YÖNETİMLERLE İLGİLİ GELİŞMELERE BAĞLI YAŞANAN YERELLEŞME VE MERKEZİLEŞME TARTIŞMALARI

Prof. Dr. Şafak KAYPAK

Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi,
skaypak@gmail.com.

ORCID 0000-0003-4593-2525

Öğr. Gör. Dr. Muzaffer BİMAY

Batman Üniversitesi,
muzafferbimay@gmail.com

ORCID 0000-0002-6742-2852

Öz

Küreselleşme ve neo-liberal politikalara bağlı olarak son yüzyılda yerelin ön plana çıkması, uluslararası kuruluşların etkileri, teknolojideki gelişmeler, kamu yönetiminde yeni yöntemler ve çevreye olan duyarlılık yerel yönetim alanında yapısal ve işlevsel dönüşüm yapılmasını zorunlu kılmıştır. Ancak farklı kimliklere sahip ulus-devletlerin taşıdığı güvenlik kaygıları, darbeler, uluslararası kitlesel göçler ve salgınlar nedeniyle, Türkiye’de Tanzimat’tan beri sürdürülmeye çalışılan reform çabalarına rağmen yerel yönetimler, merkeziyetçi yapının etkisinden kurtulamamıştır. Bu bağlamda, bu çalışma, iç ve dış dinamiklerin etkisiyle 2010 yılına kadar sınırlı yerelleşmeye, 2010 yılından itibaren ise yerelde merkezileşmeye doğru yönelen yerel yönetimler alanındaki yapısal ve işlevsel reformların yerelleşme ve merkezileşme tartışmalarına olan etkilerini araştırmayı amaçlamıştır. Yapılan bu çalışmayla, yerel yönetimler alanında yapılan, ancak yönü merkezileşmeye doğru kayan reform süreçlerinin sınırlı kaldığı ve merkezi yönetimin daha güçlü bir şekilde varlığını sürdürdüğünü ortaya konulmuştur. Çalışmada



yerli ve yabancı literatür taraması yapılarak elde edilen bulgular çerçevesinde tespitler yapılmış ve çeşitli öneriler geliştirilmiştir.

Anahtar kelimeler: Yerelleşme, Merkezileşme, Yerel Yönetim Reformları, Küreselleşme, Neo-liberal Politikalar

LOCALIZATION AND CENTRALIZATION DISCUSSIONS LIVING BY DEVELOPMENTS RELATED TO LOCAL GOVERNMENTS

Abstract

Depending on globalization and neo-liberal policies, the highlight of the local in the last century, the effects of international organizations, advances in technology, new methods in public administration and environmental awareness have made a structural and functional transformation in the field of local government. However, it carries safety concerns nation-states with different identities, blows, due to international mass migration and epidemics, despite the attempted reform efforts to be continued since the Tanzimat period in Turkey, local governments, decentralized structure effect could not be saved. In this context, this study aimed to investigate the effects of structural and functional reforms on localization and centralization debates in the field of local governments, which have been directed towards limited localization until 2010 with the effect of internal and external dynamics, and from 2010 onwards to centralization. With this study, it was revealed that the reform processes in the field of local governments, but whose direction has shifted towards centralization, are limited and the central government continues to exist more strongly. In the study, domestic and foreign literature reviews were made and the findings were made within the framework of the findings and various suggestions were developed.

Keywords: Localization, Centralization, Local Administrations Reforms, Globalization and Neo-liberal policies



GİRİŞ

Son yüzyılda dünya hızlı gelişmelere sahne olmuştur. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra gelişmiş ülkelerde uygulanan Keynesyen politikalar, devletin sanayileşmeye kaynak aktararak öncülük etmesi anlamına gelir. Refah devleti anlayışı yaygınlaşmış, tüketimin artırılması sağlanmıştır. Teknolojide ve kitle iletişim araçlarındaki ilerlemelere bağlı olarak yürütülen kamu hizmetlerinin çeşitlenmesi ve artması, kamu yönetimlerinin kamu hizmetlerini yürütmede tek yetkili irade olarak görülmesi, kapitalizmin ortaya çıkardığı krizler gibi birçok sorun “refah devleti” uygulamaları ile aşılmaya çalışılmıştı (Briggs, 2000; Pierson, 1998; Eryılmaz, 2015; Sezer & Vural, 2010; Ökmen, Baştan & Yılmaz, 2004). Ancak, 1970’li yıllardan itibaren ekonomik ve sosyal krizler ortaya çıkmış (Denhardt & Denhardt, 2003), sonrasında sorgulanan refah devleti anlayışı etkinliğini kaybetmiş ve devletin yeniden yapılanması çerçevesinde küçülmesi tartışmaları gündeme gelmiştir (Hughes, 2013; Pfiffner, 2004; Osborne & Gaebler, 1992). 1980’ler küreselleşme ve bilgi toplumunun dünya genelinde bütün ülkelere yansıdığı yıllardır. Sanayi toplumundan yeni bir aşamaya geçilmiştir. Devletin küçülmesine yönelik bu tartışmalar, merkezileşmeden yerelleşmeye doğru bir yönelimi ortaya çıkartmıştır.

Kentlerde artan nüfusla birlikte değişen siyasi ve sosyal süreçlere bağlı olarak merkezi yönetimler, giderek farklılaşan, yerelleşen ve karmaşıklaşan kamu hizmetlerini tek başlarına yapamayacaklarını görmeye başlamış ve yerel özellikteki kamusal mal ve hizmetlerin, devlet tüzel kişiliği dışındaki kamu tüzel kişileri tarafından da yapılması çabasına girmişlerdi (Nadaroğlu, 1986:3-20). Bunun sonucunda, vatandaşlara en yakın siyasal yönetimlerin söz konusu hizmetleri daha geniş sorumlulukla yerine getirebileceğinden yola çıkarak tüm dünyada özellikle 1980’lerden sonra yerel yönetimler alanında yapısal ve işlevsel reformlar hayata geçirilmeye başlanmış ve yerel yönetimlerin hizmet sunum anlayışları da değişmiştir (Brosio & Jimenez, 2012; Bardhan & Mookherje, 2006; Keuefer, 2016;



Çukurçayır & Eşki, 2001; Ivanyna & Shah, 2014). Bu reform süreçleriyle, vatandaşların siyasi sürece daha fazla katılımı, kararların hesap verebilirliğinin sağlanması, ekonomik verimliliğin artırılması, yerel rekabetin teşvik edilmesi, siyasi ve ekonomik istikrarın sağlanması (Hankla 2009: Andrews & de Vries, 2007) ve demokratik değerlere bağlı yerel siyasi yönetimin merkezi hükümete karşı dengeleyici bir güç olarak hareket edebilmesi hedeflenmekteydi (Wolman, 1990:32). Ancak gelinen süreçte Türkiye gibi ülkelerde anayasal süreçlerin tümünde kısmen yerelleşmeden söz edilmesine rağmen, küresel gelişmeler, vesayet denetimi ve siyasi kaygılar nedeniyle yerelleşme yönünde atılan adımların sınırlı kaldığı görülmüştür (Erder & İnceoğlu, 2013; Arıkboğa, 2015; Öktem & Çiftçi, 2016). Özellikle seçim sonuçları ile ilgili kaygılar yerelleşmenin sınırlarını belirlemiş ve merkez ile yerel arasındaki ilişkilere yön vermiştir (Dickovick, 2011; O'Neill, 2005).

Bu bağlamda, bu çalışma, böyle bir arka plan içerisinde ortaya çıkan yerelleşme sorununu tekrar tartışmaya açmakta ve özellikle 2010 yılından sonra başta Büyükşehir Belediye Yasası, Suriye'den yapılan kitlesel göçler, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, 15 Temmuz 2016 tarihindeki darbe kalkışmasından sonraki süreç ve küresel salgın (pandemi) haline gelen yeni tip Koronavirüs (Covid-19) için alınan önlemlerin merkezîyetçiliği daha da güçlendirdiğini varsayarak uzun vadede demokratik kurumların yara alacağını ortaya koymaktadır. Buradan hareketle, bu çalışmanın amacı, geçmişten günümüze Türkiye'deki yerelleşme ve merkezileşme tartışmalarını irdeleyerek özellikle son on yılda merkezileşme lehinde değişen güç dengelerinin demokratikleşme sürecine olan etkilerini ortaya koymak ve yerelleşmenin sağlanması için öneriler geliştirmektir. Merkezileşme ve yerelleşme ile ilgili birçok çalışma olmasına rağmen, Türkiye'de son gelişmeleri de içine alan bu türden kapsamlı bir çalışma pek bulunmamaktadır. Dolayısıyla kapsam ve evreni açısından alanındaki ilk çalışmalardan birisi olan bu çalışmayla literatüre önemli katkılar sunulması hedeflenmektedir.



KULLANILAN KAVRAMLAR ÜZERİNE

Devletler, kamu hizmetlerini yürütmek amacıyla üstlenilen görevlerin verimli ve etkin bir şekilde yürütülmesini sağlamak için yetki ve sorumluluk alanlarını belirleyerek yönetim örgütlenmesini oluştururlar. Bu örgütlenmenin genel hizmetlere ilişkin olanları “merkezden yönetim” olarak adlandırılan merkez teşkilatına bağlı organlar aracılığıyla; bölgesel veya yerel nitelikli olanları da “yerinden yönetim” adı verilen bölge veya yerel yerleşim birimlerinde oluşturulan özerk birimlerce yürütmeye çalışmaktadır. Kamu hizmeti yürütme dengesinde yönetsel yoğunlaşmanın merkezden yönetime kaymasına merkezileşme adı verilmektedir (Marume & Jubenkanda, 2016:106). Daha geniş bir ifadeyle, idarenin topluma sunacağı hizmetlerin tek elden (devlet) yürütülmesi olan başkent ve taşra teşkilatı (bölge ve il kurum ve kuruluşları) aracılığıyla kamu hizmetlerine ilişkin politika belirleme ve bu politikaları hayata geçirme görevini yerine getirmesidir (Günday, 2003:57; Gözler, 2013:17). Literatürde, “coğrafi ve örgütsel” olmak üzere iki tür merkezîyetçilikten söz edilmektedir. *Coğrafi merkezîyetçilik*, merkezi yönetimin taşra kuruluşları ile yerel yönetimlerine karar alma ve bunları uygulama konusunda çok az yetki vermesidir. *Örgütsel merkezîyetçilik* ise; karar alma ve uygulama yetkisinin kurumun en üst organlarında toplanmasıdır (Çevikbaş, 2014:96; Parlak & Sobacı; 2008:355). Tüm kararların esneklikten uzak ve zorlamaya dayalı merkezden verilmesi, merkezden yönetimin dezavantajları olarak kabul edilmektedir (Lawrence, 1983:7).

Diğer yandan, merkezden yönetimin ağır, hantal işleyişini ortadan kaldırmak ve merkezden yönetimi biraz daha yumuşatmak için merkezi yönetim, karar alma ve uygulama konusunda bazı yetkilerini kendi hiyerarşisi içinde yer alan alt birimlerin yöneticilerine aktarabilmektedir. İşleri hızlandırmayı hedefleyen ve “yetki genişliği” adı verilen bu işlemde, yetkiyi alan amir, merkeze danışmadan ve gelirleri merkez tarafından karşılanarak bu görevi ifa etmektedir (Günday, 2003:60). Merkezdeki kamu kurum ve kuruluşlarının yürütmeye ilişkin

karar alma ve bazı yetkilerini kendi hiyerarşisi içindeki alt birimlere aktarması “fonksiyonel yetki genişliği”; taşradaki birim yöneticilerine aktarmasına ise “coğrafi yetki genişliği” denilmektedir. *Fonksiyonel yetki genişliği*, tüm kamu kuruluşlarında amirler tarafından astlara verilebilmektedir. Ayrıca merkeziyetçi yapının işleyişini kolaylaştırmak amacıyla “yetki devri” ve “imza yetkisi” önemli yetkilendirmelerdendir. Yetki devri yasal olarak belirlenmiş şekilde gerçekleşirken, imza yetkisinde ise yasal dayanağa gerek duyulmamaktadır. Her iki durumda yetki istenildiğinde geri alınabilmekte, ancak yetkiyi devredenin sorumluluğu ortadan kalkmamaktadır (Eryılmaz, 2015:112-114). *Coğrafi yetki genişliği*, bu işi yerel temelde yapmayı hedeflemektedir. Fonksiyonel yetki genişliğinden daha fazlasıdır.

Yerinden yönetim, demokratik bir kontrol mekanizmasına sahip yerel düzeyde yetki kullanan veya hükümet işlevlerini yerine getiren kurum veya yapıları ifade eder (Miller, 2002:3). Yerinden yönetimler, heterojen demografinin yanında coğrafi ve nüfus açısından büyüklüğünün olduğu yerlerde yerinden yönetimler tarafından hizmet götürmenin daha etkin ve verimli olması, demokratik bilinç, yerelleşme ve neo-liberal politikalar aracılığıyla merkezi idarenin taşradaki iş yükünü azaltılması için etkin bir çalışma ortamı sağlayabilmesi nedeniyle yerinden yönetim merkez karşısında daha güçlü bir alternatif olarak karşımıza çıkmaktadır (Banner, 2002:217). Halka en yakın birimler olarak, yerel halkın ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla demokratik kriterlere uygun olarak örgütlenen yerel yönetimler, hizmetin halka sunulmasında çabukluk ve kolaylığın sağlanması, bireylere kendi sorunlarını çözme olanağı sunma, yerel yönetimlere yardımlaşma ve işbirliği alışkanlığı getirmekte (Keleş, 1998:22) ve bu şekliyle merkezdeki karar verme otoritesi yerele geçerek yerelleşme sağlanmaktadır (Marume & Jubenkanda, 2016:106). ‘Yerelleşme’ kavramı, genellikle demokrasinin hâkim olduğu yerlerde örgütsel kapasitenin artırılması ve mali kaynakların transferi gibi farklı boyutları olan birleşik bir kavramdır (Güven vd., 2017:328). Yerelleşmenin bu

farklı boyutlarını Tulia G. Falletti, (2005:328-329) idari, siyasi ve mali olmak üzere üçe ayırmaktadır. Ancak Falletti, Latin Amerika üzerine yaptığı çalışmada yerel yönetim alanında yapılan reformların her zaman bu üç boyutu kapsamayabileceğini belirtmektedir. Örneğin, idari açıdan reformları mali reformlar takip etmezse yerel birimlerin merkeze daha bağımlı hale gelebileceğini belirtmektedir. Falletti, merkezi hükümet tarafından daha önceden yerine getirilen eğitim, sağlık, sosyal refah veya barınma gibi sosyal hizmetlerin yönetim, sunum ve karar alma yetkisinin yerel yönetimlere devredilmesini ‘idari yerelleşme’ olarak görmektedir. ‘Mali yerelleşmeyi’, gelirlerinin veya mali özerkliğinin artırılmasına bağlamaktadır. Bununla hem merkezden gelen transferlerin artırılması hem de yerel vergi alma yetkisinin devredileceğini belirtir. Böylece yerinden yönetimlerin yeterli kaynağa ulaşarak elde ettiği gelir ile tek karar mercii olarak harcamalarını gerçekleştirme potansiyeline sahip olacaktır. ‘Siyasi yerelleşmeyi’ ise, yerinden yönetimlerin yapması gereken tüm hizmetleri hiçbir kurumu ve kuruluşun onayı olmadan kendi organları tarafından karar almaları ve uygulayabilmeleri olarak açıklar. Bununla, yereldeki yöneticilerin seçimle iş başına gelerek güçlü bir yetkiyle donatılmalarını sağlamayı amaçlar. Diğer taraftan, Dennis Rondinelli (1999:4-5), bu üç yerelleşme sınıflandırmasına ‘ekonomik yerelleşmeyi’ de dahil etmektedir. Bununla, kamu kurumlarının özel sektörle ortaklık kurarak veya tamamen özelleştirme yoluyla özel sektöre iş gördürmesini ifade etmektedir.

Bir kamu yönetimi örgütlemesinin merkezden mi ya da yerinden mi yönetilmesi gerektiği konusunda geçmişten bugüne literatürde ve uygulamada birçok tartışma ortaya çıkmıştır. Literatürde birçok yazarın aksine yerelleşme merkezileşmenin alternatifi değildir. Tam tersine merkezin kapsadığı alandan çok daha fazlasına sahiptir. Yerelleşmeyi yerel ihtiyaçlar doğurmuş ve geliştirmiştir. Dolayısıyla, kamu hizmeti sunumunda iki otoritenin de yer alması önemlidir (UNDP, 1999:3). Birbirinin karşıtı olan bu iki yönetim sisteminde genel olarak dünyada salt uygulananı bulunmamakla beraber birbirinin üstün ve eksik



yanlarını minimize veya maksimize etmeye çalışılmaktadır. Bu yüzden, kamu yönetimi örgütlemelerinde iki yönetim sisteminden de yararlanılabilmektedir (Keleş, 1998:21). Genellikle merkeziyetçiliği savunanlar verimliliği (efficiency), yerinden yönetimi savunanlar ise etkinliği (effectiveness) esas almaktadırlar (Lawrence, 1983:6). Böylece birçok ülke yönetsel bir denge unsuru olarak işlev görmek amacıyla iki yönetim sistemini birlikte kullanmaktadırlar.

TÜRK KAMU YÖNETİMİNİN ÖRGÜTLENME SÜRECİNDE MERKEZİLEŞME EĞİLİMLERİ

İki yüzyıllık bir geçmişe sahip olan Türk kamu yönetiminin örgütlenme sürecinde merkez-yerel ilişkileri, sosyo-ekonomik ve siyasal yapıların etkileşimiyle biçimlenmiştir (Parlak & Ökmen, 2015:173). Özellikle Cumhuriyet dönemine kadar yerel yönetimlerle ilgili gelişmeler Batı'da olduğu gibi yerel toplulukların talebi olarak değil, merkezi yönetimin tek taraflı iradesi şeklinde gerçekleşmiştir. Dolayısıyla, yerel yönetimler merkezi yönetimin birer uzantısı veya destek kuruluşları olarak düşünülmüştür (Bilgiç, 2005:209). Bu da, çeşitli etnik ve dini grupları kendi içinde barındıran Osmanlı'da merkezi yönetimin yerinden yönetimlere hep kuşkuyla bakmasına neden olmuştur. Tüm bu kuşku ve endişelerin odağında hazırlanan 1861 tarihli Lübnan Nizamnamesi, 1865 yılında Bosna halkına tanınan statü, 1867 yılında Girit'e verilen özerklik ve 1864 Vilayet Nizamnamesiyle eyalet sisteminden vilayet sistemine geçilerek yerel yönetim altyapısı oluşturulmaya çalışılmış olsa bile merkeziyetçi yönetim yapısının daha da güçlendiği belirtilmektedir (Eryılmaz, 2015:74-75; Çiftelinar, 2006:124; Sobacı, 2005:33).

Ülkemizde Tanzimat ile başlayan Batılılaşma ve Modernleşme sürecinde modernleşme yolunda adımlar atılmış; ancak yerel yönetimleri güçlendirmek yerine, merkezi yönetime işlerlik kazandırılması amacıyla düzenlemeler yapılmıştır. Yerelleşme yönünde önemli adımlardan bir tanesi il özel idaresinin yanında belediyeciliğin hayata geçirilmesidir. Merkezi hükümetin baskısı



ve kontrolü altında gerçekleşen bu reform süreci (Shaw, 1992:33); iç göçler, eğitim amaçlı yurtdışına gidip-gelenlerin önerileri, liberal politikalar (Yaylı, 2015:31-33) ve azınlıkların siyasal katılımı için yapılan dış baskılar sonucu hızlanmıştır (Ortaylı, 1985:265; Urhan, 2008:86). Söz konusu koşulların zorlamasıyla, modern anlamda olmasa da (Ortaylı, 1990:71), 1855 yılında çıkarılan Şehremaneti Nizamnamesi Layihası ile İstanbul'da ilk belediye teşkilatı kurulmuştur (Seyidanlıoğlu, 2010:26). 1858 yılından itibaren belediyeçilik anlamında köklü değişiklikler görülmemesine rağmen İstanbul'un birçok semtinde yeni belediyeler kurulmuş ve seçim usulleri belirlenmiştir (Tortop vd., 2006:75-76). Osmanlı'nın son dönemlerine denk gelen bu gelişmeler merkezîyetçilik ile âdemi merkezîyetçilik tartışmalarını beraberinde getirmiş ve 1900'lü yılların başında Hürriyet ve İtilaf Partisi ile İttihat ve Terakki Partisi arasındaki siyasi tartışmaların odağı olmuştur (Güler, 2000:15). Ancak Prens Sabahattin ile başlayan, 1921 Anayasası'nda, birçok yazar ve partinin düşüncesinde yerinden yönetim ifade edilmiş olmasına rağmen İttihat ve Terakki Cemiyeti ve Cumhuriyet'in ilanından sonraki dönemlerdeki yöneticiler tarafından devletin bekası öne sürülerek özeysel otoriteye bağımlı ve onun vesayeti altındaki yerel yönetimlerin varlığı savunulmuştur (Keleş, 1998:94). Bu nedenle, Cumhuriyet döneminde yaşanan olağanüstü koşullar nedeniyle yeni kurulan devletin ayakta tutunabilmesi için toplumun büyük çoğunluğu göz ardı edilmiş ve yerelleşmeye yönelik atılan adımların parçacı bir düzey ile sınırlı kaldığı görülmüştür. Bu dönemde 1913 yılında il özel idare yasası ile başlayan ve 1923 yılından itibaren özellikle II. TBMM dönemi sırasında Osmanlı'dan devralınan idari oluşum, 1921 Anayasası'nın tersine merkezileşme yönünde yapılmış ve bu durum 1924 Anayasası'nın ana kuruluş yasası ile de desteklenmiştir (Önen, 2018: 439). 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Yasası ile adalar, liman kentleri ve çeşitli eğlence mekânlarıyla ilgili sınırlı sayıda düzenlemeler dışında derli toplu herhangi bir düzenleme getirilmemiştir. Hatta bu yasayla merkezi hükümet yeni hizmet alanlarını egemenliğine almıştır (Bayraktar

& Massicard, 2012:17). Özellikle belediyelerin orman, çevre, tarım, imar, turizm, gibi yerel nitelikli hizmetlerin yapılması görevi bakanlıklara aktarılmıştır (Kara, 2016:251). Bu dönemde yaşanan siyasi süreçler, “devletçilik” ilkesi gereği merkezin ekonomik hamleleri doğrudan yapma politikası, hükümet ve belediye başkanlarının aynı partiye mensup olması gibi koşullar nedeniyle merkezi yönetimin görev alanı sürekli genişlemekte ve yerel yönetimlerin yapması gereken birçok hizmeti merkezi yönetim üstlenmiştir (Sakal, 2000:125). Yeni kurulan Cumhuriyet sistemini sağlamlaştırmak öncelik olmuştur.

Türkiye’de çok partili hayata geçildikten sonraki dönemlerde de yerel yönetimlerle ilgili beklentiler istenilen seviyede gerçekleşmemiştir (Görmez, 1997:122). Bu süreçte merkezîyetçi gelenek yerel yönetimleri daha çok partizan bir yapıya büründürerek mali kaynakları ve idari yetkileri bakımından vesayeti altına almıştır (Önen, 2018:440). Çünkü doğu ve güneydoğuda feodal toprak ağalığı sistemi sürmektedir. 1961 Anayasasıyla yerel yönetimler alanında hizmet yerinden yönetim ilkesini getirmesi (Görmez, 1997:131), 1963 yılında çıkarılan Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP), 1971 yılında özellikle İçişleri Bakanlığı’nın yeniden yapılandırılmasına yönelik İdari Reform Danışma Kurulu Raporu, 1972 yılında hazırlanan “İdarenin Yeniden Düzenlenmesi İlkeler ve Öneriler” Raporu ve 1978 yılında kurulan Yerel Yönetim Bakanlığı kurulması yerelleşmeye yönelik adımlar olarak görülmesine rağmen özellikle mali konularda merkezin yerel yönetimlere olan hâkimiyetini arttırdığı (Görmez, 2000:80-85; Urhan, 2008: 70; Sakal, 2000:128) ve merkez-yerel ilişkileri yönetsel değil politik bir sorun olarak yaşamaya devam ettiği belirtilmiştir (Güler, 2013:267).

Yerel Yönetimlerin Artan Özerkliği

Dünyada ve Türkiye’de nüfus artışına bağlı olarak kentleşme oranının artması, kentlerde sosyal, kültürel, çevresel duyarlılığın yanında yerel katılımı olanakların genişlemesi, bir yandan kamu hizmetlerini nitelik ve nicelik olarak çoğaltmış; diğer yandan

kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde ve kamu kaynaklarının kullanımında yerel yönetimlerin ağırlığını artırmıştır. 1980'li yıllardan sonra, tüm dünyada ve özellikle Batı ülkelerinde yaşanan krizlere çözüm bulmak amacıyla hayata geçirilen neo-liberal politikalar Türkiye'de de denenmeye çalışılmıştır. Türkiye'de 1983'lerden sonra demokratikleşme, yerelleşme, merkezden yönetimin görev alanının yerel yönetimler lehine daraltılması, merkezi yönetimin salt ulusal nitelikli kamu hizmeti veren kurum niteliğine dönüştürülmesi yönünde önemli adımlar atılmaya çalışılmıştır (Kara, 2016:251-252). 1984 yılında çıkarılan "3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun" ile büyükşehir belediyeleri kurulurken, bu belediyelere kamu gelirinden daha çok pay verilmiştir (Toksöz vd., 2009: 39). Ancak, 3194 sayılı Kanun'un 9. maddesiyle Bayındırlık Bakanlığı'na istediğinde imar planı yapma işini belediyelerden devralma yetkisi verilmesi merkezden yönetimin sadece sınırlı alanlarda yerel yönetimlere yetki verildiği izlenimi ortaya çıkmaktadır. Belediyelerin konut yapabilmesine ilişkin 1984 tarih ve 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu çıkarılmıştır. 1985'te 775 sayılı Gecekondu Kanunu'ndaki Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın bazı yetkileri belediyelere devredilmiştir. 1985 yılında 3194 sayılı İmar Kanunu'nun çıkartılması ve 335 sayılı KHK ile belediye başkanlarının görevden alınmasına ilişkin düzenleme ile merkezin yetkileri yerel yönetimler lehine sınırlandırılmıştır. Bu dönemde, İstanbul, Ankara ve İzmir büyük kentleri çevresindeki belediyeler ve köyler ilgili kentlerle birleştirilmiştir (Arıkboğa, 2015:189). 1983-1987 arası dönemde belediyelerin gelirleri artırılarak belediyeler, yasalarca kendilerine verilen yetkileri kullanabilme imkânına sahip olmuşlardır (Görmez, 2000:82-85). 1988 yılında Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı kabul edilmiş ve bu yönde yerelleşmenin sağlanması için baskılar artırılmıştır.

Anayasada yer alan merkezîyetçi ruhun zayıflatılması için 1989 yılında AB'ye uyum süreci için TODAİE tarafından Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) başlatılmış ve yerel

yönetimlerle ilgili hazırlanan önerilerin hayata geçirilmesi için VI. ve VII. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında bu yönde gelişmeler kaydedilmiştir (Önen, 2018:441). 1991 seçimlerinin ardından sosyal demokratların iktidara gelmesiyle birlikte belediyelerin borçlarının tamamen silinmesi dâhil birçok destek sağlanmıştır. Sosyal belediyeçilik başlamıştır. Bu dönemde hazırlanan Mahalli İdareler Yasa Taslağı yerel yönetimler alanında önemli değişiklik getirmesine rağmen dönemin güvenlik ve devletin bekası vb. kaygılar nedeniyle muhalefet ve çeşitli askeri, siyasi ve yargı güçlerinin temsilcilerinin engellemeleri sonucunda yasalaşamamıştır. Yine belediyelerin radyo ve televizyon kurmasının kaldırılması, şirket kurma ve sermaye artırımına gitme konularının Bakanlar Kurulu kararına tabi tutulması söz konusu kaygılar nedeniyle gerçekleştirilmiştir (Yerel Yönetim Tartışmaları, 1994:54-61). Dünyada 1980’lerde başlayan küreselleşme eğilimleri doğrultusunda yerelin güçlendirilmesi ihtiyacı sürmüştür. 1991 yılında yerelleşmenin sağlanmasına yönelik öneriler geliştiren “Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu” hazırlanmıştır (Emini, 2009:31). Buna rağmen, artan terör, yüksek enflasyon ve ekonomik krizler nedeniyle merkezileşme eğilimleri artmaya başlamış ve 1998 yılına kadar sürmüştür. Böylece yerelleşmeye yönelik çabalar, bir yandan yerel yönetimlerin önemini artırırken, diğer taraftan yerelleşme açısından yapılan çalışmaların yetersiz kaldığını da ortaya koymuştur. 1980-2000 yılları arasında AB uyum süreciyle birlikte başta yerel yönetimlerin etkinliğinin artırılması, kentlerin ve kent çevresinin yeniden yapılandırılması, kentin tarihi, kültürel ve doğasının korunması gibi düzenlemeler yapılmış olmasına rağmen, yerelleşmeye yönelik birçok düzenleme 2000’li yıllardan itibaren gerçekleştirilebilmiştir.

Sınırlı Yerelleşme ve Tamamlanamamış Yerel Yönetim Reformlarının Genel Değerlendirilmesi

Küresel ve neo-liberal politikalara bağlı olarak Batıda özellikle AB ülkelerinde 1980’lerden sonra reform hareketleri hızlı bir şekilde hayata geçirilmiştir. Türkiye’de ise 1980’lerde kısmen

başlayan yerelleşme reformlarının önemli oranı 2000’li yıllardan sonra gerçekleştirilmeye çalışılmıştır (Kaypak & Bimay, 2019:30). Türkiye’de kararların çoğunun merkezden alınmaya çalışılması kamu örgütlenmesini etkisizleştirmiş, il ve belediye düzeylerinde yetki ve kapasitenin artırılmasına ihtiyaç duyulmuştur. Özellikle bazı bölgelerde otorite sahibi bireylerin bile yerel yönetimlerden daha etkin olduğunun ortaya çıkması sorunları daha da arttırmıştı (Freedom House, 2008:19-21). Bu nedenle, Türkiye’de merkez-yerel ilişkileri açısından son yirmi yıl içerisinde hızlı bir reform hareketine girilmiş, tüm vesayet ve siyaset engellerine rağmen yetki, görev ve sorumluluklar yeniden belirlenmeye çalışılmıştır. Merkezileşme ve yerelleşme açısından son yirmi yıllık süreci iki döneme ayırmakta yarar vardır. Birincisi, AB’ye uyum standartlarının geliştirilmesi ve ‘Yeni Kamu Yönetimi’ bağlamında merkezi ve yerinden yönetim arasındaki ilişkinin yerinden yönetim lehine şekillenmesine çalışıldığı dönemdir (Övgün, 2016:159). İkincisi ise, demokrat çevrelerin kaygıyla izlediği 2010 yılı ve sonraki gelişmelerdir. Dolayısıyla bu bölümde, yerelleşme ile ilgili atılan adımların ve bu adımlara ilişkin tartışmaların geldiği süreç ayrıntılarıyla ele alınmaya çalışılmıştır.

Yerelleşmeye Doğru

Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) iktidarının ilk dönemini de (2002-2007) kapsayan bu süreçte insan hakları, siyasal katılım ve yerel yönetimler gibi konuları kapsayan AB reform paketlerinin hızla uygulamaya konulduğu ve sivil toplumun daha aktif hale geldiği ortaya çıkmıştır (Kubicek, 2013:42). AKP’nin ilk hükümet programı ve programa göre hazırlanan Acil Eylem Planı, yerelleşme açısından önemli reformlar vaat etmekteydi. Gerek Avrupa Birliği (AB) müktesebatının yerindenlik ilkesini merkeze alan yaklaşımı; gerekse Avrupa Konseyi’nin Yerel Yönetimler Özerklik Şartının referans alındığı bu süreç (Bayraktar & Massicard, 2012:23-27) geniş kapsamlı hedefler içerir. “Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim” adı altında



kamuoyuna açıklanan hedefler dört başlık altında ele alınmıştır. Bunlar (Yaylı, 2015:71);

- Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı,
- Merkezi İdarede Yeniden Yapılanma,
- Mahalli İdarelerde Yeniden Yapılanma,
- Diğer Önemli Düzenlemeler adı altında Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, İdari Usul Kanunu, e- Devlet Projesi gibi yasal çalışmalardır.

1996 yılında başlayan ve 1998 yılında kamuoyuna Mahalli İdareler Reform Yasa Tasarısı olarak tanıtılan Tasarıyla, yerel hizmetlerin yerelleşme mantığı içerisinde yürütülmesi ve yerel yönetimlerin kamu harcamalarındaki payının artırılması öngörülüyordu (Ökmen, 2008:63). Bu yasa taslağının her ne kadar açık ifade edilmese de, yerelleşmeyi tamamen hayata geçirecek âdem-i merkezîyetçi bir yapılanmanın işareti olduğu belirtilmektedir (Güler,1998:25). 1998 Tasarısı'nda yer alan ve kabul görmeyerek geri çekilen modelin benzeri 2000 ve 2003 yılında Kamu Yönetimi Temel Kanunu (KYTK) Yasa Tasarısı ile gündeme gelmiştir. 2004 yılında 5227 sayılı Yasa olarak mecliste kabul edilen Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkındaki Kanun; devletin yerel örgütlemesine yönelik sistem değişikliği getireceği endişesiyle muhalefetin tepkileri ve Cumhurbaşkanı'nın itirazları sonucu iptal edilmişti. Söz konusu yasa taslağı, daha sonraki dönemlerde Hükümet tarafından parçalı bir şekilde mecliste kabul edilmeye çalışılmıştır (Güler, 2013:3-8). Mecliste sırasıyla 5216 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile çeyrek yüzyıllık parçalı uygulamalar yasal hale gelerek yerelleştirmeci, yönetişimci ve özelleştirmeci bir yapıyı içermiş ve yerel yönetimler önündeki yasal ve anayasal engeller ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır (Güler, 2013:8-11). Söz konusu yıllarda yapılan değişikliklerle birlikte, yerel yönetimler su, kanalizasyon sistemleri ve yol gibi geleneksel sorumluluk alanlarının dışında merkezi yönetimin görev alanı içinde bulunan başta eğitim kurumları olmak üzere



büyük ölçekli inşaatların yapımı, tadilatı, bakımı ve diğer altyapı konularında da yetkili oldular. Bu kapsamda, 2007 yılından itibaren nüfusu 10,000'in altında olan belediyelerin su, kanalizasyon yol gibi hizmetlerini yerine getirebilmeleri için 2007 yılında Belediyelerin Altyapısını Destekleme Projesi (BELDES) de hayata geçirilmiştir.

Bu dönemde çıkarılan yasalarla, meclislerin ayda bir toplanması, aldığı kararların mülki idare amirlerinin onayı zorunluluğunun kaldırılması, mali denetim konusunda İçişleri Bakanlığı'na sınırlı denetime izin verilmesi, il genel meclisi başkanının vali olmasına son verilerek meclisin kendi içinden başkan seçmesi, bilgi edinme ve denetim işlemleri ile TBMM'ye benzer süreçler geliştirilmiş ve merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki vesayeti azaltılmıştır (Yaslıkaya, 2018:246). Yerel meclislerin feshi ve meclis üyelerinin görevden alınması zorlaştırılmış ve Danıştay kararına bağlanmıştır. Belediye meclislerinde seçilen komisyonlara siyasi parti temsilcilerinin büyüklüklerine göre üye vermesi, özellikle 'ihtisas komisyonlarına' başta üniversiteler, sivil toplum kuruluşları olmak üzere birçok yerel ve merkezi yönetime bağlı kamu kurumlarından üye seçilebilme yolu açılmıştır. Mahalle muhtarlıklarının belediye sistemine dâhil edilmesi, 'kent konseylerin' yasallaşması ve yaygınlaştırılması, yerelleşme, yerel demokrasi ve yönetim açısından yerel yönetimlere verilen önemli özerk alanları ile gönüllü katılım olanakları, katılımcı stratejik planlama gibi katılım araçları geliştirilmiş, güçlü başkan yerine güçlü meclis ön plana çıkartılmıştır. Yerelde hizmetleri yerine getirme konusunda yerel, metropoliten ve bölgesel yönetim yapısı güçlendirilmiş, daha fazla yetki, görev ve sorumluluğunun yanında yerel yönetimler mali kaynaklarla donatılmıştır (Gül vd., 2014:5-6). Yönetimlere stratejik plan ve performans temelli bütçeleme yapabilme yetkisi tanınmış ve kalkınmanın yerelde planlanması için 2003 tarihli 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim Kanunu çıkarılmıştır. AB'nin Katılım Ortaklığı Belgeleri ve Türkiye İlerleme Raporları dikkate alınarak 5449 sayılı Kanun'la 2006 yılında 'kalkınma ajansları' kurulmuştur.



2010 yılına kadar devam eden bir süreçte, içerde ve dışardan gelebilecek her türlü tehditlerle ilgili tüm korku ve endişelere rağmen, Meclis çoğunluğu elinde bulunduran Adalet ve Kalkınma Partisi tarafından merkezi otoritenin yetkilerinin bir kısmını yerel yönetimlere devri konusunda önemli çalışmalar yapılmış, ancak Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) ve Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) tarafından ulus-devletin bekasının tehlikeye gireceği endişesiyle karşı çıkmış ve reform süreci sınırlı kalmıştır. Doğu ve güneydoğuda artma eğilimi gösteren ayrılıkçı etnik yapılanmaların bunda etkisi olduğu belirtilebilir. Diğer önemli düzenlemeler kapsamında; kamu yönetiminde saydamlığı ve hesap verilebilirliği sağlamak için çıkarılan 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, devletin küçültülmesi yollarından biri olan e-Devlet uygulaması, merkezi idarenin yeniden yapılandırılması çerçevesinde bakanlık sayısının azaltılması, mahalli idare birlikleri gibi birimlerin kurulması hizmetlerin yerelde yaygınlaşmasını sağlamıştır.

Yeniden Merkezileşme mi? Ya da Yerelde Merkezileşme mi?

AB plan ve projelerinden geri kalmak istemeyen Türkiye, katılım için öngörülen sistemi çizilen rotadan ayrılmadan uygulamaya çalışmıştır. 2000’li yıllardan sonra merkez-yerel ilişkisinde yapılan düzenlemeler ile yerelde katılımın sağlanacağı, demokratik yönetişimin yaygınlaşacağı ve dolayısıyla yerinden yönetimlerin güçleneceği tasarlanmıştır. Ancak gelinen noktada, bunun kısmen gerçekleştiği ve yerelleşme yönünde atılan adımların 2010 yılından itibaren kesintiye uğradığı görülmektedir. Reformların sınırlanmasının sebepleri olarak, kamu yönetimi ile bütünleşmiş kültürel faktörlerin (Sozen & Shaw, 2002:475; Pollitt & Bouckaert, 2011:15-20) yanında, AB sürecinin kesintiye uğraması (Keyman & Öniş, 2007), merkezi devleti önceleyen siyasi kültür ve zihniyete sahip bürokrasinin engellemeleri (Arıkboğa, 2015; Öktem & Çiftçi, 2016) sayılabilir. Ancak bunların en önemlisi AB sürecinde yaşanan dış sorunlardır.



Yerleşme olarak başlatılan ancak yönü merkezileşmeye doğru kayan çalışmaların başında büyükşehirlerle ilgili düzenlemeler gelmektedir. 2008 yılında çıkarılan 5747 sayılı yasa ile alt belediyelere yönelik “ölçek reformu” öngörölmüş ve ilk kademedeki belediyelerin varlığına aşamalı olarak son verilerek büyükşehir sistemi yönetsel açıdan daha sade bir niteliğe ve merkezi bir ruha bürünmüştür. 2012 yılında çıkarılan ve 2014 yılından itibaren uygulamasına başlanılan 6360 sayılı yeni Büyükşehir Yasası, yerel yönetimler alanında önemli bir değişim getirmiş ve yerel yönetimlerin tamamlayıcı bir unsur olarak değil, daha önce mevcut olan belediye, il özel idaresi ve köy üçlemesinden oluşan yerel yönetim sistemine alternatif bir sistem olarak karşımıza çıkmıştır (Arıkboğa, 2015:197). Bu yasayla büyükşehirlerin sayısı, yetki ve görevlerinin artırılması ile de merkeziyetçiliğin yetki alanı yeniden genişletilerek yeni bir tartışmaya yol açmıştır (Çevikbaş, 2014:96). 6360 sayılı yasa çıkmadan önce sadece İstanbul ve Kocaeli illeri için söz konusu olan “il sınırında büyükşehir” kuralı, söz konusu yasa çıktıktan sonra tüm büyükşehir belediyelerini kapsayan bir tanımlama olmuştur (Bingöl vd., 2013:20). Yasayla 30 büyükşehir belediyesinde bulunan köy, belde belediyeleri, il özel idareleri ve seçimle gelen meclisleri halka sorulmadan ortadan kaldırılmıştır. Hatta gündeme gelmesi beklenen “Bütünşehir Yasası” ile il özel idarelerinin tamamının ortadan kaldırılacağı belirtilmiştir (Bulut & Yılmaz, 2019:743). “Kent” statüsünün il sınırına genişletilmesiyle doğal olarak köy yerel yönetimleri de mahalleye dönüştürölmüştür. Büyükşehirler içindeki belde belediyelerinin de kapatılmasıyla tüm hinterlandı yönetmekle yükümlü ve sorumlu tek bir yönetim kademesi oluşturularak vatandaşın kendine en yakın yerel yönetim birimine demokratik katılım olanağından uzaklaşıldığı belirtilmektedir (Yaslıkaya, 2018:248-250). 6360 sayılı yasanın; diğer yerel yönetim birimlerini kapatarak, yerelde tek bir yerel yönetim biriminin ön plana çıkarılması, güçlendirilmesi ve hizmetlerin tek bir elde yerine getirilmesini öngören yasal bir düzenleme olduğu söylenebilir (Yılmaz ve Kaypak, 2019:4). Kentsel dönüşüm konusunda 2011

yılında kurulan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın tek yetkili kılınması, mali açıdan merkezin tek yetkili olması özellikle merkeze bağlı taşra örgütlerinin güçlendirilmesiyle katılımcı demokrasi kültürünün zedelendiği varsayılmaktadır (Gül vd., 2014:22). Halbuki, kentsel dönüşüm konusunda yerelde en yetkili birimin belediye olması gerekirken, ona sadece yıkım faaliyetleri bırakılmıştır. Bu da bize, yasanın etkin ve verimli hizmet sunma amacının (Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü, 2019) dışına çıkıldığını göstermektedir. Büyükşehir belediye modeli olarak tanımlanan reformun “il yerel yönetim reformu” olarak tanımlanmasının daha uygun olacağı belirtilmektedir (Oktay, 2016:91). Bu yasayla, siyasi iktidar yerel yönetimin hâkim olduğu alanları daraltmakla kalmamış, aynı zamanda çeperde yer alan kendi egemenliğindeki alanları dahi yerele bırakmama eğiliminde olduğunu göstermiştir (Tuysuz & Gülmez, 2019:141). Bu durum, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ile Avrupa Kentsel Şartı'nın yanında, hizmette vatandaşa yakın yönetim biçimi olan “subsidiarite- yerindenlik” ilkesine aykırılık teşkil etmektedir.

Türkiye’de 6360 sayılı yasayla yerelleşme yönünün merkezileşmeye kaydığının en önemli göstergelerden biri de; il özel idarelerinin kaldırılmasıyla oluşan boşluğu doldurmak amacıyla kurulan Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlıkları (YİKOB)’dır. Merkezden denetimin yerel yönetimler üzerinde resmi yöntemlerle yapılan doğrudan denetiminden, dolaylı denetim biçimine doğru evrildiği ortaya çıkmıştır (Goldsmith, 2002:91). YİKOB'lara 1 Eylül 2016 tarihinde yayımlanan 674 sayılı KHK ile tüzel kişilik verilmiş ve özel bütçeli hale getirilmişlerdir. Merkezi yönetimin temsilcisi olan valinin sorumluluğu altında her türlü yatırımı ve kamu hizmetini yapma yetkisi olan, yürütülmesi gereken yatırım ve hizmetlerin aksaması ve bu durumun halkın sağlık, huzur ve esenliği ile kamu düzeni ve güvenliğini olumsuz olarak etkilediğinin tespit edilmesi halinde de görev üstlenebilen (Keleş & Özgül, 2017: 303), mali kaynak ve yetki açısından güçlendirilmiş bir tüzel kişiliğe sahip YİKOB'un kurulmasıyla yönetsel anlamda bir merkezileşmeye

kaydığı görülmektedir. Merkezi yönetimin taşrada yürüteceği hizmet ve görevlerin bir yerel kurumunun kapatılarak, bakanlığın taşra örgütlenmesi görüntüsünde olan bir kuruluşa devredilmesi “yerelde merkezileşme” olarak da açıklanmaktadır (Taşcier, 2018; Belli & Aydın, 2017; Öztürk, 2019).

Merkezi yönetimin yerel yönetimleri devre dışı bıraktığı konulardan biri de; 2011 yılında patlak veren Suriye Savaşı nedeniyle ülkemize gelen 4 milyona yakın kitlesel sığınmacı göçü nedeniyle göç yönetimine ilişkin yaşanan süreçtir. Suriyeli göçünde Türk hukuk sisteminde iltica konusunda yasal sürecin tamamlanamadığı ve göç politikalarının yetersiz kaldığı ortaya çıkmış ve yasal düzenlemeler yapma gereği duyularak yasal mevzuatta değişikliğe gidilmiştir. Suriye’den gelen kitlesel göçlerde 2013 tarihli ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun “Geçici Koruma” başlıklı 91. maddesiyle “geçici koruma” ve “açık kapı” politikası uygulanmıştır (Kirişçi & Karaca, 2015:301-309). Söz konusu yasa kapsamında tüm yabancılara ilişkin işlemlerden sorumlu olan ve 81 il, 148 ilçe ve yurtdışında teşkilatlanan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, destek örgütlenme olarak AFAD (Afet ve Acil Durum Yönetim Başkanlığı) kurulmuştur. Eğitime, sağlığa, sosyal yardıma ve iş piyasasına erişim gibi konular ilgili bakanlıklara havale edilmiş ve göç konusunda yetkiler merkezde toplanmıştır.

Suriyeli göçünde yerel yönetimlerin mevzuatından kaynaklanan durumların yanında merkezi yönetimin ülke güvenliğini sağlamadaki hassasiyeti, yerel yönetimlerin göçmenlere yardım konusunda münferit ve koordine olamayan adımlar dışında genel olarak merkezi otoritenin ardında kalarak pasif bir görev üstlendiği görülmüştür (Özer, 2015:12-13). Merkezi yönetim de göç konusunda mevzuatın yetersiz olması, eşgüdüm eksikliği, uzmanlaşma ihtiyacı, yetersiz bütçe ve insan kaynağı nedeniyle sağlıklı bir hizmet sunamamış ve uyum sürecini uzatmıştır (Kaypak vd., 2018:564). Gelen sığınmacıların temel gereksinimleri olan eğitim, sağlık, barınma ve beslenme konusunda merkezi yönetimin, tüm sorumlulukları göğüslemesi

sorunun ilk muhatabı olan yerel yönetimleri (Yaşar, 2014:11) ve kentte uyum süreci yaşayan sığınmacıları zor durumda bırakmıştır. Belediyelere ikamet eden vatandaşa göre bütçe ayrılması ve ödenek verilmesinde mültecilerin hesaba katılmadığı (Özservet, 2016:2; Woods & Kayalı, 2017:16) ve bu konuda katı bir merkezîyetçiliğin sürdürüldüğü ortaya çıkmıştır.

15 Temmuz 2016 tarihinde darbe kalkışması ve ardından başlayan Olağanüstü Hal'in gerektirdiği hukuki düzenlemelerle, sivil savunma, yargı, sosyal güvenlik, ekonomi, eğitim ve yerel yönetimler alanında olmak üzere toplam 31 KHK çıkarılmıştır. Güneydoğu ve Doğu Anadolu Bölgesinde Kürdistan İşçi Partisi (PKK) ile sürdürülen çatışma ortamı ve sonraki süreçte yapılan "Hendek Savaşları" nedeniyle birçok yerel yönetimi elinde tutan Halkların Demokrasi Partisi (HDP)'yle yapılan "Çözüm Süreci"nin askıya alınmasından sonra, OHAL ile çıkarılan KHK'lere dayanılarak kamuoyunda "belediye kayyım atanması" olarak bilinen Hükümet tasarrufunun yerel yönetimlere de doğrudan yansımaları ortaya çıkmıştır. 2 Ağustos 2016'da TBMM'ye sunulan, 25 Ağustos 2016'da TBMM Genel Kurulu'nda kabul edildikten sonra 7 Eylül 2016'da yürürlüğe giren "Yatırımların Proje Bazında Desteklenmesi ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı"nda, "terör" suçu işleyen belediye başkanı, başkanvekili ve meclis üyelerinin işleme halinde görevden uzaklaştırılacağı ve yerlerine, İçişleri Bakanı ve vali tarafından görevlendirme yapılacağı belirtilmiştir. Ancak görüşmeler sırasında muhalefet temsilcilerinin itirazları üzerine "görevden uzaklaştırılan yerel seçilmişlerin yerine vesayet makamınca başkan vekili ve meclis üyesi görevlendirilmesine" ilişkin madde tasarı metninden çıkarılmıştır. 1 Eylül 2016 tarihinde Resmî Gazete 'de yayımlanarak yürürlüğe giren 674 sayılı KHK ile Hükümet tarafından tekrar gündeme getirilmiş ve söz konusu KHK'nin 38., 39. ve 40. maddeleri ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 45. ve 46. maddelerinde belediye başkanlığı ve meclis üyeleri koltuklarının boşalması halinde yerlerine atama yapabilme yetkisi vesayet makamlarına verilmiştir.

674 sayılı KHK’de belediye meclisinin, encümenin ve komisyonların görev ve yetkilerinin ancak encümenin memur üyeleri tarafından yerine getirilebileceği belirtilmekte ve bu ibare ile seçimle gelen yerel yöneticilerin önü tamamen kapanmaktadır. Yine bu KHK ile belediye encümeninde yer alan seçilmiş üyelerin görevlerinin sona ereceği ve belediyelerin veya bağlı kuruluşlarının taşınır mallarına el konulacağı belirtilmektedir. Böylece, bütçe ve muhasebe iş ve işlemlerinin valilik onayı ile defterdarlık veya mal müdürlüğüne devredilmesinin de önü açılmaktadır. Ancak mevcut durumda yapılan düzenlemeler, Anayasa’nın 127. maddesinde yer alan yerinden yönetim ilkesine aykırı olmakta ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın 3. maddesinde yerel demokratik ilkelerle de bağdaşmamaktadır. Mahkeme kararına dayanmaksızın hizmetin aksadığını saptamak ve seçimle işbaşına gelmiş bir belediyenin yerine geçerek kamu hizmetlerini üstlenen vesayet makamının eylemi Anayasayla çelişmekte ve Anayasa’da belirtilen amaçlarla kullanılması öngörülen vesayet denetiminin ötesine geçilerek bir hiyerarşik ilişki kurulduğu belirtilmektedir (Keleş & Özgül, 2017:303-306). Türk hukuk sisteminde nadir kullanılan ‘kayım’ uygulamasının ulusal ve uluslararası hukuk kurallarına uygun olarak seçmenlerin hür iradesinin güvenliğini sağlamak ve belediye kaynaklarının yerel halka nitelikli yerel hizmetlerin sunumunda kullanılmasının amaçlanması açısından Olağanüstü Hal döneminde bu önlemlerin alınması bazı durumlarda meşru görülebilse de (Güler & Yılmaz, 2018:1814), bunun yargı kararıyla olması ve olağanüstü hâl koşullarıyla sınırlı tutulması gerekmektedir. Ancak olağanüstü halin ve koşullarının 18 Temmuz 2018 tarihinde ortadan kalkmış olmasına rağmen bu sürecin devam ettiği görülmektedir.

16 Nisan 2017 Anayasa değişikliği ile Parlamenter Sistemden çıkılıp Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçildikten sonra 703 no’lu KHK, 1 ve 4 no’lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile merkez lehine artan yetkiler merkez-yerel ilişkilerini tekrar tartışmaya açmıştır. Cumhurbaşkanına, yürütme yetkisine ilişkin alanlarda cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve bu kararnamelere uygun yönetmelikler çıkarma yetkisi sınırlı bir şekilde verilmiş

olmasına rağmen, Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması imkânı getirilmesi merkezden yönetimin güçlendirilmesine yönelik adımlar olarak görülmektedir. Yine bu sistemle Cumhurbaşkanı yardımcılığı ile üst düzey kamu görevlilerinin atanması ve görevlerine son verilmesi, bütçe hazırlama yetkisi de bu kapsama dâhil edilmiştir. 1 nolu Cumhurbaşkanı kararnamesi ile yönetimin merkezine yerleşen Cumhurbaşkanlığına, kendisine bağlı ofis ve kurullar oluşturulması yetkisi verilmiş ve bununla Cumhurbaşkanının kamu politikası oluşturma, uygulama ve değerlendirme kapasitesi arttırılmıştır. Bu kapsamda kurulan dokuz kuruldaki birisi olan “Yerel Yönetim Politikaları Kurulu” ile, kronik sorunların çözümünde işbirliği ve eşgüdümün yanında Cumhurbaşkanı’na yerel yönetim alanıyla ilgili bağımsız bilgi sunma ve tavsiyede bulunma işlevlerini yerine getirmektedir. Kurul başta kentleşme, yerel yönetim, göç, çevre, imar alanlarında politika ve strateji önerileri ve toplumsal, ekonomik ve siyasal gerçeklere uygun olarak yerel yönetim politikaları geliştirmeye görevlidir. Kurul, bu politikaları hayata geçirmek için başta Çevre ve Şehircilik Bakanlığı olmak üzere İçişleri Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı ve Tarım ve Orman Bakanlığı gibi bakanlıklarla yakın bir işbirliğini öngörmektedir (Turan, 2018:77-78). Daha önce İçişleri Bakanlığı’na bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü hizmet birimi olarak Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü ve Maliye Bakanlığına bağlı olan Milli Emlak Genel Müdürlüğü Çevre ve Şehircilik Bakanlığına bağlanmıştır. Böylece yapılan düzenlemelerle daha önce merkeze bağlı birimler arasında paylaşılan yetkiler Cumhurbaşkanlığına bağlanmakta ve tek elden takip edilmektedir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile Başbakanlığın kaldırılması ve Bakanlar Kurulunun kurulması artık karar verememesi nedeniyle 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 4., 11., 12., 68., 73. ve 75. maddelerinde değişikliğe gidilmiştir.

2019 yılının son günlerinde Çin'in Wuhan kentinde ortaya çıkan ve bütün dünyaya yayılan Koronavirüs (COVID-19) salgını sonucunda WHO (Dünya Sağlık Örgütü) verilerine¹ göre şimdiye kadar 5.370.375 kişinin enfekte olduğu ve 344.454 insanın kaybedildiği küresel salgından dünya üzerindeki 216 ülke insanının etkilendiği belirtilmektedir (WHO, 2020). Virüs bulaşma riskinin, sınıf, grup, tabaka, bölge, zümre ayrımı gözetmeksizin tüm ülkeleri, sınıfları, şehirleri, tehdit ettiği ve dünyada olduğu gibi Türkiye'de de ekonomik, sosyal, siyasal ve fiziksel anlamda etkiler bırakması beklenmektedir (Şen & Batı, 2020:72). Son yirmi yılda yaşanan SARS, MERS ve Ebola gibi birçok salgın hastalığın yarattığı ekonomik ve toplumsal sorunlara karşı önleyici çözümler üreten devletlerin, Covid-19'un etkileri karşısında tüm teknolojik ve toplumsal çabalara rağmen mücadelede yetersiz kaldıkları görülmüştür (Toker, 2020:1). İşte böyle bir süreçte özellikle ulus devletler içinde bu tip salgınların merkezileşme ve yerelleşme konusunda nasıl bir eğilim göstereceğine ilişkin tartışmalar tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de yapılmaktadır. COVID-19 ile gelen küresel felaket karşısında bireylerin ve toplumların yetersiz kalması ulus devletin güçlü olmasının önemini ortaya koymuştur. Kriz sonrası senaryolar açısından bakıldığında merkezileşmeyi arttıran “güçlü devlet”, kavramının yeniden itibar kazanacağı, sağlık, güvenlik ve refah sağlayıcısı olarak devletin tek başına ön plana çıkacağı ihtimali güç kazanmaktadır (Özay, 2020:6). Yerel yönetimlerin yetkisizliği, başta Dünya Sağlık Örgütü ve AB gibi uluslar üstü örgütlerin COVID-19 ile mücadelelerindeki verimsiz ve yetersiz rolleri de hesaba katıldığında, kendi kendine yeten devlet ile güçlü devlet kavramları arasındaki bağ güçlenerek ortaya çıkmaktadır (Ulutaş, 2020).

Küresel salgın döneminde yerel yönetimlerin performansları düşük olarak görünse de, başta Londra belediyesi olmak üzere New York, Berlin, Barselona, Madrid, Roma, Washington,

¹ 26.05.2020 tarihi Dünya Sağlık Örgütü verileri

Cenevre ve Zürih gibi belediyelerin salgın dahil birçok konuda mücadele verdikleri ortaya çıkmıştır. Türkiye’de ise, yerel yönetimlerin bu süreçte acil önlemler alması beklenirken, salgına karşı alınan tedbirlerde kararların merkezden verildiği ve bu yönüyle sosyal ve psikolojik destekler konusunda yetersiz kaldığı çeşitli çevrelerce dile getirilmiştir. Özellikle İstanbul İzmir ve Ankara gibi üç büyük şehirdeki belediyelerin büyükşehirlerde uygulamaya başlattıkları bağış kampanyaları, yardım dağıtım hizmetleri ya da hastane inşaatları gibi yerel girişimlerin merkezi hükümet tarafından durdurulması, yerel yönetimleri alacağı önlemler konusunda yetkisiz bırakmıştır. Merkezi hükümet, pandemi koşullarını gücünü artırmak için bir fırsat olarak değerlendirmiştir. Merkezi hükümetin yönlendirmesini takip etmek, bu ölçekte bir mücadelenin başarısının anahtarı olabilir; ancak yerel yönetimlerin ve sivil toplum kuruluşlarının karar süreçlerine dâhil edilmesi, hem toplumsal önceliklerdeki çeşitliliği sağlarken, hem de politikaların rıza ile daha etkin uygulanmasına yol açabilmektedir. Özellikle sokağa çıkılmasında sakınca görülen yaşlı, engelli ve yalnız yaşayan bireylerin gereksinimlerine hızlı çözüm üretme konusunda yerel yönetimlerin önemini bir kez daha ortaya çıkartmaktadır (TÜBA, 2020:31). Bu nedenle, yerel yönetimler, kapasite ve olanaklar bakımından merkezi yönetim ile yarışmasalar bile, sürece hızlı uyum sağlama ve reaksiyon geliştirme açısından yerele hizmet konusunda daha etkin ve verimli olabilmektedirler.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Dünyada yaşanan küresel gelişmelere bağlı olarak birçok gelişmiş Batı ülkesinde vatandaş odaklı hizmet anlayışını temel alan yerelleşmenin yönetim anlayışı doğrultusunda bir yaşam kültürü haline geldiğini görmekteyiz. Ancak Türkiye, Batıda olduğu gibi sosyo-ekonomik ve kültürel gelişmelere bağlı olarak vatandaş merkeze alan bir reform süreci geçiremediği için, reformları hayata geçirenler yerinden yönetime ve yetki devrine açık olmakta zorlanmışlardır. Toplumsal destekle alttan yukarıya

doğru değil, uluslararası gelişmeleri takip ederek yukarıdan aşağıya gerçekleştirilmek zorunda kalınan değişimler zihniyet oturmadığı için içeriksiz kalmaktadır. Bunun sonucunda, merkezileşme ve yerelleşme tartışmaları geçmişte olduğu gibi günümüzde de sürmekte ve sürmeye de devam edeceği görülmektedir.

Türkiye’de 1950’lilerden başlayan iç ve dış göçlerin yarattığı hızlı kentleşmenin ortaya çıkardığı sorunlar, AB’ye üyelik süreci, küresel ekonominin yapısı yerel ve bölgesel alanlarda sorun çözmenin gerekliliğini ortaya çıkartmış ve bu alanlarda özerk yapıların oluşturulmasını zorunlu kılmıştır. Ancak 1980’lerde başlayan ve 2000’li yıllardan itibaren iç ve dış dinamiklerin etkisiyle hızlanan yerelleşme alanındaki gelişmelerin, 2010 yılından itibaren tekrar merkezileşmeye doğru kaydığını görmekteyiz. Sınırlı bir yerelleşmeden yerelde merkezileşmeye kayan bir süreç ortaya çıkmıştır. Bir yandan, yerel yönetimlerin yerel özerkliğine yönelik yasal mevzuat çıkartılırken, diğer yandan Büyükşehir Yasasıyla özerklik ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır. Yerel yönetimler alanında yapılan çalışmalar toplumda her ne kadar heyecan yaratmış olsa da, yapılan çalışmaların bazen iktidar, bazen muhalefet, bazen de devlet içinde kendilerini muktedir gören askeri, siyasi ve yargı güçlerinin temsilcileri olan bürokratik ve vesayetçi yapıların engelleriyle karşılaşması nedeniyle onları zayıf ve etkisiz bırakmıştır. Özellikle yeni büyükşehirlerin kurulmasına ilişkin 6360 sayılı yasa, göç yönetimine ilişkin oluşturulan mevzuat ve buna bağlı kurulan kurumlar, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile değişen kamu yönetimi, 2016 yılındaki Darbe kalkışması sonrası KHK’larla yönetilen süreç ve son olarak 2019 yılının son günlerinde ortaya çıkan ve kısa sürede tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de hızla yayılan Koronavirüs (COVID-19) küresel salgını nedeniyle tüm karar alma mekanizmasının merkeze yığıldığı görülmektedir. Dolayısıyla bazen hızlı ve etkin karar alma gerekçesi, bazen de ulus-devletin bekasına yönelik tehditler (FETÖ, PKK vd.), kitlesel göçler ve hızlı kentleşme gibi toplumun sosyo-ekonomik, siyasal ve kültürel dengesini bozan



sosyal olaylar nedeniyle merkezileşmenin sürekli olarak güçlendiği söylenebilir.

Dünyada yaşanan siyasal, ekonomik ve kültürel gelişmelere ayak uydurabilmek ve 2023 yılında 100. yılı kutlanacak olan Cumhuriyet Türkiye'sinin çağdaş uygarlıklar seviyesine gelebilmesinin temel koşulu demokratik yerelleşmedir. Olağanüstü durumlar ve kriz dönemleri geçici dönemlerdir ve süreklilik taşımazlar. Dünya sanayi toplumundan çıkmış bilgi toplumunda yerelde halkla birlikte yönetime doğru evrilmektedir. Yerelleşme için kaygı ve endişelerden uzak demokratik katılım ortamının sağlanması ve toplumsal uzlaşma kültürünün gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Siyasal ve yönetsel sistemi ne olursa olsun, yerel temsil kabiliyetini, katılımıcılığı yerel demokrasi lehine geliştirecek yasal, anayasal düzenleme ve uygulamalar toplumsal uyumu kolaylaştıracaktır. Bu kapsamda, yerel yönetimlerin mali ve atama konularında özerk olması, bütçelerini, kadrolarını ve personel politikalarını belirleyebilmeleri konularında takdir yetkisine sahip olmaları, kayyım vb. görevlendirmelerin yargı tasarrufu kapsamında gerçekleştirilmesi, başta göç, imar ve kentleşme konularında yerel yönetim birimlerinin merkezden bağımsız karar alabilmelerinin önündeki engellerin kaldırılması yerinden yönetimin güçlenmesini sağlayacak ve ulus sathında demokratik ilişkileri güçlendirecektir. Bu doğrultuda, yerel kamu hizmetlerinin demokratik ilkelere zemin yaratan yerel yönetimlerce üstlenilmesi gerektiği, halkın yönetime katılımını ve denetimini sağlamak için alınacak kararların halka en yakın noktada alınmasını ve bu hizmetlerin yerine getirilmesi için yerel yönetimlere yeterli düzeyde idari, siyasi ve mali özerklik sağlanması gerekir.

KAYNAKÇA

Andrews, Christina W. & de Vries, Michiel S. (2007). "High Expectations, Varying Outcomes: Decentralization and Participation in Brazil, Japan, Russia and Sweden", *International Review of Administrative Sciences*, 73 (3), 424-451.



<https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0020852307081151>.(Erişim: 02.03.2020).

Arıkboğa, E. (2015). “Büyükşehir Yönetim Sistemi: Büyükşehir ve İlçe Belediyeleri”, Yerel Yönetimler, (Ed. K. Görmez), Ankara: Orion Yayını, 187-223.

Banner, G. (2002). *Community Governance and The New Central-local Relationship*. Oxford: Blackwell Publishers. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdfdirect/10.1111/1468-2451.00373?> (Erişim:16.04.2020).

Bardhan, P. & Dilip, M. (Eds.) (2006). *Decentralization and Local Governance in Developing Countries: A Comparative Perspective*. Cambridge, MA, US & Londra: MIT Press.

Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü (2012). Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı Gerekçesi, <http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/pdf>. (Erişim: 30.04.2020).

Bayraktar, S. Ulas & Massicard, E. (2012). *Decentralisation in Turkey*. Agence Française de Développement, Focales 07, https://www.researchgate.net/profile/Elise_Massicard/publication/pdf? (Erişim: 22.05.2020).

Belli, A. & Aydın, A. (2016). “6360 Sayılı Yasa ile Kapatılan Belde Belediyelerinde Hizmette Etkinlik, Verimlilik ve Temsil Sorunsalı Üzerine Bir Alan Araştırması: Önsen Belediyesi Örneği”. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 9 (43), 1698-1713.

Bilgiç, Veysel K. (2005). “Türkiye’de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri Üzerine Bir Değerlendirme”, *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I; Reform*, (Eds. H. Özgür & M. Kösecik). Ankara: Nobel Yayınları, https://www.researchgate.net/profile/Yusuf_Uysal2/publication/336788889_(Erişim: 21.04.2020).

Bingöl, Y., Yazıcı, E. & Büyükakın, T. (2013). *İl Sınıırında Büyükşehir Belediye Modeli Kocaeli Deneyimi*. 1. Baskı, Kocaeli: Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Yayını.

Briggs, A. (2000). "The Welfare State in Historical Perspective", *The Welfare State Reader*, (Eds. C. Pierson & Francis G. Castles), 16-29, USA: Blackwell Publishing.

Brosio, G. & Jimenez, Juan P. (Eds.) (2012). *Decentralization and Reform in Latin America, Improving Intergovernmental Relations*, USA: Edward Elgar Publishing. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2028/1/S3362D2922012_es.pdf. (Erişim:12.04.2020).

Bulut, Y. & Yılmaz, V. (2019). "Türkiye'de 6360 Sayılı Yasa Sonrası İl Özel İdarelerinin Geleceği", *Türkiye Vizyonu Multidisipliner Çalışmalar 2019* (Ed. B. Kırmızı ve B. İşigüzel), Bursa: Ekin Yayınevi, 731-746.

Candan, Ayfer B. & Kolluoęlu, B. (2008). "Emerging Spaces Of Neoliberalism: A Gated Town and a Public Housing Project in Istanbul", *New Perspectives on Turkey*, 39, 5-46. <https://pdfs.semanticscholar.org/163c/a7f5e544ab5df28e6b1826f2252d616dde89.pdf>? (Erişim: 03.04.2020).

Çevikbaş, R. (2014). "Bürokrasi Kuramı ve Yönetmel İşlevi", *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 3 (2), 75-102.

Çiftelınar, R. (2006). "Yeni İl Özel İdaresi Yasasına Eleştirel Bir Bakış". *Yasama Dergisi*, (2), 123-145.

Çukurçayır, M. Akif & Eşki, H. (2001). "Kamu Hizmeti Sunumunda Yeni Yöntemler". *Konya Selçuk Üniversitesi İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 1 (1-2), 89-109.

Denhardt, Robert B. & Denhardt, J. Vinzant . (2003). "New Public Service: An Approach to Reform". *International Review of Public Administration*, 8 (1), 3-10. <https://www.researchgate.net/publication>, (Erişim:10.05.2020).

Dickovick, J. Tyler (2011). *Decentralization and Recentralization in the Developing World: Comparative Studies from Africa and Latin America*, University Park, PA: Pennsylvania State University Press.

Emini, Filiz T. (2009). “Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformunun İç ve Dış Dinamikleri”. *Yönetim ve Ekonomi*, 16 (2), 31-48.

Erder, S. & İncioğlu, N. (2013). “AKP Döneminde Yerelleşme ve Yeniden Merkezileşme Bağlamında Yeni Büyükşehir Belediye Yasası: Yerel Siyasette 2004’ten Beri Ne Oldu?” *Birikim Dergisi*, (296), 23-31.

Eryılmaz, Bilal (2015). *Kamu Yönetimi*, 8. Baskı, İstanbul: Umuttepe Yayınları.

Falleti, Tulia G. (2005). “A Sequential Theory of Decentralization: Latin American Cases in Comparative Perspective”. *American Political Science Review*, 99 (3), 327-346. <https://www.cambridge.org/core/journals/american-political-science-review/article/pdf>. (Erişim:16.05.2020).

Freedom House. (2008). *Turkey in Transit*. [www.freedomhouse.org/sites/default/files/inline_images/Turkey %20in%20Transit.pdf](http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/inline_images/Turkey%20in%20Transit.pdf) (Erişim:16.12.2019).

Goldsmith, M. (2002). “Central Control Over Local Government- A Western European Comparison”. *Local Government Studies*, 28 (3), 91-112.

Görmez, K. (1997). *Yerel Demokrasi ve Türkiye*. Konya: Vadi Yayınları.

Görmez, K. (2000). “Demokratikleşme açısından Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri”. *Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 4(1), 81-88.

Gözler, K. (2013). *İdare Hukuku*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını.

Gül, H. & Özgür, H. (2004). “Âdem-i Merkeziyetçilik ve Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri”. *Çağdaş Kamu Yönetimi II: Konular, Kuramlar, Kavramlar* (Eds. M. Acar & H. Özgür), 161-204, Ankara: Nobel Yayınevi.

Güler, Birgül A. (1998). “1998 Reform Tasarısı Üzerine İnceleme”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 7 (4), 3-25.

Güler, Birgül A. (2000). “Yerel Yönetimleri Güçlendirmek mi? Âdemi Merkeziyetçilik mi?”. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 9 (2), 14-29.

Güler, Birgül A. (2013). *Yerel Yönetimler Liberal Açıklamalara Eleştirel Bir Bakış*. Ankara: İmge Kitabevi.

Güler, T. & Yılmaz, A. (2018). “Yerel Demokrasi-Güvenlik Sarmalında Yerel Yönetimler: Türkiye’de Belediyelere Kayyum Atanması Pratiği”. *Elektronik ve Sosyal Bilimler Dergisi*, 17 (68), 1801-1816.

Günday, M. (2003). *İdare Hukuku, Güncelleştirilmiş 8.Baskı*, Ankara: İmaj Yayıncılık.

Güven, A., Karkacıer, A. & Şimşek, T. (2017). “Merkezileşme Yerelleşme Tartışmaları Kapsamında Yerel Yönetimlerde Vesayet Denetimi Sorunu”. *Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi*, 12 (2), 189-208.

Hankla, C. (2009). “When is Fiscal Decentralization Good For Governance?” *Publius: The Journal of Federalism*, 39 (4), 632–650. <https://www.jstor.org/stable/pdf/40272230.pdf>. Erişim: 16.03.2020).

Hughes, Owen E. (2013). *Kamu İşletmeciliği ve Yönetimi*. (Çev. B. Kalkan, B. Akın & Ş. Akın), Ankara: BigBang Yayınları.

Ivanyna, M. & Shah, A. (2012). “How Close is Your Government To Its People? Worldwide İndicators on Localization And Decentralisation”. *Policy Research Working Paper*, 6139. The World Bank.

<http://documents.worldbank.org/curated/en/pdf/WPS6138.pdf>;
(Erişim:13.02.2020).

Kadirbeyoğlu, Z. & Sümer, B. (2012). “The Neoliberal Transformation of Local Government in Turkey and Contracting out Municipal Services: Implications for Public Accountability”. *Mediterranean Politics*, 17 (3), 40-357.

Kara, M. (2016). “Türkiye’de Merkezileşme-Yerelleşme Tartışmaları ve Hizmet Sunumunda Ölçek Sorunu”. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 14 (27), 249-276.

Kaypak Ş., Bimay, M. & Yılmaz, V. (2018). “Uluslararası Göçün Yönetilmesinde Yerel Yönetimlerin Rolü: Mardin’deki Suriyeli Mülteciler Örneği”. *Kent Yönetiminde Yeni Yaklaşımlar ve Etkin Belediyecilik Uygulamaları*, (Eds. M. Mecek, B. Parlak & E. Atasoy), Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık, 555-573.

Kaypak, Ş. & Bimay, M. (2019). “Küreselleşme Sürecinde Kamu Politikalarında Yaşanan Değişimler”. *ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi (ASSAM-UHAD)*, 6 (15), 21-38.

Keleş, R. (1998). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İstanbul: Cem Yayınevi.

Keleş, R. & Özgül, Can G. (2017). “Belediye Organlarına “Kayyım” Atamaları Üzerine Bir Değerlendirme”. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 72 (2), 299- 313.

Keuffer, N. (2016). “Local Autonomy, a Multifaceted Concept: How to Define it, How to Measure it and How To Create a Comparative Local Autonomy Index?”, Paper Presented At The 24th IPSA World Congress, Poznań, Poland, 23-28. https://www.researchgate.net/publication/331194391_pdf.
(Erişim Tarihi:12.05.2020).

Keyman, F. & Öniş, Z. (2007). *Turkey in a Changing Context*. İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Kirişçi, K. & Karaca, S. (2015). “Hoşgörü ve Çelişkiler: 1989,1991 ve 2011’de Türkiye’ye Yönelen Kitlesele Mülteci

Akımları”. 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye’ye Göçler, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, 295-314.

Kubicek, P. (2013). “Democratization and Relations with the EU in the AK Party Period: Is Turkey Really Making Progress?” *Insight Turkey*, 15 (4), 41-49.

Lawrence, Stephen H. (1983). “Centralization and Decentralization: The Communications Connection. Program on Information Resources Policy”, Cambridge. MA: Harvard University, Incidental Paper. http://www.pirp.harvard.edu/pubs_pdf/lawrenc/lawrenc-i83-2.pdf. (Erişim:11.05.2020).

Marume, Samson Brown M. & Jubenkanda, R. Robson (2016). “Centralization and Decentralization”. *Quest Journals, Journal of Research in Humanities and Social Science*, 4 (6), 106-110.

Miller, Keith L (2002). “Advantages & Disadvantages of Local Government Decentralization”, A Presentation to The Caribbean Conference on Local Government & Decentralization at The Ocean View International Hotel Georgetown, Guyana. <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.134.5990&rep=rep1&type=pdf>. (Erişim:11.05.2020).

Nadaroğlu, H. (1986). *Mahalli İdareler. Üçüncü Baskı*, İstanbul: Beta Yayınevi.

O’Neill, K. (2005). *Decentralizing the State: Elections, Parties and Local Power in the Andes*. New York: Cambridge University Press.

Oktay, T. (2016). “6360 Sayılı Kanun’a Dayalı Büyükşehir Belediye Reformunu Anlama ve Anlamlandırma”. *İstanbul Medeniyet Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi (İSMUS)*, 1 (1), 71-131.

Ortaylı, İ. (1985). *Tanzimat’tan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*. İstanbul: Hil Yayını.

Ortaylı, İ. (1990). “Yerel Yönetim: Devraldığımız Miras”. Türk Belediyeciliğinde 60. Yıl Uluslararası Sempozyum Bildiri Metinleri, 63–74, Ankara: IULA EMME Yayımları.

Osborne, D. & Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. New York: Penguin Books.

Ökmen M. (2008). “Türkiye’de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri ve Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması”. Türkiye’de Yerel Yönetimler, (Eds. R. Bozlağan & Y. Demirkaya), Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

Ökmen, M. (2003). “Yerel Yönetimlerde Yeniden Düzenleme Girişimleri ve Son Reform Tasarıları Üzerine Bir Değerlendirme”. Yönetim ve Ekonomi Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 10 (1), 117-139.

Ökmen, M., Baştan, S. & Yılmaz, A. (2004). “Kamu Yönetiminde Yeni Yaklaşımlar ve Bir Yönetişim Faktörü Olarak Yerel Yönetimler”. Kuramdan Uygulamaya Kamu Yönetimi, (Eds. A. Yılmaz & M. Ökmen), Ankara: Gazi Kitabevi, 23-80.

Öktem, M. Kemal & Çiftçi, L. (2016). “Vision of the Public Administration Reform in Turkey”. *New Public Management in Turkey: Local Government Reform* Routledge, (Ed. Y. Akkaya), 52-78. Londrina: Routledge Taylor Francis Group, <https://www.researchgate.net/profile/.pdf?> (Erişim: 21.03.2020).

Önen, Semih M. (2018). “Yerel Yönetim ve Merkezi Yönetim İlişkileri”. *Kamu Yönetimi Tartışmaları*, (Ed. M. Akif Özer & U. Ayhan). Ankara: Gazi Kitabevi, 420-454.

Övgün, B. (2016). “Kamu Yönetimi Reformunda Bir Açmaz: Yerelleşme mi, Merkezileşme mi?” *Mülkiye Dergisi*, 40 (3), 159-179.

Özay, M. (2020). “Covid-19, Ulus Devlet ve Risk Toplumu”. *Covid-19 Sonrası Küresel Sistem: Eski Sorunlar, Yeni Trendler, Türkiye* (Ed. U. Ulutaş), Ankara: Dışişleri Bakanlığı Stratejik Araştırmalar Merkezi, 63-75.

Özer, D. (2015). “Göç Olgusu ve Kentsel Yaşama Uyumda Yerel Yönetimlerin Rolü”. *Yerel Siyaset*, <http://www.academia.edu/349495/yerelyonetimlerdegocolgusu.pdf>, (Erişim: 23.04. 2020).

Özservet, Yasemin Ç. (2016). “Uluslararası Göç, Yerel Yönetimler ve Toplumsal Uyum”. *İller ve Belediyeler Dergisi / Uzman Gözüyle Türkiye Belediyeler Birliği*, Ankara: Korza Yayıncılık, 48-55.

Öztürk, K. (2019). “Yerel Yönetim Reformunda Yerelleşme-Merkezileşme Dikotomisi: 6360 Sayılı Yasa Örneği”. *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 11(2) (Online), 133-148.

Parlak, B. & Ökmen, M. (2015). *Yerel Yönetimler Kuram ve Uygulamada Küresel ve Ulusal Konular ve Sorunlar*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.

Parlak, B. & Sobacı, M. Zahid (2008). *Kuram ve Uygulamada Kamu Yönetimi*. Bursa: Alfa Aktüel Yayınları.

Pfiffner, James P. (2004). “Traditional Public Administration versus The New Public Management: Accountability versus Efficiency”. Published in *Institutionenbildung in Regierung und Verwaltung: Festschrift für Klaus König*, (Eds. A. Benz, H. Siedentopf, & Karl P. Sommermann), Berlin, Germany: Duncker & Humboldt, 443-454. https://pfiffner.gmu.edu/files/pdfs/Book_Chapters/NewPublicMgt.doc.pdf. (Erişim:10.10.2020).

Pierson, C. (1998). “Contemporary Challenges to Welfare State Development”, *Political Studies*, 46 (4), 777-794, <https://doi.org/10.1111/1467-9248.00167>.

Pollitt, C. & Bouckaert, G. (2011). *Public Management Reform: A Comparative Analysis-New Public Management, Governance, and The Neo-Weberian State (3rd)*. Oxford, UK: Oxford University Press Inc.

Rondinelli, D. (1999). “What is Decentralization?” Decentralization Briefing Notes, World Bank Institute (WBI) Working Papers, Washington, DC: The World Bank, 2-5.

Sakal, M. (2000). “Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Sorunu: Tarihsel Perspektiften Bir Değerlendirme”. SDÜ İİBF Dergisi, 5 (1), 119-140.

Seyidanlıoğlu, M. (2010). Tanzimat Döneminde Modern Belediyeciliğin Doğuşu. İstanbul: İş Bankası Yayınları.

Sezer, Ö. & Vural, T. (2010). “Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Devletin Değişen Rolü ve Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasında Yetki ve Görev Paylaşımı”. Maliye Dergisi, (159), 204-219.

Shaw, Stanford J. (1992). “Local Administration in the Tanzimat”. 150. Yılında Tanzimat, (Ed. H. Dursun Yıldız), Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayını, 33-48.

Sobacı, M. Zahid (2005). “Yeniden Yapılanma Sürecinde İl Özel İdarelerinin Dünü, Bugünü ve Geleceği Üzerine Değerlendirmeler”. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 14 (4), 31-50.

Sozen, S. & Shaw, I. (2002). “The International Applicability of “New” Public Management: Lessons From Turkey”. International Journal of Public Sector Management, 15 (6), 475–486. <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/09513550210439625>. (Erişim:12.12.2019).

Şen, E. & Batı, Güney F. (2020). “COVID-19 Pandemik Krizinin Yönetim ve Ekonomi Politik Üzerine Olası Etkileri”. Yönetim, Ekonomi ve Pazarlama Araştırmaları Dergisi, 4(2), 71-84.

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

Toker, S. (2020). “Koronavirüs Salgını ile Mücadelede Büyük Veri ve Yapay Zekâ Çalışmaları”. SETA Perspektif, (266), 1-4. <https://setav.org/assets/uploads/2020/04/P266.pdf> (Erişim:11.02.2020).

Toksöz, F., Özgür, A. Ercan, Uluçay, Ö., Koç, L., Atar, G. & Akalın, N. (2009). Yerel Yönetim Sistemleri Türkiye, Fransa, İspanya, İtalya, Polonya ve Çek Cumhuriyeti. İstanbul: TESEV Yayınları.

Tortop, N., Aykaç, B., Yaman, H. & Özer, M. Akif. (2006). Mahalli İdareler. Ankara: Nobel Yayınları.

Turan, M. (2018). “Türkiye’nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”. Social Sciences Research Journal, 7 (3), 42-91.

Tuysuz, S. & Gülmez, R. (2019). “Instrumentalization of Gerrymandering İn Recentralization İn Turkey: The Case of Ankara”. International Journal of Geography and Geography Education (IGGE), 40, 139-150.

TÜBA (Türkiye Bilimler Akademisi) (2020). “Covid 19 Pandemi Değerlendirme Raporu”, TÜBA Raporları, Ankara: Türkiye Bilimler Akademisi Yayınları.

Ulutaş, U. (2020). “Koronavirüs Sonrası Küresel Trendler”. Covid-19 Sonrası Küresel Sistem: Eski Sorunlar, Yeni Trendler, (Ed. U. Ulutaş). Ankara: Dışişleri Bakanlığı Stratejik Araştırmalar Merkezi, 10-19.

UNDP (United Nations Development Programme) (1999). Decentralization: A Sampling of Definitions.[http.dp.org/evaluation/evaluations/documents/decentralization_working_report.pdf](http://dp.org/evaluation/evaluations/documents/decentralization_working_report.pdf). 11–12. (Erişim:11.02.2020).

Urhan, Vahide F. (2008). “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması”. Sayıştay Dergisi, (70), 85-101.

Wolman, H. (1990). “Decentralization: What It Is and Why We Should Care. In Decentralization”. Local Governments, and

Markets: Towards A Post-Welfare Agenda, (Ed. Robert J. Bennet). Oxford: Clarendon Press, 29-42, https://www.researchgate.net/profile/Harold_Wolman/publication/301649171_pdf. Erişim: 02.05.2020).

Woods, A. & Kayalı, N. (2017). Suriyeli Topluluklarla Etkileşim: İstanbul'daki Yerel Yönetimlerin Rolü. İstanbul: İstanbul Politikalar Merkezi Yayını, <http://ipc.sabanciuniv.edu/wp-content/uploads/2017/01/pdf>. (Erişim: 23/02/2020).

WHO (World Health Organization) (2020). <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019>, (Erişim:21.05.2020).

Yaslıkaya, R. (2018). "Recent Developments in the Turkish Local Government System in the Context of Centralization and Decentralization Debates (2012-2018)". Economic and Social Studies. (Eds. H. Özüdoğru, M. Mulalıç & T. Çetin), Riga: Lambert Publishing, 240-263.

Yaşar, M. Ruhat (2014). Kilis'te Sığınmacı Algısı Toplumsal Otizm ve Ötekileştirme Sürecinin İlk Görünümleri. Kilis 7 Aralık Üniversitesi Ortadoğu Araştırmaları Uygulama ve Araştırma Merkezi Yayını, No: 2, Kilis.

Yaylı, H. (2015). "Türk İdare Yapısında Belediyelerin Tarihi Gelişimi". Yerel Yönetimler, (Ed. K. Görmez), Ankara: Orion Kitabevi, 28-38.

Yaylı, H. & Yaslıkaya, R. (2016). "15 Temmuz Darbe Girişiminin Belediyeler Üzerindeki Yansıması Hakkında Bir Değerlendirme". Uluslararası Demokrasi Sempozyumu Darbeler ve Tepkiler, Giresun: Divan Kitap, 780-796.

Yerel Yönetim Tartışmaları (1994). Bireşim Yayınları, İstanbul.

Yılmaz, V. & Kaypak, Ş. (2019). "6360 Sayılı Yasa Sonrası Yeni Büyükşehir Belediyelerindeki Çevre Sorunlarının İrdelenmesi: Malatya Büyükşehir Belediyesi Örneği", Kent Akademisi Dergisi, 12 (1), 1-28.