

6360 SAYILI YASANIN YERELLEŞME BAĞLAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ

EVALUATION OF LAW NO.6360 IN THE CONTEXT OF LOCALIZATION

Yrd. Doç. Dr. Alpay GÜNAL¹
Dr. Senem ATVUR²
Dr. Kadriye OKUDAN DERNEK³

ÖZET

Küreselleşme süreci dünyada hızlı bir dönüşüm yaratırken, yerelin küresele eklemlenmesi yerelleşme tartışmalarını da beraberinde getirmiştir. Yerelleşme, yerel yönetimlerin statüsünde özerklik ve katılımcılık çerçevesinde yeni değişimler yaratmıştır. Türkiye’de de 1980’li yıllardan itibaren neoliberal politikaların etkisiyle kamu yönetiminde reform çalışmalarına hız verilmiştir. Bu süreçte özellikle yerel yönetimler konusunda önemli yasal değişiklikler yapılmıştır. Bu değişikliklerin sonuncusu olan, kamuoyunda “bütünşehir” yasası olarak bilinen 6360 sayılı düzenleme ile yeni büyükşehir belediyeleri kurulmuş ve büyükşehir belediye sınırları il mülki idare sınırlarına kadar genişletilmiştir. Bu çalışmada 6360 sayılı yasa, yerelleşme bağlamında incelenmiştir. Bu çerçevede yasa ile merkezin yerel üzerindeki gücünün yoğunlaştığı; ancak yerel yönetimlerin en önemli özelliği olan katılımcılık ve demokratikleşme açısından yasanın bir katkı sunmadığı görülmüştür.

Anahtar Kelimeler: 6360 Sayılı Yasa, Küreselleşme, Yerelleşme, Katılım, Demokrasi.

Jel Kodları: H83, H79, K30.

ABSTRACT

As the globalization process has created a rapid transformation throughout the world, due to incorporation of the “local” into the “global” brings the localization arguments on our agenda. Localization had created new changes on the status of local administrations within the framework of autonomy and participation. With the effect of neoliberal policies realized in Turkey starting from 1980’s, the reform studies were sped up in the field of public administration. During this process, significant legal amendments were enacted especially on the subject of local administrations. By the final one of these amendments, the 6360 numbered law which is known as “municipality of whole city” rather than the “metropolitan municipality”; new metropolitan municipalities are established and the administrative borders of metropolitan municipalities are extended up to the administrative borders of provincial administrations. In this article, Law No 6360 is reviewed within the context of localization. It is seen within this framework that; the powers of the central administration becomes denser over the local administrations by this law. However, it is also seen that this law has no contributions on the participation and democratization aspects of the local administrations of which are the most important characteristics of local administrations.

Key Words: Law No. 6360, Globalization, Localization, Participation, Democracy.

Jel Codes: H83, H79, K30.

¹ Akdeniz Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, alpaygunal@akdeniz.edu.tr

² senematvur@gmail.com

³ okudan@akdeniz.edu.tr

1. GİRİŞ

20. yüzyılın ikinci yarısında özellikle Batı Avrupa ülkelerinde refah devleti anlayışı üzerinde hem merkez sağ hem de sosyal demokrat iktidarlar bir uzlaşma ve devamlılık göstermişlerdir. Refah devletinin 1970'lerdeki ekonomik bunalımla birlikte sürdürülebilirliği tartışılmaya başlanmış, 1980'lerle beraber neoliberalizmle temellendirilen "yeni sağ"ın paradigması üzerinde sağ ve sol kanat partilerin konsensüsü ortaya çıkmıştır. Soğuk Savaş'ın ardından teknolojik gelişmelerin iletişimi kolaylaştırması sermayenin, malların ve insanların hareketliliğinin artmasına, ulusal sınırların esnekleşmesine yol açmıştır. Küreselleşme olarak adlandırılan bu süreç, siyasetten ekonomiye geniş bir alanda tüm kavram ve kurumların yeniden yapılandırılmasına neden olurken devletler de bu yeniden yapılanmadan etkilenmiştir. Bu bağlamda neoliberalizm ekseninde, merkezden yerele kamu yönetiminin de yeniden yapılandırılması gündeme gelmiştir.

Thatcher dönemi İngiltere'sinde ve A.B.D.'de Reagan yönetiminde uygulanan neoliberal politikalar; devletin küçülmesi, ekonomik hayattaki düzenleyici görevlerinin minimuma indirilmesi üzerine kurulu olan "yeni kamu yönetimi anlayışını" doğurmuştur. "Yeni sağ"ın ürünü olan bu politikalar, sosyal demokrat iktidarların işbaşında olduğu Avustralya, Yeni Zelanda ve İskandinav ülkelerinde de izleyen dönemde uygulamaya konmuştur (Schwartz,1994: 535). Sosyal demokratların neoliberalizmi "üçüncü yol" politikaları olarak meşrulaştırmaları -iyi niyetli bir karşı devrim olarak yorumlanabilse de (Yalçın, 2000: 79)-, bu akımın özellikle gelişmiş ülkelerde hakim paradigma haline gelmesine yol açmıştır.

Thatcher ve Reagan yönetimlerinin uyguladığı neoliberal politikalar Türkiye'de 1980 sonrasında Turgut Özal döneminde uygulanmaya başlanmıştır. Özal sonrası dönem çoğunlukla merkez sağ ile sosyal demokratların koalisyonları ile geçmiştir. Bunun yanında 1980'lerden günümüze kamu yönetimi ve yerel yönetimler reformu hemen her siyasi iktidarın gündeminde yer almıştır. Koalisyon hükümeti dinamiklerinin zorlaştırdığı reform çalışmalarının kararlı bir şekilde başlaması -parlamentoda güçlü tek bir partinin desteğini alan 59. Hükümet döneminde- 2003'te hazırlanan ancak yasalasamayan Kamu Yönetimi Temel Yasa Tasarısı'nın hazırlanması ile olmuştur. Bu tasarı yasalasmasa bile, tasarının temel aldığı görüşler daha sonra hazırlanan yerel yönetimlerle ilgili yasal düzenlemelere yansıtılmıştır. Bu düzenlemeler 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu (2004), 5272 sayılı Belediye Kanunu (2004), 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu (2005), 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu (2005), 5393 sayılı Belediye Kanunu (2005), 5445 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (2006), 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun (2006), 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'dur (2008). Türkiye'nin neoliberal sistemle entegrasyonunun hızlandığı bu dönemde reform yasalarında da küresel etkiler açıkça görülmektedir.

Yerel yönetimler konusunda yapılan son düzenlemeler ise 6 Aralık 2012 tarihinde Resmi Gazetede (No. 28489) yayınlanan "6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" ve 14 Mart 2013 tarihinde Resmi Gazete'de (No. 28595) yayınlanan 6447 sayılı "On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" olmuştur.

Bu çalışmada 6360 ve 6447 sayılı yasalar, yerelleşme bağlamında demokrasi, katılımçılık, yerel özerklik çerçevesinde incelenecektir. Küreselleşme sürecinde yeniden tartışılmaya

başlayan yerel özerklik kavramı, Türkiye'nin AB ile müzakere yürüten ülke konumunda olması da dikkate alınarak, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı temelinde ele alınacaktır. Bu bağlamda çalışmanın amacı küreselleşme sürecinin etkisi dikkate alınarak yeni yasal düzenlemelerin demokratik ve katılımcı yerel yönetim anlayışına uygunluğunu tartışmaktır.

2. KÜRESELLEŞME VE YERELLEŞME

“Küreselleşme geleneksel toplumsal bağların çözüldüğü, ulusal devlet ve ideolojilerin etkilerinin azaldığı, sınırların geçirgen hale geldiği; gruplar ve kişiler arasında her türlü ilişkinin hızlanıp yaygınlaştığı, hem toplumlar arasında hem de aynı toplum içinde gerginliklerin her zamankinden çok su üstüne çıktığı henüz dengeleri yerine oturamamış bir süreçtir” (Köse, 2003: 5). Giddens (2000: 45) küreselleşmenin ulus-devletleri “kozmpolit ulus”lara dönüştürdüğünü; yeni ulus-üstü sistemler üretirken bir yandan da özellikle gelişmekte olan ülkeleri hızla değiştirdiğini; kısaca içinde yaşadığımız toplumun kurumlarını dönüştürdüğünü belirtmektedir.

Küreselleşme, devletin düzenleyici rolünü sınırlandırmaya başlarken, devletlerin yanı sıra uluslararası örgütler, finans kurumları, ulus-ötesi sivil toplum kuruluşları gibi yeni aktörler uluslararası sistemdeki etkilerini çoğaltmaktadır. Küreselleşme süreci uluslararası bağlamda önemli değişimlere neden olurken, ulusal ve yerel düzeyde de değişimin yansımaları kaçınılmaz olarak görülmüştür. Etnik/dinsel bağların ön plana çıkması ile sarsılan geleneksel devlet anlayışı serbest piyasa ekonomisinin ticaretin önündeki engellerin kaldırılması gerektiği görüşleri ile aşınmaya başlamıştır. Ekonominin uluslararasılaşması sonucunda ulus-devletin işlevinin gereksizleştiği yönündeki görüşler eleştirilmekle birlikte (Hirst ve Thompson, 2003) ulus-devletin niteliğinde kaçınılmaz olarak değişim yaşanmıştır. Devlet anlayışındaki değişim bir yandan da demokratikleşme, insan hakları gibi değerleri yaygınlaştıracak politik talepleri artırmıştır. Süreç, yerelin ulusaldan bağımsızlaşarak, sistem içinde bağımsız bir birim olarak hareket edebilmesini kolaylaştırmıştır. Yerelin yeniden tanımlanması ve görece bağımsızlaşması, yerelleşmeyi doğururken, bu durum farklı yerelliklerin uluslararası rekabetin parçası haline gelmesine de neden olmuştur.

Yerelleşme başlangıçta küreselleşme kavramıyla çelişkili gibi görülmesine rağmen zamanla “birbirini besleyen” iki süreç olarak anılmaya başlamıştır. Küreselleşme ve yerelleşmenin ortak noktaları mekan üzerinde; mekanın organizasyonu, yeniden yapılandırılması, yeniden üretimi, sürdürülebilirliği ve yönetimi gibi alanlarda yarattıkları etkiyle ilişkilidir ve iki süreç birbirini tamamlayan bir yapıya dönüşmüştür (Turgut, 2004: 19). Küreselleşmeyi uzak yerlerin birbirine bağlanması, kilometrelerce ötedeki bir olayın yereli, yereldeki bir olayın da uzaktaki olayları biçimlendirmesini sağlayan sosyal ilişkilerin yoğunlaşması olarak değerlendiren Giddens (1990: 64), küresel koşulların yerelin belirlenmesinde etkili olduğunu belirtmektedir. Yerellikler arasındaki ilişkinin zaman-mekan ayrımı içinde yeniden kurgulanması gerektiği görüşüne dayanarak “küre-yerelleşme” (glocalisation) kavramını geliştiren Robertson (1997: 28-37) ise küreselleşmenin yerel ile küreselin, evrensel ile tikelin iç içe geçmelerinin sonucunda ortaya çıktığını ve yerelleşmenin küreselleşmenin bir yüzü olduğunu dile getirmektedir.

Yerelleşme farklı ve çelişkili anlamları içinde barındırabilmektedir. Merkezden bağımsızlığa vurgu yapan yerelleşme, bir yandan küresel piyasaya eklenmeyi kolaylaştırmış (Ökmen, 2003: 176), diğer yandan da yerele etki eden pratikler aracılığıyla evrensel değerlerin yerelde uygulanmasını mümkün kılmıştır (Tekeli, 2002:7-8). Bu durumun içerdiği çelişki demokrasi, katılım, özerklik gibi değerlerin kamu yararına yönelik

kullanımının genişlemesi yanında yerelleşme bağlamında güçlenen yerel kültürler ve kimliklerin yeni çatışmaların ortaya çıkmasında da etken olmasıdır. Küreselleşme sürecindeki politik değişim içinde ulus-devletin sorgulanmaya başlamasıyla yerel birimlerin daha bağımsız hareket edebildiği bir ortamın yaratıldığı görülmüştür. Yerel, giderek ulusaldan bağımsızlaşarak küresel bütünün parçası haline gelmeye başlamıştır. Tüm bunlar mekansal değişim, mekanın yönetimi ve organizasyonu sorunlarını da beraberinde getirmiştir. Yerelin özerkliğinin arttığı ortamda yerel yönetimler açısından da dönüşüm kaçınılmaz olmuştur.

Yerel yönetimler, liberal siyasal teori içinde özellikle 19. yüzyıl düşünürlerince; siyasal eşitlik, katılım ve özgürlük, siyasal eğitim, etkin kamu hizmeti ve otoritenin dağılımı (çoğulculuk) özellikleriyle ifade edilerek, kendi başına bir değer haline getirilmiştir. Yerel yönetimler temsili yönetimde eşit ve genel oy verme hakkı sayesinde, iktidarın da eşit olarak dağıtıldığı varsayımına dayandırılarak demokrasi ile özdeşleştirilmiştir (Alata, 2008: 272, 282). Yerel yönetim yaklaşımları ile liberal kuram arasında doğrudan bağlantı kuran Ayman-Güler (2006), yerel yönetimlerin yerel halk tarafından seçilmiş kişilerce yönetilen, tüzel kişiliğe sahip, bağımsız ya da özerk konumu ile kendine ait maliyesi olan yönetsel kurumlar olarak tanımlandığını belirtmektedir (Ayman-Güler, 2006: 44). Özerklik, bu yetkiye sahip kurumlara sorumlulukları çerçevesinde olan hizmetleri yürütmeye kendine ait karar alma ve düzenleme yetkisi vermekte; merkezi yönetimin baskısı olmaksızın harcama yapma yetkisi tanımakta, iç denetimin etkinleştirilmesini de sağlamaktadır (Tortop v.d., 2007: 410-11).

Ulus-devletin egemenliğini alt idari birimlerle daha çok paylaşma zorunluluğunda kaldığı küreselleşme sürecinde (Keleş, 2006: 57), yerel yönetimlerin işlevleri yenilenmeye, sürecin gerekliliklerini karşılar hale getirilmeye çalışılmıştır. Artan küresel rekabet içinde yerel yönetimler, demokratikleşme eğilimlerini karşılayabilecek kapasiteleri yanında etkin hizmet birimleri olarak ön plana çıkmaktadırlar (Gökçe, 2003: 220). Bu çerçevede hizmetin etkin sunumunda yurttaşlara en yakın ve en alt yerel yönetim biriminin sorumlu olmasını öngören yerindenlik (*subsidiarity*) ilkesinin uygulanmaya başlandığı gözlenmektedir. Avrupa Birliği Antlaşması'nın 5. maddesine de yansıtılan yerindenlik ilkesi kararlar üzerinde özerklik, hesap verebilirlik, politik özgürlük, esneklik, kimliklerin korunması, çeşitlilik, devletin iç yapılanmasına uygunluk şartlarını içermektedir (Berman, 1994: 340-343). Özerklikten söz edebilmek için de yerel yönetimlerin üst makamların onayına gerek duymadan karar alma yetkisine sahip olması, organlarının merkezi yönetim karşısında bağımsızlığı ve üstlendikleri görevleri yerine getirmeye yetecek maddi olanaklara sahip olması gerekmektedir (Tortop v.d., 2007: 413-14). Yerel Yönetimlerin özerk bir yapıya sahip olması aynı zamanda katılımcı demokrasinin etkin bir şekilde işleyebilmesi için de önemli bir unsurdur. Bu bağlamda yerel kurumlar, hizmet kuruluşları olmanın yanında, aynı zamanda demokratik siyasi kurumlar olarak yeni işlevler üstlenmektedirler (Ökmen, 2003: 4). Temsili demokrasinin küreselleşmeyle gelen değişimlere cevap vermede yetersiz kaldığı görüşü ile uzlaşmacı, katılımcı, çoğulcu demokrasi anlayışının somutlaştırılması çabası örtüşmekte (Tekeli, 2002: 13), bu çabanın uygulamaya geçirilmesi için en uygun mekanlar da yerel yönetimler olarak kabul edilmektedir. Yurttaşlığın yasal ve gerçek anlamda oluşmasında yerel yönetimlerin taraf olduğunu ifade eden İzci (2014: 24-25), katılımın insanların yaşadıkları yerde yerel yönetimin işleyişi ve kararlarına etki etmesini sağlayan bir yurttaşlık pratiği olduğunu belirtmektedir.

Yerelleşme bağlamında merkezi yönetimin bürokratik ağırlığı, yolsuzluklar ve yerel sorunlara uzaklık gibi nedenlere dayanılarak, daha etkin bir yönetim oluşturabilmek açısından, yetkilerinin bir kısmını yerel otoritelere devretmesi ve siyasal gücün desantralize edilmesi tartışmaları gündemdedir (Ünsal, 2004: 42). Yerelin özerkliğini garanti edecek ve

esnek yönetim modelini temel alacak çoğulcu ve katılımcı yönetimlerin oluşturulması çabaları, yönetim kavramının da gündeme girmesiyle, bürokrasi, özel sektör ve sivil toplumun yönetime ortaklıklarını ön plana çıkarmaya başlamıştır (Emrealp, 2005: 41). Katılımı genişletecek şekilde yerel demokrasinin güçlendirilmesi, ulusal bağlamda da demokratik kurumların ve pratiklerin geliştirilmesine temel oluşturmaktadır; buna göre yerel düzeyde katılımcı bir demokrasi uygulanmadan, ne yerel ne de ulusal düzeyde temsili demokrasi gelişebilecektir (Pratchett, 2004: 361). Yurttaşların kendilerini doğrudan etkileyen yerel kararlara dahil edilmesi, hesap sorabilmeleri ve sorumluluk almaları halk egemenliğinin temsiliyetin ötesinde inşa edilmesini sağlayabilecektir (İzci, 2014: 32)

Küreselleşme sürecinin yerelleşmeye katılımcılık ve demokratikleşme yönündeki olumlu katkıları yanında, süreçle beraber işleyen yeni sağ politikaların yansımaları olan yeni kamu yönetimi anlayışı ile piyasa odaklı etkiler de mevcuttur. Bu durum, yerel yönetimlerin küçülmesine ve parçalanmasına, yerel kamu hizmetlerinin ve kamu işletmelerinin özelleştirilmesine neden olmakta, hizmetlerin tahsisinde piyasa düzenlemelerine öncelik verilmesine yol açmaktadır. Bu durum bir bütün olarak görevi topluma hizmet etmek olan yerel yönetimleri sektörel çıkarılara ve müşteri olabilenlere hizmet sunan bir duruma indirgemekte; böylece yerelleşmenin demokratik ve katılımcı yönü zayıflamaktadır. Günümüzde demokratikleşme ve katılımcı karar alma süreçleri için desantralizasyon politikaları ile yerel yönetimlere yeni anlamlar yüklenmişse de, bu noktada sorun piyasa ve demokrasinin birbiriyle çatışmasında yatmaktadır. Piyasanın baskın konuma gelmesiyle kamu yararından uzaklaşmıştır (Alata, 2008: 282-83).

Yerelleşme bağlamında yerel yönetimlerde kamu yararının gözetilmesi ve demokratik (doğrudan) katılımı yaygınlaştıracak mekanizmaların geliştirilmesi, yerel yönetimlerin özerkliğinin artırılması önem taşımaktadır. Yerel özerkliğin amacı artan yerel talepleri karşılamada yönetime yetki ve esneklik sağlamak; yerel yönetimin kendi koşul ve ihtiyaçlarına göre yönetim yapısını ve şeklini belirleme yetkisi vermek; özellikle yetki ve kaynak konularında merkezi yönetimin olası baskı ve taleplerine karşı yerel yönetimi korumaktır (Koyuncu ve Coşkun, 2003: 284). Ülkelerin koşullarıyla bağlantılı olarak yerel yönetimlerin özerkliği ilkesinin uygulamaya yansıtılmasında değişkenlikler gözlenmektedir. Bu durumda devletin ve yerel yönetimin tarihsel gelişimi, ülkenin büyüklüğü, devletin yapısı (federal/üniter oluşu), bölge yönetimlerinin varlığı, ülkedeki yerel yönetim geleneği çerçevesinde yetki genişliği ve vesayet ilişkilerinin düzenleniş şekli özerkliğin sınırlarının belirlenmesinde etkili olmaktadır (Himsworth, 2007: 280). Alata'ya (2008: 270) göre de yerel yönetimlerin toplumsal kuruluş içindeki yerini tayin eden unsurlar olarak genel eğilimlerin yanında, büyük ölçüde merkezi devletin tarihselliği, sermaye birikimi rejimi, sınıf yapısı ve ilişkileri ile yasal kültür ve teknolojinin hayata geçirilme düzeylerinin ortak belirleyiciliğindeki özgün koşullar açıklayıcı olabilmektedir. Bu bağlamda Türkiye'de geçmişi Tanzimat dönemine kadar giden yerel yönetimler tarihsel süreç içerisinde ülkenin siyasal, ekonomik, toplumsal ve kültürel değişiminin yanı sıra uluslararası faktörlerin etkisiyle önemli değişimler geçirmiştir. Yerel yönetimler üzerinde uluslararası kurumların etkisi de günümüzde küreselleşme süreci ile birlikte önemli ölçüde artmıştır. Özellikle Avrupa Birliği'ne uyum süreci; yerelleşmenin öneminin kavranması, yerel özerkliğin ve katılımcı mekanizmaların tartışılması açısından zemin hazırlamıştır. Bu anlamda 6360 sayılı yasayı yerelleşme bağlamında tartışmadan önce Yerel Yönetimler Özerklik Şartı çerçevesinde Avrupa'da yerel özerkliğe bakış irdelenmiştir.

2.1. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye

19. yüzyıl boyunca Avrupa'da siyasal sistemin yenilenmesi açısından verilen mücadeleler, kamu yönetiminde merkezi ve yerel örgütlenmede köklü reformların yapılmasını

sağlamıştır (Ayman-Güler, 2006: 68-107)⁴. Avrupa’da, ülkelere göre farklılıklar taşısa da halkın doğrudan seçimle belirlediği organlar tarafından yönetilen yerel yönetimlerin, merkezi yönetimle vesayet ilişkisine rağmen belli bir özerkliğe sahip olması ilkesi benimsenmiştir. Yerel yönetimlerin karar organlarının seçimle işbaşına gelmesi ve işlemlerini kendi organları aracılığıyla yürütmeleri, tüzel kişiliğe sahip olmaları bu kurumların demokratik ve özerk niteliklerini ortaya koymaktadır (Keleş, 2000: 49). Avrupa’da insan haklarının korunması ve demokrasinin geliştirilmesi amacıyla hareket eden en önemli uluslararası örgütlerden biri olan Avrupa Konseyi, kuruluşundan itibaren demokratik ülkelerde yerel yönetimler içinde özerkliğin korunması ve güçlendirilmesi yönünde çaba sarf etmiştir. Bu yönde tüm üye ülkelerin imzalayacağı ve uymakla yükümlü olacağı yerel özerklik şartlarını ortaya koyan bir metin oluşturulması yönünde 1968 yılından itibaren çabalar yoğunlaştırılmıştır (Conseil de l’Europe, 2010: 25-27). Yerel özerkliklerle ilgili yapılan çalışmalar sonucunda Avrupa Konseyi 1985 yılında “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı”nı kabul etmiştir. Taraf ülkeler arasında geçen yoğun tartışmalar sonucunda Şartın gücünün “tavsiye” biçiminde değil de “sözleşme” şeklinde yürürlüğe girmesi kararlaştırılmıştır. Böylece Yerel Özerklik Şartı demokrasinin gelişmesi ve yönetimde etkinlik sağlanması açısından temel bir konuma sahip olan yerel yönetimlerin haklarının korunabilmesi için bir güvence oluşturmuştur. Şart, taraf olan devletleri yerel yönetimlerin siyasal, yönetsel ve mali yönden bağımsızlıklarını güvence altına almaya zorlayıcı kurallar içermektedir (Alodalı vd., 2007: 3).

Türkiye’nin de taraf olduğu “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı”, demokrasinin ve vatandaşların yönetime katılmasının özerkliğin ayrılmaz ilkeleri arasında yer aldığını belirtmektedir. Şart özerk yerel yönetim kavramını, kanunlarla belirlenen sınırlar içinde, yerel yönetimlerin, sorumlulukları ve yerel nüfusun çıkarı doğrultusunda, kamusal işlemlerin büyük çoğunluğu üzerinde düzenleme ve yönetme hakkına sahip olması olarak tanımlamaktadır (md. 3.1.). Bunun yanında özerklik; doğrudan, eşit ve genel oya dayanan gizli seçim sistemine göre serbestçe seçilmiş üyelerden oluşan ve kendilerine karşı sorumlu yürütme organlarına sahip olabilen meclisler veya kurullar tarafından kullanılabilir⁵ (md. 3.2.).

Şart, yerel yönetimlerin temel yetki ve sorumluluklarının anayasa veya kanunla belirleneceğini ortaya koyarken; kamu sorumluluklarının genelde ve tercihen vatandaşa en yakın makamlar tarafından kullanılacağını, sorumluluğun devredileceği durumlarda yetkinlik ve ekonominin göz önünde bulundurulması gereken temel kriterler olduğunu ifade etmektedir (md. 4.1, md. 4.3.). Ayrıca yerel yönetimlerin merkezi veya bölgesel bir makam tarafından yetkilendirildiği durumlarda, bu yetkilerin yerel koşullarla uyumlu olarak kullanılabilmesinde yerel yönetime takdir hakkı tanınması kararlaştırılmıştır (md. 4.5.). Yerel yönetimlerin sınırları ile ilgili düzenlemelerde, mevzuatın elverdiği durumlarda ve mümkünse bir referandum yoluyla ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan değişiklik yapılamayacağı belirtilmiştir (md. 5).

Şartın 9. maddesi ise yerel yönetimlerin mali kaynaklarına ilişkindir. Buna göre yerel yönetimlere, ulusal ekonomi politikaları çerçevesinde, kendi yetkileri dahilinde serbestçe kullanabilecekleri mali kaynaklar sağlanacak (md. 9.1.); bu mali kaynaklardan en az bir bölümü yerel yönetimin belirleyeceği vergi ve harçlardan elde edilecektir (md. 9.3.). Yerel

⁴ Tarih içinde farklı değişim dinamikleri ile şekillenen Avrupa’da merkezi krallıkların ortaya çıkmaya başladığı sürece kadar farklı feodal (yerel) güçlerin hakimiyeti söz konusudur. Merkezi krallıkların kurulması ile kontrol altına alınan yerel güçler, özerkliklerini büyük ölçüde yitirmişlerdir. Fransız Devrimi ile Cumhuriyet yönetiminin ortaya çıkması yeni düzen içinde yeni aktörlerin de hak mücadelelerini hızlandırmıştır.

⁵ Yerel yönetim vatandaşlardan oluşan meclislere, referandumlara veya vatandaşların doğrudan katılımına olanak veren öteki yöntemlere de başvurabilmektedir.

yönetimlere yapılan hibelerin belli projelerin finansmanına tahsis edilme koşulu taşımamaları kabul edilmiş; hibe verilmesinin yerel makamların kendi yetki alanları içinde kendi politikalarına ilişkin olarak takdir hakkı kullanmadaki temel özgürlüklerine engel oluşturmaması ilke olarak benimsenmiştir (md. 9.7.)⁶

Şart, belgeyi imzalayan devletlere, hangi ilkeleri benimseyecekleri yönünde seçim hakkı da tanımaktadır (md. 12). Bu çerçevede Türkiye, 1992 yılında Şartı yürürlüğe koyarken bazı madde ve paragraflara çekince koymuştur. Yerel yönetimlerin mali kaynaklarıyla ilgili madde 9.4. (gelir kaynakları ve hizmet harcamaları arasındaki ilişkinin izlenmesi), madde 9.6 (devletin yapacağı tahsislerde yerel yönetime danışılması) ve madde 9.7. (yerel yönetimlere özgürlüğü kısıtlama aracı olabilecek özel amaçlı yardım yapılmaması); örgüt yapısıyla ilgili madde 6.1. (yerel yönetimin kendi iç örgüt yapısını belirlemesi), madde 4.6. (yönetimlerin kendileriyle ilgili planlama ve karar alma süreçlerine katılımı) ve madde 7.3. (seçimle göreve gelen yöneticilerin görevle bağdaşmayacak işlerinin yasayla belirlenmesi); vesayet ilişkisiyle ilgili olarak da madde 8.3. (vesayetin sınırlarının belirlenmesi), madde 10.2.-madde 10.3. (yerel yönetimlerin birliklere katılması, yurtiçi ve dışında işbirliklerinin güvence altına alınması) ve madde 11 (yerel yönetimlerin yargı yoluna başvurusu) Türkiye'nin onaylamadığı maddelerdir (Keleş, 2000; 55-56).

3. 6360 ve 6447 SAYILI YASALARIN YARATTIĞI DEĞİŞİM

Türkiye'de 2004 yılında başlayan kamu yönetimi reform süreci küreselleşme ve Avrupa'ya entegrasyon çalışmalarıyla bağlantılı olarak kapsamlı yasal düzenlemeler getirmiştir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu yerelleşme bağlamında yapılan düzenlemeler arasındadır. 2012 tarihli 6360 sayılı "On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" ise yerel yönetimlerle ilgili yürürlükteki kanunlar üzerinde çarpıcı değişiklikler yaratmıştır. 5216 sayılı yasanın 4. maddesindeki "*Belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000'den fazla olan il belediyeleri, fizikî yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri de dikkate alınarak, kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir*" ifadesi değiştirilerek; büyükşehir belediyesi sınırları il mülkü sınırına çekilmiştir ve toplam nüfusu 750000'den fazla olan illerin kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilmesinin önü açılmıştır. Böylece nüfusu 750000'i geçen 13 ilde 6360 sayılı yasaya göre, il belediyeleri büyükşehir belediyesine dönüştürülmüş ve toplamda 29'a ulaşacak büyükşehirlerde il özel idare yapılanması kaldırılmıştır. Yasa büyükşehir belediyesi sınırlarını il mülki sınırına eşitlediği için kimi akademisyenler tarafından "bütünşehir" kavramıyla irdelenmektedir (Ayman-Güler, 2012). Düzenlemenin yürürlüğe girmesiyle ülke nüfusunun %75,6'sına büyükşehir belediyeleri tarafından hizmet götürülmeye başlanmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur*" hükmü açıkça Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın öngördüğü hizmette yerindenlik ilkesine uygun olarak, belediyeleri kent yaşamını ilgilendiren hemen her alanda birinci derecede görevli ve yetkili kılmaktadır.

⁶ Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda, yerel yönetimlerin merkezi yönetimler karşısında idari ve mali serbestliğinin artırılması amaçlanmakla birlikte, yerel halkın katılımını genişletecek mekanizmaların yaygınlaştırılması konusunda ayrıntılı düzenlemelere yer verilmemektedir. Himsworth (2007: 279-80), Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın yerel yönetim birimleri için özerkliğin özünü belirleyen evrensel nitelikte kurumsal ilkeler öngörmediğini; özerklik ve demokrasi arasındaki ilişkinin vurgulanmasının yetersiz kaldığını belirtmektedir. Bu durum katılımcı demokrasinin temel şartı olan yurttaş katılımının, yerel özerklikle ilişkisinin vurgulanmasının eksik kaldığını göstermektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda büyükşehir belediyelerinin görevleri ayrıntılı olarak -liste ilkesine uygun olarak- sıralanmakla birlikte; sınırları içindeki mahalli müşterek nitelikteki tüm kentsel gereksinimler hizmette bütünlük ilkesi gereğince büyükşehir belediyesinin yetki ve sorumluluğu altına bırakılmıştır. 5216 sayılı yasada büyükşehirler hinterlandları ile bir bütün olarak düşünülmüş, bir anlamda idarenin bütünlüğü ilkesinin merkezi yönetim yerine büyükşehir belediyelerince gözetilmesi düşünülmüştür. 6360 sayılı yasaya kadar belediyeler kentsel alanlardaki yerel gereksinimleri karşılamak misyonunu yüklenmiş yerel yönetim birimi olarak, yerleşim yerlerinin merkezinden ve sınırlı mücavir alandan sorumlu iken; yeni düzenleme bu anlayışı daha ileri götürerek büyükşehir belediyesi sınırlarını il mülki sınırları, büyükşehir ilçe belediyesi sınırlarını da ilçe mülki sınırları olarak düzenlemektedir. Mülki amirler ile belediye başkanlarının yetki alanlarının eşitlenmesi, atanmışlara karşı seçilmişlerin güç kazanmasına yol açtığından yerelleşme açısından olumlu bir gelişme kabul edilebilmekle birlikte; bu noktada kamu hizmeti sunumu açısından kır-kent ayrımı ortadan kalkmakta; bir anlamda belediye tanımı değişmektedir. Bunun yanında, idari birimler arasında yetki uyumsuzluğuna neden olabileceği belirtilen yasanın, yerel üzerinde merkezin vesayet denetimini artırarak yerel demokrasinin güçlenmesini, yerel özerkliğin sağlanmasını olumsuz etkileyeceği belirtilmektedir (Gözler, 2013: 35-39). Çalışmanın bu bölümünde 6360 ve 6447 sayılı yasalar ile köy, belde belediyesi ve il özel idarelerinde yaşanan değişim ile 6360 sayılı yasa ile kurulan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'nın durumu yerelleşme ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ilkeleri bağlamında incelenmiştir.

3.1.Köylerin Durumu

6360 sayılı yasa ve Ordu ilini de büyükşehir statüsüne sokan 2013 tarihli 6447 sayılı yasa ile sayısı 30'a ulaşan büyükşehirlerdeki tüm köylerin tüzel kişiliğinin ortadan kaldırılması, kırsal yerleşimlerin de büyükşehir belediyesi sınırlarına dahil edilmesi ve mahalleye dönüşmesi sonucunu doğurmuştur.

Türkiye'nin tarihi gelişiminde Batı tarzı belediyelerin ortaya çıkışı ve kentsel hizmetlerin bu kurumlara devredilmesi Tanzimat Dönemi reformlarından biridir (Ortaylı, 1974: 107). Arapça kökeninde belde kent, beledi ise kentsel anlamına gelmekte; TODAİE'nin yayınladığı Kamu Yönetimi Sözlüğü'nde (1998: 31) belediye; "*kent niteliği taşıyan bir yerleşim yerinde yaşayanların ortak yerel gereksinmelerini karşılamakla görevli, kamu tüzel kişiliğine sahip ve karar organları halk tarafından seçimle oluşturulmuş yerel yönetim birimi*" olarak tanımlanmaktadır. Özetle bir yerleşim yerinin belediye statüsü kent olgusuyla ilişkili olagelmışken, 6360 sayılı yasa kırsal alanları ve bu alanlardaki kırsal yerleşim birimlerini de belediye sınırlarına dâhil ederek kavramsal bir çelişki doğurmaktadır. Gözler (2013) bu değişikliğin Anayasa'nın 127. maddesinde yer alan "mahalli idare" tanımıyla fiilen çelişkili bir durum oluşturduğunu dile getirerek, yasal değişikliğin Anayasaya aykırılık teşkil ettiğini iddia etmektedir.

Tüm seçmenlerden oluşan karar organı köy derneği ile geleneksel çözümler olmalarına rağmen hala ortak gereksinimler için yasal olarak kullanılabilen salma ve imece gibi uygulamalarla köyler, yerel yönetimler içinde halka en yakın yönetim kademesi olarak katılımcı yönetimin ve yerelliğin en iyi uygulanabileceği birimlerdir. 6360 sayılı yasa ile büyükşehir sınırlarında kalan 16.082 köyün tüzel kişiliğinin kaldırılıp ilçe belediyesine bağlı mahallelere dönüştürülmesi yerindenlik ve özerklik yaklaşımlarına ters düşmekte, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ile de çelişmektedir. Şartın 4.3. maddesine göre "*Kamu sorumlulukları genellikle ve tercihen vatandaşa en yakın olan makamlar tarafından kullanılacaktır*"; bu durumda yapılan düzenleme vatandaşa en yakın yerel yönetim birimini olan ve tüzel kişiliğe sahip köyü ortadan kaldırarak mahalleye dönüştürmekle yerindenlik ilkesine aykırılık oluşturmaktadır. Mahalle bir yerel yönetim değildir; çünkü Anayasanın

127. maddesinde sayılan yerel yönetim birimleri arasında yer almamaktadır ve tüzel kişiliği yoktur. Mahalle muhtarı seçimle işbaşına gelse bile merkezi idarenin nüfus, askerlik, sağlık, seçim gibi işlerine yardımcı olmaktadır; seçimle işbaşına gelen köy muhtarı ise köy idaresi tüzel kişiliğini temsil eder ve hem yerel hem merkezi tüm hizmetlerden sorumludur (Nadaroğlu, 2001: 213).

Yeni yasal düzenlemeyle birlikte kırsal alana hizmet sunmak için örgütlenmemiş olan belediyelerde, sınırların mülki sınır olarak belirlenmesi yeni sorumluluklar doğurmaktadır. Köy tüzel kişiliğini kaybederek mahalle statüsüyle ilçe ve büyükşehir belediyesine bağlanan yerleşim birimlerine kamu hizmeti sunmak belediyeler açısından yeni görev tanımlarına yol açacak gibi görünmektedir. 6360 sayılı yasa, 7. maddesindeki “*büyükşehir ve ilçe belediyeleri tarım ve hayvancılığı desteklemek amacıyla her türlü faaliyet ve hizmette bulunabilirler*” hükmü ile ilçe ve büyükşehir belediyelerine takdir yetkisi ve geniş hareket alanı bırakarak bir anlamda bu sorunu görmezden gelmiştir. Her ne kadar köylerin sahip olduğu mali ve teknik imkanlar kısıtlı olsa ve merkezi yönetim birimlerinin⁷ desteği ile hizmetler yürütülse de bu durum köylerin tüzel kişiliğinin ortadan kaldırılması için gerekçe olarak kullanılmamalıdır. Bunun yerine merkezi yönetimler katılımcı mekanizmaları kullanarak köy hizmetlerini destekleyebilmelidir. Öte yandan kırsal alanda köy tüzel kişiliğinin kaldırılması hizmet sunumunda büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyelerinin yükünü artırarak kentsel hizmetlerin aksamasına da neden olabilecektir.

3.2. İlçe ve Belde Belediyelerinin Durumu

6360 sayılı yasada belde belediyeleriyle ilgili olarak iki düzenleme getirilmiştir. Bunlardan biri büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan belde belediyelerinin kapatılarak, en yakın ilçe belediyesine bağlı mahalleye dönüştürülmesi diğeri ise büyükşehir belediyesi olmayan illerde nüfusu 2000'nin altında olan belde belediyelerinin kapatılması ve bu beldelerin köye dönüşmesidir. Yasa kapsamında, büyükşehir belediye sınırları içinde yer alan 1070 belde belediyesinin kapatılması öngörülmüş (YAYED, 2013), 30 Mart 2014 yerel seçimlerinin ardından bu yönetim birimleri ortadan kaldırılmıştır. Belde belediyelerinde yaşayan nüfusun belediye hizmetlerine doğrudan erişimini aksatabilecek bu uygulama, aynı zamanda yerel halkın seçimle belirlediği idari birimin ortadan kaldırılmasına yol açarak katılımcılık ve yerindenlik ilkelerinin zedelenmesine neden olmuştur. Diğer yandan yasa ile belediye statülerini kaybeden beldelerin bir kısmı “kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgesi” statüsündedir. 2008 yılında Anayasa Mahkemesi 2008/153 sayılı kararla, 5747 Sayılı Yasa kapsamında “Turizm Bölge Alan ve Merkezleri ile Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgelerinde kalan” belediyelerin tüzel kişiliklerinin kaldırılmasını Anayasa'ya aykırı bulmuştur. Bu karar 6360 Sayılı Yasa çerçevesinde belediye statüsünü kaybedecek kültür ve turizm beldeleri için emsal niteliğindedir.

Öte yandan büyükşehir belediye sınırlarının il sınırına genişletilmesinin hizmetlerin etkinliğinde faydalı olacağı öne sürülmekle birlikte merkeze uzak ilçelerde belde belediyeleri ve köylerin ortadan kaldırılması il merkezine uzaklık nedeniyle büyükşehir belediyesi tarafından hizmetin götürülmesini aksatabilecek, kaynakların verimli kullanımını engelleyebilecektir (Görmez, 2012). Aynı zamanda Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın beşinci maddesinde var olan “*yerel yönetimlerin sınırlarında, mevzuatın elverdiği durumlarda ve mümkünse bir referandum yoluyla ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan bir değişiklik yapılamaz*” hükmü bulunmaktadır. Bu hükme göre il özel

⁷ Köy ve bağlı yerleşim birimlerinin yolları ile su, elektrik ve kanalizasyon tesislerine ilişkin hizmetleri yürütmek amacıyla 1984 yılında Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü kurulmuştur. 2005 yılında tasfiye edilen Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün görev ve yetkileri il özel idarelerine verilmiştir. bu değişikliğin ardından KÖYDES projesiyle köy hizmetlerinde il genel meclisi devreden çıkarılarak mülki idarenin belirleyici olduğu farklı bir mekanizma yaratılmıştır (Pınar v.d., 2008: 5-9).

idaresi, belde belediyesi ve köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılması kararının vatandaşların görüşüne başvurularak verilmesi gerekmektedir. Tüzel kişiliğin kaldırılması gibi önemli bir karardan doğrudan etkilenecek olan yerel halkın görüşleri dikkate alınarak referandum yapılması durumunda, ortaya çıkan sonuçlara göre isteyen yerel yönetim birimi tüzel kişiliğini kaybetmeyerek varlığını koruyabilir isteyen yerel yönetim birimi de merkeze bağlanabilme imkanına sahip olabilirdi. Referandum yapılmaması yurttaşın yaşadığı yerle ilgili söz hakkını kısıtlayacak şekilde merkezi idarenin belirleyiciliğini ve katılımcılığa bakışını göstermektedir.

Bunun yanında yerel yönetimler arasındaki anlaşmazlıklar konusunda da yeni bir düzenleme getirilmiştir. 5216 sayılı yasada büyükşehir belediyesi ile sınırları içindeki ilçe/ilk kademe belediyeleri arasında anlaşmazlık çıkması durumunda büyükşehir belediye meclisinin yönlendirici ve düzenleyici karar alması öngörülmüştür. 6360 sayılı yasa, 5216 sayılı yasanın bu hükmünü “büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyon, büyükşehir belediyesi tarafından sağlanır. Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri veya ilçe belediyelerinin kendi aralarında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili ihtilaf çıkması durumunda, büyükşehir belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici kararlar almaya yetkilidir” şeklinde değiştirmiştir. Böylece büyükşehir belediyeleri merkezi yönetimle ilçe belediyeleri arasında yeni bir kademe olarak düzenlenmiştir. İlçe belediyelerinin kendi aralarındaki ihtilafların çözümünde büyükşehir belediye meclislerine yönlendirici ve düzenleyici kararlar alma yetkisinin verilmesi yerel yönetim birimlerinin birbirinden bağımsız yapısına ters düşmekte; büyükşehir belediyesi açıkça merkezi yönetimle ilçe belediyesi arasında yeni bir otorite haline gelmektedir.

3.3. İl Özel İdaresinin Durumu

İl özel idareleri yerel yönetim birimleri arasında yer almakla birlikte işlevselliği sınırlı kalmıştır. Belediye ve köyler belirli bir yerleşim alanında faaliyet gösterirken, il özel idareleri il sınırları içindeki bütün alanda yetkili kılınmıştır. İl özel idaresinin yönetim organı olan İl Genel Meclis üyelerinin seçimle belirlenmesi yurttaşların siyasal katılım mekanizmalarından biridir. Belediye Meclisi yanında İl Genel Meclisi'nin de doğrudan seçimle belirlenmesi –sınırlı da olsa- yerellik ilkesini destekleyen unsurlardır. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile il genel meclislerine önemli görev ve sorumluluklar yüklenmiş ve yapısında da değişikliğe gidilmiştir. Bu anlamda en önemli değişiklik merkezi yönetimin yetkisini kısıtlamaya yönelik olarak valinin il genel meclisi başkanlığı görevinden alınarak onun yerine meclisin kendi üyeleri arasından seçeceği bir başkanın meclis başkanı olması kararıdır. Böylece merkezi yönetimin yetkisi bir ölçüde kısıtlanmıştır. Yine 5302 sayılı yasa ile daha önce yılda iki kez Mayıs ve Kasım aylarında toplanan meclisin her ay toplanması hükmü getirilerek meclisin daha etkin çalışması sağlanmıştır. Aynı zamanda hizmette verimlilik sağlanması bağlamında eğitim, kültür ve sosyal hizmetler, imar ve bayındırlık, çevre ve sağlık ile bütçe komisyonları zorunlu olmakla birlikte ihtiyaç halinde başka komisyonların kurulması da öngörülmüştür.

5302 sayılı yasa ile yerel yönetimlerin güçlenmesi açısından kazanımlar elde edilmişken, 6360 sayılı yasa ile yukarıda açıklanan tüm bu önemli değişiklikler ortadan kaldırılmıştır. 6360 sayılı yasa ile büyükşehirlerde İl Özel İdaresi yönetimi ortadan kaldırılmıştır. Organları seçimle belirlenen ve il sınırları içindeki hizmetlerin yürütülmesinden sorumlu il özel idaresinin, büyükşehir belediyesi sınırlarının meskûn mahal sınırına genişletilmesi ile işlevsizleşeceği öne sürülebilir. Buna karşın, teorik olarak metropol alandaki yani kent içindeki hizmetlerin yürütülmesinden sorumlu olması gereken büyükşehir belediyesi, il özel idaresinin kaldırılması ile il sınırlarındaki tüm ilçe belediyelerindeki ve kırsal alanlardaki hizmetlerden de sorumlu hale getirilmektedir. Bu durum bir yandan yerindenlik ilkesi ile

çelişirken diğer yandan büyükşehir belediyeleri üzerindeki hizmet yükünü artırarak, hizmet kalitesinde ve etkinliğinde azalmaya neden olabilecektir.

Büyükşehir statüsüne geçmeyen illerde il özel idaresi varlığını sürdürse de karar ve yürütme organı olarak işlev gören il encümeninin yapısında değişikliklere gidilmiştir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ilk çıkarıldığında daha etkin bir yapı için il encümeninin; il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri malî hizmetler birim amiri olmak üzere valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşması ilkesi benimsenmiştir. 6360 sayılı yasa ile bu uygulamadan vazgeçilmiş; il encümeninin “*valinin başkanlığında, genel sekreter ile il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından seçeceği üç üye ve valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği iki üyeden*” oluşması kabul edilmiştir. Hem valinin yeniden meclis başkanı olması hem de üye sayısının azalması çoğulcu-katılımcı bir yönetim anlayışına ters düşmektedir. Bu durum, merkezi yönetimin, vali aracılığıyla yerel yönetimler üzerindeki etkisini ve yerel kararlar üzerindeki belirleyiciliğini arttırmaktadır.

6360 sayılı yasanın 24. maddesi ile 5302 sayılı yasanın il özel idaresi bütçesini düzenleyen 45. maddesinde de merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki yetkisini düzenleyen bir değişikliğe gidilmiştir. 5302 sayılı yasaya göre “*vali tarafından hazırlanan bütçe tasarısı Eylül ayı başında il encümenine sunulur. Encümen, bütçeyi inceleyerek görüşüyle birlikte Kasım ayının birinci gününden önce il genel meclisine sunar*”. İl genel meclisi bütçe tasarısını yılbaşından önce aynen veya değiştirerek kabul etme hakkına sahip olmakla birlikte meclis, bütçe denkliliğini bozacak biçimde gider artırıcı ve gelir azaltıcı değişiklikler yapamamaktadır. 6360 sayılı yasa ise “*bütçe tasarısının süresi içerisinde kesinleşmemesi hâlinde vali, görüşüyle birlikte durumu İçişleri Bakanlığı'na bildirir. İçişleri Bakanı'nun otuz gün içinde vereceği karar kesindir*” hükmünü içererek İçişleri Bakanlığı'nın il özel idaresi üzerinde yeni bir vesayet örneğini ortaya koymaktadır. Bu durumda, yerel yönetimlerin merkezi yönetim karşısında özerkliğinin azaltıldığı, il genel meclisinin bütçeye ilişkin yetkisinin kısmi vesayet altına alındığı (İzci ve Turan, 2013: 128) gözlenmektedir⁸.

3.4. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

6360 sayılı yasanın 34. maddesi ile İçişleri Bakanlığı'nın taşra örgütlenmesini düzenleyen 3152 sayılı kanununun 28. maddesine yeni bir bölüm eklenerek büyükşehir olan illerde valiye bağlı olarak Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı adı altında yeni bir yapı kurulmuştur. Bu yapı ile valilik yeniden tanımlanarak yönetsel kapasitesi artırılmıştır (Koyuncu ve Köroğlu, 2012: 43). Valiye bağlı olarak kurulan bu yeni birimin amacı yasa “*kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu, acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi, ilin tanıtımı, gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesi, temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi, ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesini gerçekleştirmek*” olarak belirlenmiştir.

⁸ Örneğin 5302 sayılı yasaya göre il özel idaresi bütçesi il genel meclisi tarafından kabul edilmekte ve valiliğin onayıyla yürürlüğe girmektedir. Bu durumda dahi muhalefet partilerinin çoğunlukta olduğu il genel meclislerinde bütçenin kabulünde sorunlar yaşanmıştır. 2010-2011 döneminde Diyarbakır'da il genel meclisinin bütçesi valinin birçok kez iadesinin ardından Kasım 2011'de onaylanmış; 2012 yılının bütçesinin onaylanması da 2012 Mayıs ayını bulmuştur (Koyuncu ve Köroğlu, 2012: 4). Bu örnekte de görüldüğü gibi valinin yetkisi yerel hizmetlerin yürütülmesinde aksaklığa neden olabilmektedir. Yeni yasa ile valinin rolünün artırılması ve kurulan yatırım izleme koordinasyon başkanlıkları aracılığıyla mali konulardaki yetkisinin genişletilmesi yerelleşmeden merkezileşmeye doğru bir yönelim olduğu izlenimini vermektedir.

Yasada bakanlıklar dâhil merkezi yönetim kuruluşlarının “*kaynağını aktarmak şartıyla illerde yapacakları her türlü yatırım, yapım, bakım, onarım ve yardım işlerini*” bu kurum aracılığıyla yapabilecekleri ifade edilmektedir. Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı “*merkezi idarenin adli ve askeri teşkilat dışında taşradaki tüm birimlerinin hizmet ve faaliyetlerinin etkinliği, verimliliği ve kurumların stratejik plan ve performans programlarına uygunluğu ile ilgili*” hazırlayacağı yıllık raporu, valinin değerlendirmesiyle birlikte başbakanlığa ve bu kurumların bağlı veya ilgili olduğu bakanlığa gönderecektir. İçişleri Bakanlığı’nın taşra örgütlenmesi olarak düzenlenen bu birim, merkezin taşra uzantılarının da üstünde yeni bir güç odağı hatta vesayet makamı haline gelme olasılığı taşımaktadır. Merkezi yönetimin ildeki kamu kurumlarına yapacağı “*her türlü yardım ve desteğin koordinasyonu, denetimi ve izlenmesi ve acil durumlarda bizzat yerine getirilmesi*” merkezin taşra uzantısı olan yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı tarafından sağlanacaktır.

6360 sayılı yasa yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının çalışma usul ve esaslarının İçişleri Bakanlığı’nca çıkarılacak yönetmelikle belirleneceğini ifade etmektedir. 4 Nisan 2014 tarihli Resmi Gazete’de (No. 28962) İçişleri Bakanlığı tarafından “Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik” yayımlanmıştır. Yönetmeliğe göre büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde valiye bağlı olarak kurulan yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı yatırım izleme, rehberlik ve denetim, strateji ve koordinasyon, 112 acil çağrı merkezi, doğal kaynaklar, ruhsat ve kültür varlıkları müdürlüklerinden oluşmaktadır. Başkanlığın görev ve sorumluluklarını yerine getirebilmesi için İçişleri Bakanlığı bütçesinden ödenek ayrılmaktadır. Yönetmeliğin 13. maddesi ödeneklerin başkanlıklara tahsisinin sorumluluk alanlarının genişliği, nüfusu, sosyo-ekonomik gelişmişlik durumu ve yerel ihtiyaçlar dikkate alınarak İller İdaresi Genel Müdürlüğüne yapılacağını belirtmektedir. Bu durum yerel hizmetlerin idaresini İçişleri Bakanlığı’nın merkezîyetçi yapısının takdirine bırakmaktadır.

6360 sayılı yasada ayrıca bu başkanlıkların sadece denetleme veya koordinasyon birimleri değil, hizmet sunan/üstlenen birimler haline geleceğinin de göstergeleri bulunmaktadır: “*...İldeki kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülmesi gereken yatırım ve hizmetlerin aksadığının ve bu durumun halkın sağlığı, huzur ve esenliği ile kamu düzeni ve güvenliğini olumsuz etkilediğinin vali veya ilgili bakanlıkça tespit edilmesi durumunda, vali uygun süre vererek hizmet ve yatırımın gerçekleştirilmesini ister. Hizmet ve yatırımın verilen sürede gerçekleşmemesi hâlinde, vali söz konusu yatırım ve hizmetin ildeki diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yerine getirilmesini isteyebileceği gibi yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı aracılığıyla da yerine getirebilir*”. Açıkça görülmektedir ki yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı yoluyla merkezi yönetimin illerdeki temsilcisi olan valilik yeniden tanımlanarak yönetsel kapasitesi artırılmıştır. Valinin atanmış bir temsilci olarak il özel idaresinin başı olması bile yerellik açısından tartışmalı iken; il özel idarelerinin kaldırıldığı büyükşehirlerde ikame olarak merkezi yönetimin güçlendirilmiş bir uzantısının oluşturulması yerellik ve hizmetlerde yerindenlik ilkesi ile çelişmektedir. Yerel Yönetimler Özerklik Şartı yerelleşme ve yerel özerklik bakımında yerel yönetimlerin kendi mali kaynaklarıyla hareket etmesini gerekli görmektedir. Bunun yanında şartın 9.6. maddesi kaynakların yerel makamlara tahsisinin nasıl yapılacağı konusunda, kendilerine uygun bir biçimde danışılması koşulunu getirmektedir; böylece yerel hizmetlerin yerel ihtiyaçlar doğrultusunda ve yerel birimler tarafından yürütülmesi öngörülmektedir. Türkiye bu maddeye çekince koyarak mali özerkliğe ilişkin tavrını açıkça göstermiştir. AB üyelik sürecinde Türkiye’nin Özerklik Şartına daha uygun hareket etmeyi temel politika olarak yerelleşmeyi geliştirecek adımlar atması gerekirken, yeni düzenleme ile yerelleşme bakımından gerileme ortaya çıkmıştır. Bunun yanında yasada ve yönetmelikte kamu

kurumları tarafından yürütülen yatırım ve hizmetlerdeki aksaklıkların neler olduğu, nasıl tespit edileceği ve başkanlığın hizmeti nasıl yerine getireceği ile ilgili bir bilgi yer almamaktadır. Kamu hizmetlerindeki aksaklık durumunda valinin, hizmetin hangi kurum tarafından üstlenileceği yönündeki belirleyiciliği, yerindenlik ilkesine aykırılıklar içermektedir.

4. SONUÇ ve DEĞERLENDİRME

Yazında “bütünşehir” kavramı ile tartışılmaya başlanmış olan 6360 sayılı yasanın genel gerekçesinde “*etkin, etkili, vatandaş odaklı, hesap verebilen, katılımcı, saydam ve olabildiğince yerel bir yönetim anlayışı pek çok gelişmiş ülkedeki kamu yönetimi reformları için temel ilke ve değerler olarak ön plana çıkmıştır*” denilerek, bu ilkeler ışığında yasal düzenlemeler yapılacağı öngörülmüştür. Ancak, ülkedeki il özel idarelerinin % 36’sını (29 il özel idaresi) belediyelerin % 53’ünü (1.591 belde belediyesi), köylerin % 47’sini (16.082 köy) ortadan kaldıran bu yasanın vatandaş odaklı, katılımcı bir yerel yönetim anlayışı getirip getirmeyeceği tartışılmalıdır. Yerel yönetimler, vatandaşların katılım olanaklarını genişlettikleri ve onlara politika ve yönetim pratiklerinde yer vererek bir tür siyasal eğitim sağladıkları için demokratik sistemin temel birimleri olarak tanımlanmakta; yerel bilgi, deneyim ve kapasite bakımından etkin, verimli hizmet sağlama olanağı sunabilecekleri ileri sürülmektedir (Alata, 2008: 271). Daha büyük, daha güçlü yerel yönetim kuruluşları oluşturmak adına ülkedeki yerel yönetimlerin yarıya yakınının tasfiye edilmesi, bu yerel yönetim birimlerinin halkın oyu ile belirlenen karar organlarının, dolayısıyla halkın iradesinin de tasfiyesi niteliği taşıdığı belirtilebilir⁹.

6360 sayılı yasanın ülkemizdeki yerel yönetim birimleri içerisinde büyükşehir belediyesini kamu hizmeti sunmada başat bir role getirdiği açıktır. Yasanın gerekçesinde çok sayıda yerel yönetimin varlığı nedeniyle ortaya çıkan kaynak israfını önlemek; optimal ölçekte hizmet üretmek; hizmetleri geniş ölçekte tek merkezden yürüterek ölçek ekonomilerinden yararlanmak amacı hükümet tarafından belirtilmiştir. Bu noktada yasanın gerekçesinde halkın yönetime katılımının artırılması, yerelleşme veya demokratikleşme gibi önceliklerinin bulunmadığı görülmektedir (Ayman-Güler, 2012: 1). Yasanın yeni bir katılım mekanizması, karar almada yeni bir ölçek veya yerindenlik ilkesi açısından bir yenilik getirmedeği (Koyuncu ve Köroğlu, 2012: 8), tersine hizmet sunumunda vatandaşa en yakın kamu örgütleri olan ve küçük ölçekleri nedeniyle katılımcılığın en iyi uygulanacağı köy ve belde belediyeleri tasfiye edilerek Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın yerindenlik ilkesi ile çelişen bir durum ortaya çıkmıştır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın (Türkiye’nin çekince koymadığı) 5. maddesinde öngörülen “yerel yönetimlerin sınır değişikliklerinde yerel topluluklara danışılması” yönündeki ilkeyle çelişir

⁹ Bu merkezîyetçi ve anti-demokratik yaklaşımın 2008 yılında çıkarılan 5747 sayılı yasanın sonuçlarına benzer şekilde yerel yönetimlerle merkezi yönetimin karşılıklı olarak yargıya taşınmasına yol açmıştır. 31.12.2012 tarihinde Ballıdere Belediye Başkanlığı “yerel yönetim ilkesinin” ihlal edildiği gerekçesi ile; 31.01.2013 tarihinde ana muhalefet partisi CHP, “idarenin bütünlüğü ilkesine” ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’na aykırılık gerekçesi ile Anayasa Mahkemesi’ne 6360 sayılı yasanın iptali için başvuruda bulunmuştur (CHP, 2013). Anayasa Mahkemesi, Ballıdere Belediyesinin başvurusunu “kişi yönünden yetkisizlik” nedeniyle “kabul edilemez” bulmuş (RG, No. 28567); ana muhalefet partisinin başvurusundaki iptal gerekçelerinin de reddine karar vermiştir (Resmi Gazete, No. 28567; Anayasa Mahkemesi, 2013). Öte yandan 30 Mart 2014 tarihinde yapılan, 6360 sayılı yasanın uygulanmaya başlandığı ilk yerel seçimlerde yeni kurulan 14 büyükşehir belediyesinin 8’inde; büyükşehir belediyeleri içinde de toplam 17’sinde yasayı yapan iktidar partisi seçimleri kazanmıştır. Bu durum yasal değişikliğin toplum genelinde olumlu karşılandığı ve toplum iradesini yansıttığı yorumunun yapılmasına imkan verebilir. Öte yandan bu yorumun; toplumun demokrasi ve yerel özerklik konusundaki bilgisinin düzeyi belirlenerek, halkın yerel yönetimlerden beklentilerinin neler olduğu somutlaştırılarak desteklenmesi gerekmektedir. Bu da nicel araştırma yöntemlerinin kullanıldığı daha ayrıntılı bir başka çalışmanın konusunu oluşturmaktadır.

şekilde köy ve beldelerin, seçmenlerin görüşü alınmadan kaldırılması demokratikleşme açısından bir gerilemedir. Bu durum yerelleşme kavramının içinde barındırdığı çelişkinin ötesinde bir karmaşa yaratmaktadır. Yerel yönetim birimlerinin ortadan kaldırıldığı veya yetkilerinin azaltıldığı bir yerelleşme anlayışı mümkün değildir.

Öte yandan yerel yönetimler arasında büyükşehir belediyesi “eşitler arasında birinci” olarak, merkezi yönetimle ilçe belediyeleri arasında adı konmamış bölge yönetimi olarak yeni bir kademe haline gelmiştir. Bu durumun merkezin gücünü -büyükşehir belediyelerini kullanarak- yerel üzerinde daha etkin kılması, yoğunlaştırması olasıdır. Merkezi yönetimin yerel üzerindeki denetiminin artması doğrudan, katılımcı ya da müzakereci demokrasi yönünde tüm dünyada taleplerin arttığı, yerindenlik uygulamalarının yaygınlaştığı bir dönemde önemli bir çelişki yaratmaktadır. 6360 sayılı yasanın getirdiği en temel değişikliklerden biri Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığıdır. Bu kurum aracılığıyla merkezin uzantısı valilik makamına harcama yetkisi bağlamında önemli yetkiler verilerek vali yerinden yönetim birimlerinin üzerinde büyük bir güce sahip olmuştur. Bu durum yerelleşme ve yerel özerklik ile çelişmektedir. Ayrıca ne valiliğin ne de başkanlığın işleyişinde katılımcı mekanizmalara yer verilmemesi de yerel demokrasi açısından önemli bir eksiklik ortaya koymaktadır. Merkezi yönetimin yerelin mali özerkliğini kısıtlayan tutumu şeffaflığın zedelenmesi yanında yerel düzenlemelerde yurttaşların hesap sorabilirliğini de azaltmaktadır.

Küreselleşme sürecinde, neoliberal politikalar ile merkezden bağımsız, esnek bir yapıda ve sermaye hareketliliğini kolaylaştıran yerellik anlayışı çerçevesinde bir dönüşüm yaşanmaktadır. Türkiye’de de 2004 yılında kabul edilen yasa tasarısı ile bu yönde bir kamu yönetimi reformu öngörülmüştür. 6360 sayılı yasa ile ortaya çıkan durum, bu yaklaşım ile uyumlu değildir. Kamu hizmetlerinin sunumundaki anlayış değişimi merkezi yönetimin yetki ve görevlerini azaltıp, çoğu alanda yerel yönetimlere devrini öngörse de son yasal düzenlemenin paradigmadaki yerel yönetimlerin güçlenmesi, devletin ise küçülmesi hedefine uygun olmadığı görülmektedir. Bu süreçte özellikle valinin mali yetkisinin ve belirleyiciliğinin artırılması merkezi yönetimin yerel yönetimlerin özerkliğini azaltmayı tercih ettiğini ortaya koymaktadır. Buna karşın yapılan düzenlemenin, merkezin yetkilerini güçlendiren yaklaşımının neoliberal politikalar ile çeliştiğini iddia etmek de söz konusu değildir. Mevcut ekonomi politikaları küresel politikalar ile uyumsuzluk taşımamaktadır; yalnızca sermayenin hareketliliğini engellemeyecek şekilde yerel yönetimlerin ve halk tarafından doğrudan seçilen organlarının özerkliğini ve finansal kararlar üzerindeki belirleyiciliğini sınırlandırdığı görülmektedir. Bu durumda yasal düzenlemenin yerel yönetimlerin özerkliği, hizmetlerin yerindenliği ve halkın katılımı gibi evrensel ilkeleri geri plana attığı; şeffaflık, hesapverebilirlik gibi ilkelere ise değinmediği belirtilmelidir.

Diğer bir önemli nokta ise AB ile müzakere sürecinde olan Türkiye’nin, Avrupa’nın yerel yönetim değerleriyle ne kadar örtüştüğüdür. 6360 sayılı yasa, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın, belediye sınırlarının referandum ile değiştirilmesi hakkındaki 5. maddesini doğrudan ihlal etmekte; yerindenlikle ilgili 4. maddesi ve mali özerlikle ilgili 9. maddesiyle de çelişmektedir. Yasa kamu sorumluluklarının vatandaşa en yakın makam tarafından yürütülmesi, yerele takdir hakkı tanınması, yerelin serbestçe kullanılan mali kaynaklara sahip olması yönlerinden Özerklik Şartı’na aykırılıklar içermektedir. AB ile bütünleşme yönünde müktesebata uyum yönünde yasal değişikliklerin yanında bu değişikliklerin uygulamaya yansıtılması ve Birlik içinde benimsenen ortak değerlerin paylaşımı büyük önem taşımaktadır. 6360 sayılı yasa, Türkiye’nin yerel yönetimlerle ilgili yasa ve uygulamalarda Avrupa değerleriyle uyuşmadığını da açıkça ortaya koymaktadır.

KAYNAKÇA

- ALATA, A. B.,(2008). “Yerel Yönetim Anlayışındaki Değişimler ve Türkiye’deki Yansımaları”, (Ed.) GÜNLÜ, R.,Devlet ve Sermayenin Yeni Biçimleri , Dipnot Yayınları, Ankara.
- ALODALI, M.F.B.,ÖZCAN, L.,ÇELİK, F. ve USTA, S. (2007). “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye’de Belediyelerde Özerklik”, Selçuk Üniversitesi Karaman İ.İ.B.F. Dergisi, 9 (11):1-11.
- ANAYASA MAHKEMESİ (2008). http://www.kararlar.anayasa.gov.tr/kararYeni.php?l=manage_karar&ref=show&action=karar&id=2636&content=, 15.03.2013.
- ANAYASA MAHKEMESİ (2013). “12.09.2013 tarihli Mahkeme Toplantısında Görüşülen Dosyalar ve Sonuçları”, <http://www.anayasa.gov.tr/Gundem/Detay/507/>, 15.12. 2013.
- AVRUPA YEREL YÖNETİMLER ÖZERKLİK ŞARTI (1985). [http://www.avrupakonseyi.org.tr/ antlasma/aas_122.htm](http://www.avrupakonseyi.org.tr/antlasma/aas_122.htm), 20 Aralık 2012.
- AYMAN GÜLER, B. (2006). Yerel Yönetimler, İmge Kitabevi, Ankara.
- AYMAN GÜLER, B. (2012). “Hükümetin 8 Ekim 2012 Günlü Bütünşehir Yasa Tasarısı Üzerine”, <http://www.yayed.org/uploads/yuklemeler/B%C3%9CT%C3%9CNSEH%C4%BORTASARIBAG.,18.11.2012>.
- BERMAN, G.A. (1994). “TakingSubsidiaritySeriously: Federalism in theEuropeanCommunityandthe United States”, Columbia LawReview, 94 (2): 331-456.
- CHP, “Anayasa Mahkemesi Başkanlığı’na İptal Başvuru Dilekçesi”, <http://www.chp.org.tr/wp-content/uploads/2013/01/DavaDilekcesi.pdf>, 15.03. 2013.
- CONSEIL DE L’EUROPE (2010). CharteEuropéenne de l’autonomie locale et RapportExplicatif, Local&Regional, Strasbourg.
- EMREALP, S. (2005). Yerel Gündem 21 El Kitabı, IULA-EMME Yayını, İstanbul.
- GIDDENS, A. (1990). TheConsequences of Modernity, StandfordUniversityPress, Stanford.
- GIDDENS, A. (2001). Üçüncü Yol, (Çev.) ŞAD, N., Phoenix Yayınevi, Ankara.
- GÖKÇE, G. (2003). “Küreselleşme ve Yerelleşme İlişkileri Üzerine Bir Tartışma”, (Ed.) ÇUKURÇAYIR, M.A. ve TEKEL, A.,Yerel ve Kentsel Politikalar, Çizgi Kitabevi, Konya.
- GÖZLER, K. (2013). “6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler”, www.idare.gen.tr/6360-eleştiriler.htm, 10.03.2013.
- HIMSWORTH, C. (2007). “Yerel Yönetimlerin Özerkliğine İlişkin İlkelere Uyumun İzlenmesi”, (Ed.) MENGİ, A.,Yerellik ve Politika, İmge Kitabevi, Ankara.
- HIRST, P. ve THOMPSON, G. (2003). Küreselleşme Sorgulanıyor, Dost Kitabevi, Ankara.
- İZCİ, F., TURAN, M. (2013). “Türkiye’de Büyükşehir Belediye Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa ile Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği”, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 18 (1): 117-152.

- İZCİ, İ. (2014). “Katılımcı Yerel Yönetime Genel Bir Bakış”, (Ed.) İZCİ, İ., Katılımcı Yerel Yönetim, Kalkedon Yayınları, İstanbul.
- KELEŞ, R. (2000). Yerinden Yönetim ve Siyaset, Cem Yayınevi, İstanbul.
- KELEŞ, R. (2006). Kentleşme Politikası, İmge Kitabevi, Ankara.
- KOYUNCU, B. ve COŞKUN, B. (2003). “Yerel Yönetimler ve Yerel Özerklik: Modeller ve Uygulamalar”, (Ed.) BALCI, A., NOHUTÇU, A., ÖZTÜRK, N.K. ve COŞKUN, B., Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- KOYUNCU, E. ve KÖROĞLU, N.T. (2012). “Büyükşehir Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme”, http://www.tepav.org.tr/upload/files/1352462517-9.Buyuksehirler_Tasarisi_Uzerine_Bir_Degerlendirme.pdf, 19.12. 2012.
- KÖSE, Ö. (2003). Küreselleşme Sürecinde Devletin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü, Sayıştay Dergisi, 49: 3-46.
- NADAROĞLU, H. (2010). Mahalli İdareler, Beta, İstanbul.
- ORTAYLI, İ. (1974). Tanzimattan Sonra Mahalli İdareler, TODAİE Yayınları, Ankara.
- ÖKMEN, M. (2003). Kent, Çevre ve Globalleşme, Alfa Kitabevi, Bursa.
- PINAR, A., YILMAZ, H., KOYUNCU, E. (2008). Köy Hizmetlerinin Yerelleştirilmesi, Tepav, http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271234719r8136.Koy_Hizmetlerinin_Yerellestirilmesi.pdf, 05.06.2014.
- PRATCHETT, L. (2004). “LocalAutonomy, LocalDemocracyandthe “New Localism”, PoliticalStudies, 52: 358-375.
- ROBERSON, R. (1997). “Glocalization”, , (Ed.)FEATHERSTONE, M., LASH, S. ve ROBERTSON, R.,Global ModernitiesSage Publications, London.
- SCHWARTZ, H. (1994). “Small States in BigTrouble: StateReorganisation in Australia, Denmark, New ZealandandSweden in the 1980s”, World Politics, 46(4): 527-555.
- SEZEN, S. (1998). Kamu Yönetimi Sözlüğü, TODAİE Yayınları, Ankara.
- TEKELİ, İ. (2002). “Sivil Toplum Kuruluşları, Yerel Yönetimler ve Yerelleşmenin İç İçeliği”, STK’lar, Yerelleşme ve Yerel Yönetimler, Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayını, İstanbul.
- TORTOP, N.,İSBİR, E.G., AYKAÇ B., YAYMAN, H., ÖZER M.A. (2007). Yönetim Bilimi, Nobel Yayın-Dağıtım, Ankara.
- TURGUT, S.R. (2004). İstanbul’un Yönetimi Bir Kent Planlama Yönetimi Denemesi, Anahtar Kitaplar, İstanbul.
- ÜNSAL, F. (2004). “Yerelleşme ve Kentsel Planlamanın Dönüşümü”, Kent Gündemi, 6: 41-50.
- YALÇINTAN, M. C. (2000). “Üçüncü Yol: Küreselleşen Çağın Evrensel İdeolojisi Olabilir Mi?”, (Ed.) YALÇINTAN, M. C. , Üçüncü Yol Arayışları ve Türkiye: Siyaset Küreselleşiyor Mu?, Buke Yayınları, İstanbul.
- YAYED (2013). “Kapanacak Köy ve Beldeler Listesi (Büyükşehir)”, <http://www.yayed.org/id315-inceleme/kapanacak-koy-ve-beldeler-listesi-buyuksehirler.php>, 25.03.2013.