

# Yerinden Yönetim ve Türkiye’de Reform Süreci

Arif ERENÇİN\*

## I. GİRİŞ

Yönetiminin örgütlenmesinde ve işleyişinde bir yöntem ve süreç olarak yerinden yönetim bir taraftan kötülük kaynağı, diğer taraftan da yönetsel sorunların tümünün çaresi olarak görülebilmektedir. Bu durum, kamu yönetiminde yeniden yapılanma tartışmalarının özel başlıklarından birisinin merkeziyetçilik-yerinden yönetim gerilimi olmasına yol açmaktadır. Kamu yönetimi alanında merkezden yönetim ve yerinden yönetim yaklaşımlarının, demokrasi ve etkinlik ile ilişkisini açıklamak üzere çok sayıda çalışma yapılmış olmasına rağmen gerilim azalmamıştır. 1980’lerden itibaren yeni kamu yönetimi anlayışının etkisi ile tartışmalar etkinlik bağlamında yoğunlaşmıştır.

Konunun önem taşıyan bir başka boyutu ise kavramsal karmaşadır. Başka ülkelerde olduğu gibi, Türkiye’de de yerinden yönetim kavramının tam olarak *neyi* ifade ettiği konusunda belirsizlik söz konusudur. Örneğin, Görmez’in (1997: 39);

*“Birleşmiş Milletler, dilimizde karşılığı adem-i merkeziyet yani yerinden yönetim olan ‘decentralization’u hem yetki genişliği hem de yerinden yönetim (devolution) karşılığı olarak kullanmaktadır”*

ifadesi bu durumu somutlaştırmaktadır (ayrıca kavram kargaşasına vurgu için; Yalçındağ, 1995). Belirsizliğin kaynaklarından birisi siyasal ve yönetsel kültür

---

\* Yrd. Doç. Dr. , Abant İzzet Baysal Üniversitesi, İİBF.

farklılıklardır. Yerinden yönetim belirli bir dönemde farklı ülkelerde farklı biçimlerde uygulanabildiği gibi, aynı ülkede zaman içinde değişik biçimlerde uygulanabilmektedir. Diğer bir deyişle, her ülkeye ve her döneme uygun, tek biçimli bir yerinden yönetim düzenlemesi bulunmamakta, her ülkenin ve her dönemin koşulları kendine özgü bir yerinden yönetim modeli yaratmaktadır.

Yerinden yönetim üzerine tartışmalarda ortaya çıkan sorunlardan birisi de, kuramsal açıdan, merkezden yönetim ile yerinden yönetimin birbirinin alternatifi olarak ele alınmasından doğmaktadır. Yönetim uygulamalarında aslında farklı yönetim kademeleri arasında bir tür ortaklık olduğu ve aradaki ilişkinin de karşılıklı bağımlılık yarattığı açıktır. Ancak tartışmalar ortak yönetimin geliştirilmesinden çok, yönetim yöntemlerinin ve kademelerinin birbirinden soyutlanması çerçevesinde yapıldığından kuramsal değerlendirmeler temelsiz kalabilmektedir. Bu durum kuramsal yaklaşım ile gerçekliğin uyumsuzluğuna ve kavramsal çerçevenin yüklendiği değerlerin kolaylıkla reddedilebilmesine yol açarak karmaşayı çoğaltmaktadır.

Belirsizliğin sonuncu ve güncel kaynağı ise, 1980'li yıllarla birlikte kamu yönetimini etkisi altına alan yeni liberal yaklaşımın yerinden yönetimin farklı biçimlerine yeni anlamlar yüklemesidir. Temel hareket noktaları olan özelleştirme ve deregülasyon çerçevesinde, kamusal üretimin *gerçek sınırlarına çekilmesi*, *esnekleştirilen örgütsel yapı ile hantal bürokrasinin etkinleştirilmesi* ve inandırıcılığını kaybeden temsili demokrasinin vatandaş katılımı ile *güçlendirilmesi* hedefleri ile özetlenebilecek olan bu yaklaşım, yerinden yönetimin dikey boyutuna yeni yatay uygulamaları ve yerinden yönetimin yeni bir boyutu olarak *piyasa* yerinden yönetim yaklaşımını eklemektedir. Bu belirsizlikler, karmaşa ve değişim içinde, günümüzde yerinden yönetim en iyimser ifade ile *kaygan* bir kavramdır.

Bu çalışmada, güncel yerinden yönetim anlayışının Türkiye'de 2003 yılında başlayan kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi çalışmaları ile bağlantısını gösterebilmek üzere yeniden düzenleme kapsamındaki yasal düzenlemelerin niteliği ve olası etkileri değerlendirilmiştir. Çalışmada yerinden yönetim, genel olarak, Türkiye'de konu ile ilgili incelemelerde *yer bakımından yerinden yönetim* olarak konumlandırılan yerel yönetimlere merkezi yönetimden yetki ve kaynak aktarımının düzeyi olarak ele alınacaktır. Dolayısıyla belirli bir örgüt içinde karar alma yetkisinin merkeziyetçilikten uzaklaştırılmasına ve *hizmet bakımından yerinden yönetim* uygulamalarına yeri geldiğinde değinilmiştir. Ayrıca çalışmada yerinden yönetim ile ilgili olarak yaşanan kavram kargaşasının sınırlamaları çerçevesinde, öncelikle yerinden yönetim kavramı boyut, biçim ve değerleri üzerinde durularak belirginleştirilmeye çalışılmış, daha sonra Türkiye'de yerel yönetim reformunun temel düzenlemeleri olan Büyükşehir Belediyesi Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu ve Belediye Kanununda yerinden yönetim ile ilişkili değişim değerlendirilmiştir.

## II. YERİNDEN YÖNETİMİN BOYUT VE BİÇİMLERİ

Modern devletin kamu hizmeti üretimi ve sunumu, merkezi örgütlenme ile birlikte yerinden yönetim örgütlenmesini de kapsamaktadır. Kamu gücünün alan ve işlev olarak genişlemesi modern devletin yönetim cihazının dikey ve yatay boyutlarda değişime uğramasına yol açmış, uygulamada yerinden yönetim modern devletin kaçınılmaz bir unsuru olmuştur (Öztekin, 2002: 287). Ayrıca yerel yönetimlerin üstlendikleri yerel topluluğu temsil işlevi de siyasal açıdan yerinden yönetim uygulamalarını desteklemiştir. Dolayısıyla modern devletin tarihi aynı zamanda yerinden yönetimin tarihidir.

Bu çerçevede yerinden yönetim genel olarak merkezi yönetimden yerel yönetimlere yetki ve kaynak aktarımı ve böylece yerel özerkliğin korunması biçiminde tanımlanmaktadır (Canatan, 2001: 43-46). Bu bakımdan hem güncel durumu gösteren durağan bir yapıdır hem yerel yönetimlerin güçlendirilmesine yönelik devingen bir süreçtir ve liberal düşünce içinde *normatif* olarak desteklenmesi gerekmektedir.

Tarihsel gelişim içinde modern devletin baskın ideolojisi olan liberalizm güçlü yerel yönetimleri liberal iktisadi düşüncenin temel bir bileşeni olarak kabul eder. Bu açıdan yerinden yönetimin normatif kuramı büyük ölçüde liberal yaklaşıma dayanır (Ökmen, 2005: 35). Bu yaklaşımın temel varsayımı; merkezi yönetime göre *küçük* yönetimlerin yerel düzeyde vatandaşların değişen gereksinimlerini ve önceliklerini en kolay biçimde yanıtlayabilmesidir. Diğer taraftan, iyi bir biçimde düzenlenmiş yerinden yönetim güçlü yerel yönetimler yaratır. Etkin yerinden yönetim yetkiyi dağıtmaz, geniş bir bürokrasi içine yayılmış olan gücü alır ve yeni yetki çekirdeği içinde yoğunlaştırır (Kristol, 1968: 22). Böylece siyasal katılımı ve vatandaşın *despot* yönetime karşı korunmasını da güçlendirerek (Ashford, 1979: 71), modern devletin örgütlenme biçiminin sürdürülebilmesi için vatandaşlara yüklenen ödevlerin desteklenmesi –ya da en azından bu duruma karşı çıkılmaması- sağlanır ve kamu kesiminde iktisadi etkinliğin gerçekleşmesi mümkün olur.

Bu genel çerçeve içinde yerinden yönetimin boyut ve biçimlerinin belirlenmesinde farklı ölçüler kullanılabilir. Ancak genellikle yönetsel, mali ve siyasal yerinden yönetim ayrımı tercih edilmektedir. Kamu yönetiminde yaşanan güncel gelişmeler ışığında yerinden yönetim biçimlerine piyasacı yerinden yönetim de eklenmiştir (Tablo 1).

**Yönetsel yerinden yönetim**, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi amacıyla merkezi yönetimden farklı yönetim kademelerine işlevsel sorumlulukların kısmen veya tamamen aktarılmasıdır. Böylece kamu hizmetinden yararlananlara daha yakın olan yerinden yönetim kuruluşları, kamu hizmetlerine yönelik talebin niceliği ve niteliği

**Tablo 1. Yerinden Yönetim Türleri ve Biçimleri**

<b>Türü</b>	<b>Biçimleri</b>
1 Yönetimsel yerinden yönetim	Yetki genişliği Yetkilendirme Yetki devri
2 Mali yerinden yönetim	Pay aktarımı Gelir sağlama yetkisi
3 Siyasal yerinden yönetim	Karar alma yetkisinin devri
4 Piyasacı yerinden yönetim	Özelleştirme Deregülasyon

konusundaki bilgilere merkezi yönetimden daha kolay ulaşabildiklerinden, gereksinim duyulan hizmetler uygun düzeyde üretilecektir (Shin, 2001: 1086). Yönetimsel yerinden yönetimin üç temel biçimi; yetki genişliği (*deconcentration*), yetkilendirme (*delegation*) ve yetki devridir (*devolution*).

Yerinden yönetimin en zayıf biçimi olan ve daha çok üniter devletlerde tercih edilen yetki genişliği merkezi yönetimin farklı düzeyleri arasında karar alma yetkisi ile mali ve yönetimsel sorumlulukların paylaşımı anlamına gelmektedir. Diğer bir deyişle, yetki genişliği ile başkentteki merkezi yönetim çalışanlarının sorumlulukları bölgelerde, illerde ve ilçelerde yine merkezi yönetimin denetimi altında çalışanlara verilmektedir. Yetkilendirme ise, merkezi yönetimden, merkez tarafından tamamen denetim altında tutulmayan fakat sonuç olarak ona hesap veren yarı özerk örgütlere karar alma ve kamusal işlevleri yönetme sorumluluğunun aktarılması anlamına gelmektedir. Yetkilendirme, özel önem taşıyan bazı işlevlerin yerine getirilmesinde uygulanmaktadır. Türkiye’de hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşları yerinden yönetimin bu biçiminin örnekleridir. Son olarak yetki devri ise, yerel olarak seçilmiş organlara, kural koyma ve gelir elde etme de dahil, önemli yetkilerin verilmesidir. Yetki devrinin ideal biçiminde, kamu hizmeti ile ilgili yetkiler sınırları belirlenmiş bir coğrafi alanda merkezi yönetimin doğrudan denetimi dışında kalan bağımsız ve ayrı biçimde yönetilen özerk birimlere, yani yerel yönetimlere, aktarılmaktadır. Yetki devri normatif olarak, merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında karşılıklılığa dayanan, karşılıklı fayda sağlayan ve eşgüdümlü bir ilişkinin düzenlenmesidir.

**Mali yerinden yönetimde** ise mali sorumluluk yerinden yönetimin temel bileşenidir. Yerinden yönetimin mali boyutu ile yerel yönetimlere merkezin devrettiği işlevin yerine getirilmesi için merkezi gelirlerden paylar ve/veya harcamaları karşılamak üzere gelir sağlama yetkisi aktarılır. Mali yerinden yönetimi gerçekleştiren başlıca araçlar; kullanıcı ücretleri, ortak üretim ve finansman, yerel gelirlerin artırılması, yerel yönetimlere borçlanma yetkisi verilmesi ve merkez tarafından toplanan vergi gelirlerinden yerel yönetimlere pay verilmesidir.

Mali yerinden yönetim kuramı ve uygulaması ekonomik büyüme hedefine önem vermemektedir. Ancak 1990'lı yılların sonundan itibaren, mali yerinden yönetime yönelik normatif tartışmalar kamu maliyesinin geleneksel hedefleri olan kaynakların tahsisinde etkinlik, yatay mali dengesizliklerin giderilmesi ve iktisadi istikrara ekonomik büyümeyi de eklemiştir (Martinez-Vazquez ve McNab: 2003: 1598). Bu bakımdan mali yerinden yönetim üzerine güncel tartışmalar, yerinden yönetim düzeyinin artışı ile ekonomik büyüme arasında bağ olup olmadığı yönündedir. Örneğin Davoodi ve Zou'nun çalışmasında (1998), 1970–1980 yıllarını kapsayan dönemde, 46 gelişmiş ve gelişmekte olan ülkede mali yerinden yönetim (yerel yönetimlerin toplam kamu harcamaları içindeki payının artışı) ve ekonomik büyüme (kişi başına GSMH artış oranı) ilişkisi incelenmektedir. Çalışmada gelişmiş ülkelerde bu iki süreç arasında hiç bir ilişkinin bulunmadığı, gelişmekte olan ülkelerde ise mali yerinden yönetim ile ekonomik büyüme arasında olumsuz bir ilişki bulunduğu saptanmıştır. 1970'lerin sonlarında mali yerinden yönetim uygulamalarını başlatan ABD ve Çin'de, bu uygulamaların ekonomik büyüme ile ilişkisini ölçen iki ayrı çalışmada da mali yerinden yönetim ile ekonomik büyüme arasında olumsuz bir ilişkinin bulunduğu saptanmıştır (ABD için Xie vd., 2000; Çin için Zhang ve Zou, 1998).

Genel olarak mali yerinden yönetimin yerel yönetimler arası rekabeti artırarak ekonomiye devletin müdahalesini azalttığını ve ekonomik büyümeyi canlandırdığını belirten Yılmaz'a göre, bu etkinin biçimi mali yerinden yönetime verilen anlama göre değişebilmektedir (Yılmaz, 1999). Yılmaz'ın incelemesinde de mali yerinden yönetimin derecesi yerel yönetimlerin toplam kamu harcamaları içindeki payının yüksekliğine bağlıdır. Ancak yerel yönetimlerin yüksek harcama düzeyi yanında gelir kaynaklarını ya da harcamalarını belirleme yetkilerinin bulunmaması mali yerinden yönetimden beklenen sonuçların gerçekleşmemesine yol açmaktadır.

1973–1998 yıllarını kapsayan bir başka çalışmada ise, yüksek gelirli OECD ülkelerinin çoğunda mali yerinden yönetimin derecesinde orta düzeye doğru bir yöneliş olduğu, görece olarak yüksek düzeyde mali yerinden yönetime sahip ülkelerde mali yerinden yönetimi azaltma, düşük düzeyde mali yerinden yönetime sahip ülkelerde ise artırma eğilimi görüldüğü belirlenmektedir (Thissen, 2003). Bu durumda



yüksek düzeyde merkeziyetçilik kadar aşırı yerinden yönetimin de ekonomik büyüme üzerinde olumsuz etkisinin bulunduğu kabul edilmektedir. Dolayısıyla seçilen çalışmaların bulguları çerçevesinde, mali yerinden yönetime yönelik düzenlemelerle ekonomik büyüme arasında olumlu bir ilişkinin bulunduğunu söylemek mümkün gözükmemektedir.

**Siyasal yerinden yönetime** yönelik düzenlemelerin amacı yerel düzeyde vatandaşlara ve temsilcilerine kamusal kararların alınmasında daha fazla yetki vermektir (Hossain, 2003). Bu yaklaşım yerel temsilcilerin seçimle göreve gelmesi halinde vatandaşlarca daha iyi tanınacakları ve seçilmiş memurların seçmenlerinin gereksinimlerini daha iyi anlayacakları varsayımına dayanmaktadır. Siyasal yerinden yönetim genellikle anayasal ve yasal reformları, çoğulcu siyasi yaşamın gelişimini, yasamanın güçlendirilmesini ve çıkar gruplarının desteklenmesini gerektirmektedir. Karar alma yetkisinin devrinin yapısı siyasal, yaklaşımı ise yereldir. Kamu yönetimi kültürünün merkeziyetçi ve otoriter geleneğe dayanması ve bürokrasinin direnci siyasal yerinden yönetim gelişmelerini engelleyici unsurlar olarak kabul edilmektedir (Shin, 2001:1090).

Türkiye’de siyasal yerinden yönetim ile ilgili değerlendirmeler genellikle federal devlet bağlamında yapılmaktadır (Keleş, 1992: 26; Topal, 2005: 26). Bu yaklaşım açıklayıcı olmakla birlikte iki nedenle eksik kalmaktadır. Birincisi, yaklaşım federal devletlerde yerel yönetimlerin konumlarını dikkate almamakta, siyasal yerinden yönetimi federal devlet ile eyaletler arasındaki ilişkiyi tanımlamak üzere kullanmaktadır. İkincisi, üniter devletlerde, bölgesel kalkınma politikaları ve güçlü yerel taleplere bölge yönetimleri oluşturarak yanıt verme tercihi ile ortaya çıkan siyasal yerinden yönetimin farklı biçimlerinin önemi (Erençin, 1994: 7-8), değerlendirmelerde ihmal edilebilmektedir.

**Piyasacı yerinden yönetim** ise, kamu kesimi tarafından yerine getirilen işlevlerin özel sektöre bırakılması veya kamu hizmetlerinin piyasa mekanizmaları kullanılarak sunumunun sağlanmasıdır. Özelleştirme ve deregülasyon uygulamaları ile gerçekleşen yerinden yönetimin bu biçimi kamu hizmetlerinin üretimine ve sunumuna işletmelerin, kooperatiflerin, gönüllü kuruluşların ve diğer hükümet dışı kuruluşların katılımını gerektirir (Hossain, 2003). Özelleştirme kamusal işlevin kamu dışındaki kurumlara aktarılmasıdır. Özelleştirme; önceden kamunun tekelinde olan işlevlerin özel girişimce yerine getirilmesine olanak sağlamak, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinin veya kamu işletmelerinin yönetiminin ticari bir girişime sözleşmeyle devri, kamu kesimi programlarının sermaye piyasası ile finansmanı, devlete ait girişimlerin ayrıştırılıp, hizmetlerin yerine getirilmesi sorumluluğunun kamudan özel sektöre aktarılması yöntemlerinden bir veya bir kaçını uygulayarak

gerçekleştirilebilmektedir. Deregülasyon ise kamu tarafından sunulan veya tekel olarak düzenlenen alanlarda, hizmet sunumunda özel kesimin katılımının üzerindeki yasal sınırlamaların azaltılması ya da özel girişimcilere kamu hizmetlerinin sunumunda rekabet olanağı tanınmasıdır.

Genel olarak liberal yaklaşım içinde yerinden yönetimin ulaşılması hedeflenen nihai biçimi olarak değerlendirilen piyasacı yerinden yönetimde, en azından kuramsal olarak, bireysel hizmet kullanıcıları rekabet halindeki hizmet sağlayıcıları arasında tercih etme olanağına sahip olmaktadır (Burns v.d., 1994: 5-6). Yeni liberal yaklaşım, piyasacı yerinden yönetimi, *kötü kamu-iyi özel* ön kabulünden yola çıkarak ve kamu hizmetlerinin planlanmasından denetlenmesine kadar işletmecilik araçlarını devreye sokarak piyasa modelinden sonra gelen en iyi ikinci seçenek olarak sunmaktadır. Ancak yerinden yönetimin piyasacı boyutu, kamu hizmetinden yararlanmada temel aldığı *bireysellik* ile gerçek kamu hizmetinin *ortaklaşılığı* arasındaki çelişki ile karşı karşıyadır. Yerel siyasetin meşruiyetini zayıflatan bu durum karşısında siyasal yerinden yönetim uygulamaları ile kaybolan vatandaş yeniden bulma arayışları gündeme gelmiştir (Erençin, 2002: 31-33).

### III. YERİNDEN YÖNETİMİN DEĞERLERİ

Yerinden yönetimin taşıdığı değerler iki başlık altında incelenmektedir. Birincisi toplumsal refahın maksimizasyonu olarak ifade edilen ve ekonomik bir değer olan etkinliktir (Kee, 2003). Genel olarak etkinlik iki farklı ancak birbiriyle etkileşim içinde olan biçimde anlaşılır: teknik etkinlik ve tahsis edici etkinlik (Dowding ve Mergoupis, 2003; Walsh, 1996). Bir üretim kavramı olan teknik etkinlik, veri girdi ile çıktı miktarının en çoğa çıkartılmasını ve dolayısıyla mümkün olan en iyi teknolojinin kullanımını ifade ederken, burada önemli olan en iyi üretim yöntemine ulaşmaktır. Tahsis edici etkinlikte ise temel mesele çıktıların öncelikleri ve gereksinimleri yansıtmasıdır. Arz ve talep arasındaki ilişkiye dayanan tahsis edici etkinlikte yeni bir düzenleme ile daha çok kişi istediği hizmet türünü ve düzeyini elde edebiliyorsa etkinlik sağlanmış olmaktadır (Dowding ve Mergoupis, 2003: 1190; Walsh, 1996: 68-69).

Etkinlik ile ilgili tartışmalarda yerinden yönetim özellikle tahsis edici etkinlik bağlamında önemli görülmektedir. Bunun nedeni kamu hizmeti üretiminin topluluk üyelerinin ortalama tercihlerini yansıtmasıdır. Ancak yetki alanı içinde bazı kişiler daha az, bazıları daha fazla kamu hizmeti tercih etmektedir. Sonuç olarak tek tek topluluk üyelerinin tercihleri ile topluluğun ortalama tercihlerini yansıtan vergi ve hizmet paketleri arasında toplumsal refahı azaltan bir farklılık ortaya çıkmaktadır. Farklılık, küçük topluluklarda ulusal düzeye göre daha az olacaktır.

Yerinden yönetim, kent yönetimi bağlamında, yetkinin büyük kent yönetimlerinden bu kentlerin sınırları içindeki küçük alt birimlere aktarılması, ya da büyük yönetimlerin bütünüyle yönetilebilir parçalara bölünerek veya büyüklüğün ve yoğunlaşmanın çeşitli araçlar kullanılarak azaltılması olarak tanımlanmaktadır (Haider, 1971: 109). Bu tanımlama yerinden yönetim ile iktisadi yönetim arasındaki ilişkiyi açıklamaktadır. Küçük yönetime hakim olmak daha kolay olduğundan piyasa modeli, diğer koşullar veri iken, küçük ve yerel yönetimleri tercih etmektedir. İşletmeler özellikle daha çok düzenleme, daha yüksek vergiler veya bölüşümün diğer biçimlerini dayatma eğiliminde olabilecek bir koalisyonun etkilediği büyük kentsel yönetimleri istemeyecektir (Morrill, 1999: 4).

Ancak her halde etkinlik hizmet paylaşımında iktisadi (piyasacı) ilkelere öncelik vermekle sağlanabileceğinden (Çalışkan ve Sağbaş, 2005: 325) etkinlik üzerine tartışmalarda temel meselenin yerinden yönetimin piyasa ile bağlantısının kurulması olduğu ve kimi zaman farklı yönetim kademeleri arasında yetki paylaşımında yaşanan sorunlar ile yerel yönetim birimlerinin sayısının gereksiz biçimde çok olmasından kaynaklanan teknik etkinlik sorunlarının ölçek ekonomileri temelinde geliştirilmesi ve işlevlerin yönetim kademeleri arasında açık bir biçimde paylaşılması ile –yani hizmet ölçeğinin genişletilmesiyle- de başarıya ulaşmanın mümkün olduğu kabul edilmektedir (Vengroff ve Whelan, 2001: 505–506).

Ayrıca yerinden yönetim ve etkinlik tartışması yönetim kademeleri arasında yetki ve kaynakların paylaşımında farklı uygulamaları gündeme taşıyan toplumsal ve iktisadi krizlere bir yanıt olarak da düşünülebilir. Özellikle küresel ölçekte sermaye hareketliliği ve uluslararası rekabetin değişen koşullarının ulusal ekonomiler üzerinde oluşturduğu baskı içsel bir strateji olarak yerinden yönetim çabalarını öne çıkartmaktadır (Lake ve Regulska, 1990: 702). Yerinden yönetim stratejilerinin krizlerle ilişkisi dikkate alındığında, bu stratejiler yerinden yönetim süreçleri ile yerel yönetimleri güçlendirirken, merkezden yerel yönetimlere aktarılan kaynakların azalmasına ve bu nedenle yerel yönetimlerin dış sermayeye bağımlılığının artmasına yol açmaktadır. Bu durum özellikle az gelişmiş ülkelere yerinden yönetimi düzenlemelerle artan kentsel altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesi için kredi sağlayan gelişmiş ülkelerde bulunabilen atıl sermayenin değer kazanmasına ve böylece kapitalizmin aşırı sermaye birikiminin yol açtığı krizlerin aşılmasına yardımcı olmaktadır (Çınar, 2005: 59).

Yerinden yönetime yüklenen ikinci değer ise merkezi yönetime göre daha demokratik bir yönetim biçimi olmasıdır. Yerinden yönetim karar almayı halka daha yakın hale getirerek yerel yöneticilerin daha fazla sorumluluk sahibi olmasını sağlamaktadır. Yörelere sorunları ve gereksinimleri konusunda yerel temsilciler



ve yöneticiler merkezdekilere göre daha bilgilidir. Yerinden yönetim vatandaşlara, nerede yerleşeceklerine karar verme bakımından, kamu hizmeti ve vergi seçeneğinde daha geniş tercih olanağı sağlamaktadır (Tiebout, 1956). Yerinden yönetim yenilikler ve denemeler için laboratuvarlar oluşturmakta ve buralarda ortaya çıkan olumlu örnekler daha sonra merkezi yönetim ve diğer yerel yönetimler için model oluşturmaktadır. Son olarak, yerinden yönetim yerel düzeyde siyasi katılımı teşvik ederek demokratik değerleri ve siyasi istikrarı güçlendirme potansiyeli taşımaktadır. Yerel öncelikler hakkında yerel düzeyde tartışmalar için bir forum sağlamakta ve geleceğin siyasi liderleri için bir başlangıç oluşturmaktadır.

Yerinden yönetimi merkezden yönetimden daha demokratik kılan bu varsayımlar şüphesiz yerinden yönetimin temsili organlarına yöneliktir. Demokratik seçim ilkeleri çerçevesinde oluşturulan ve karar alma ve uygulama yöntemleri demokratik katılım süreçlerini içeren yerinden yönetim birimleri sonuç olarak demokratik yönetimi somutlaştıracaklardır. Ancak yerinden yönetim kuruluşlarının daha demokratik bir yönetimin temel taşları olarak görülmesinde ve bu kuruluşlara bir değer olarak demokratikliğin yüklenmesinde kapasite sorunları ihmal edilmektedir. Yönetim kültürünün merkeziyetçi ve otoriter geleneğe dayanması yanında, yerel memurların sayısı ve niteliği, etkili politika üretimi için gereken bilgi ve veri tabanı, yeterli ve uygun teknoloji ve en önemlisi yeterli düzeyde gelir, yerinden yönetim birimlerinin demokratik yönetimin gerçekleştirilebileceği alanlar olmasına etki eder (Shin, 2001: 1090–1091). Bu açıdan yerinden yönetim süreçlerinin anlamlandırılmasında demokratiklik değeri şüpheli bir değerdir.

Böylece yerinden yönetim tartışmalarında temel mesele; yönetimin *çevresine* en iyi (etkin) biçimde uyum sağlaması için nasıl örgütleneceği ve karar alma ve uygulamada hangi yönetim düzeyinin en uygun (demokratik) olacağıdır (Vries, 2000: 203). Bu sorunun yanıtını ararken, geleneksel liberal yaklaşıma göre ve Robson'ın (1966: 125) aşağıda işaret ettiği üzere, uyum sağlanacak toplumsal ve fiziki *çevre*deki değişim öncelikle iktisat politikalarının yenilenmesinin yarattığı etkilerdir

*“Yerel yönetimin en önemli erdemi demokrasiye yapabileceği katkıda yatar. Hiçbir ülke, refah devletini bir tarafa koyalım, iyi işleyen bir demokrasiye güçlü ve sağlıklı bir yerel yönetim olmadan ulaşma umudu taşıyamaz. Ancak, yerel yönetim sadece toplumsal ve fiziki çevresindeki değişimlerle uyumunu sağlayacak değişikliklere konu olursa sağlıklı kalabilir”.*

Dolayısıyla yerinden yönetim ve iktisadi yönetim (piyasanın düzenlenmesi) kapitalist devletin birlikte işleyen iki dışlisi niteliğindedir (Jones vd., 2005: 398). Bu çerçevede yerinden yönetimi bir sistemin vatandaşlara daha yakın ve daha üstün bilgilendirme kanallarına sahip olduğundan daha etkin bir biçimde kaynak tahsisine

olanak sağladığı (Hommes, 1995: 348) ve çağdaş demokrasinin temsili ve katılımcı biçimlerini bir arada gerçekleştirerek, yerel yönetimlerin halk tarafından denetlenmesini kolaylaştırdığı varsayılmaktadır. Ancak uygulamada yerinden yönetimin demokrasi boyutu hizmet sunumunun piyasalaştırılmasının önünde bir tür *paravan* işlevi taşımakta, vatandaşın müşteriye doğru değişen algılamaya yerel düzeyde vatandaşın kaybedilmesi sonucunu doğurmaktadır.

*“Kentlerimizin küreselleşmesi, yönetimlerin, piyasaların ve sivil toplumların bütün ölçeklerde yaygın bir biçimde neoliberalleşmesine tesadüf etmektedir. Bu yönetimin, hizmet sunumunun ve planlamanın piyasalaştırılması, özelleştirilmesi ve kuralsızlaştırması anlamına gelmektedir. Kentler, çok az sayıda kuralla küresel rekabete kilitlenmiş olarak ve yerel ve bölgesel çıkarılara ve halkın taleplerine yönelik çok düşük bir korumayla özel şirketler olarak görülmektedir. Aynı zamanda, vatandaşlar müşteriler olarak adlandırılmış, kentsel politikalar toplumsal adalet ve topluluğun refahı yerine iktisadi ve mali öngörünün soyut söyleminin dile getirilmesine dönüşmüştür” (INURA, 2003: 953).*

Bu açıdan, örneğin İngiltere’de 1990’lı yılların sonunda yerinden yönetim uygulamaları mekansal ve yerel politikaların yeniden doğuşu ile bağlantılı *iyi yönetişime* yönelik bir çaba olmak yanında yeni liberalizmin savunduğu piyasalaştırma süreçlerinin yayılması olarak da görülmektedir (Paddison, 1999: 119).

#### IV. REFORM VE YERİNDEN YÖNETİM SÜRECİ

Yönetim cihazının yerinden yönetimci bir biçime dönüştürülmesinde gelişmiş ülkeler ile gelişmekte olan ülkeler arasında bir farklılaştırma yapılması yönünde önemli kuramsal tartışmalar bulunmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin çoğu yerinden yönetimi siyasi hedeflere ulaşma ve yerel kalkınma programlarının uygulanmasında bir araç olarak görmekte ve önemsemektedir (Rondinelli v.d., 1983: 32). Ancak bu önemseme, etkinlik ve demokrasi bağlamında, gelişmiş ülkelerde kamu hizmeti sunumunda görece olarak küçük yerel yönetimlere verilen önemden farklı bir biçimde değerlendirilmelidir. Gelişmekte olan ülkelerde temel sorun, yerinden yönetimci bir sistemin sağlayacağı farklı yetki alanlarının vatandaş tercihlerindeki ince farklılıklara yanıt verme olanağını artırmasından çok, temel gereksinimlerin tatmin edilmesidir (Prud’homme, 1995: 207).

Türkiye’de yerel yönetim sistemini yeniden oluşturan yasal düzenlemelerin 2003 yılından bugüne geçirdiği dönüşüm, yerinden yönetimci bir yapının oluşturulma sürecinin anlamlandırılması bakımından büyük önem taşımaktadır. Dönüşüm merkezi yönetim-yerinden yönetim ilişkisinin denge noktasının yerinden yönetimci bir

yaklaşımın bozulması, ardından yine merkezîyetçi sayılabilecek bir denge noktasında durması biçiminde gerçekleşmiştir. Bu dönüşüm 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu<sup>1</sup>, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu<sup>2</sup> ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda<sup>3</sup> yer alan önemli hükümler çerçevesinde belirlenmeye çalışılacaktır. Ancak bu düzenlemelerden önce yerel yönetimin yenilenen sistemine zemin hazırlayan önemli bir gelişmeye değinmek gerekmektedir.

2003 yılında başlatılan *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma* çalışmaları çerçevesinde *Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı*<sup>4</sup> hazırlanırken, bu konuda görevlendirilmiş komitenin yerinden yönetim ile ilgili tespiti çok nettir:

*"Gereksiz yüklerinden arınmış merkezi idare; ölçek ekonomileri gereği doğrudan yürütmesi gereken ulusal ve bölgesel nitelikli hizmetleri de daha nitelikli bir şekilde gerçekleştirecektir. Yerinden ve yerel yönetim yapılarının daha fazla yetki, görev ve kaynak ile mahalli müşterek nitelikli hizmetleri sunmaları ise bu hizmetlerin verimliliğini ve ihtiyaca uygunluğunu sağlayacak, katılımcılığı ve kamuoyu denetimini güçlendirecektir"* (Başbakanlık, 2003: 135).

Bu çerçevede, Cumhurbaşkanı tarafından yeniden görüşülmek üzere TBMM'ye geri gönderilen ve Hükümet ve kamuoyu tarafından *unutulmuş gibi görünen* ya da *parçalanarak yürürlüğe sokulması* (Güler, 2005a: 18) tercih edilen 5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun'un<sup>5</sup> 5. maddesinde kamu yönetiminin kuruluş ve temel işleyiş ilkeleri sıralanmıştır. Bu ilkeler arasında yer alan ve (b) bendinde düzenlenen;

*"Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde; sürekli gelişim, katılımcılık, saydamlık, hesap verebilirlik, öngörülebilirlik, yerindelik, beyana güven ile hizmetten yararlananların ihtiyacına ve hizmetlerin sonucuna odaklılık esas alınır"*

hükmü, hizmet yoksunluğuna çözüm üretmekten çok, kamusal tercih kuramı çerçevesinde hizmet sunumunun bireyselleştirilmesi ve piyasaya açılması anlayışını yansıtmaktadır. Burada geçen *yerindelik* kavramı ise Tasarı'nın madde gerekçesinde:

<sup>1</sup> 23.07.2004 tarihli ve 25531 sayılı Resmi Gazete.

<sup>2</sup> 04.03.2005 tarihli ve 25745 sayılı Resmi Gazete.

<sup>3</sup> 13.07.2005 tarihli ve 25874 sayılı Resmi Gazete.

<sup>4</sup> "Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı", TBMM'ye geliş tarihi: 29.12.2003. (<http://www2.tbmm.gov.tr/d22/1/1-0731.pdf>, E. T.: 07.03.2004).

<sup>5</sup> "5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun", TBMM'de kabul tarihi: 15.07.2004. (<http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5227.html>, E. T.: 28.09.2004).

*“Kamu hizmetleri, öngörülen amaç ve sonuçlar ile hizmetin gereklerine uygun olarak yerine getirilmek zorundadır. Hizmetlerin ihtiyaçlara uygun olması, zamanında karşılanması ve yerel katılıma açık olması, kamu yönetiminde önemli avantajlar ortaya çıkarmaktadır. Yerinden yönetim ilkesi hizmetlerin yerindeliğini en iyi değerlendiren yöntemlerden biridir. Hizmetlerin yerindeliliğinin değerlendirilmesinde merkezi organların sübjektif yargılarda bulunması mümkündür. Bu nedenle, hizmetin ihtiyaçlara ne kadar uygun olduğu ancak o hizmete muhatap olan bireylerin değerlendirmesi ile ortaya çıkabilir”*

yaklaşımı ile meşrulaştırılırken, yerindeliliğin ancak *daha objektif olan yerinden yönetim yöntemi ile gerçekleştirilebileceği* tespit edilmektedir. Dolayısıyla reform sürecinin başlangıcında ortaklaşalık niteliği taşıyan temel kamu hizmetlerinin yeterli düzeyde karşılanması arayışı yerine bireysel tercihler ile bağlantılı biçimde nihai boyut olarak piyasacı yerinden yönetim öne çıkmaktadır.

2004 yılından itibaren yürürlüğe giren ve yerel yönetimleri düzenleyen kanunlar dikkate alındığında ise (Tablo 2) reform çabasının yönetsel ve piyasacı yerinden yönetim üzerinde yoğunlaştığı, siyasal yerinden yönetime dönük çok az gelişme olduğu ve mali yerinden yönetimin ise henüz gündemde yer bulamadığı görülmektedir.

**Tablo 2. Yerel Yönetimleri Düzenleyen Kanunlar**

	Reform Öncesi	Reform	C.Başkanı Geri Gön.	Yeniden Kabul	Yeniden Kabul
Kanun	No. ve Yılı	No. ve Yılı	Tarih	No. ve Yılı	No. ve Yılı
<b>KYTK</b>	—	5227(2004)	2004	—	—
<b>İl Özel İdaresi</b>	3360(1987)	5197(2004)	2004	5302(2005)	—
<b>Belediye</b>	1580(1930)	5215(2004)	2004	5272(2005) <sup>6</sup>	5393(2005) <sup>7</sup>
<b>Büyükşehir B.</b>	3030(1984)	5216(2004)	—	—	—

<sup>6</sup> 24.12.2004 tarihli ve 25680 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 5272 sayılı Belediye Kanunu Anayasa Mahkemesi tarafından şekil yönünden iptal edilmiştir. Anayasa Mahkemesi, Esas S.: 2004/118, Karar S.: 2005/8, Karar Günü: 18.01.2005.

<sup>7</sup> Daha sonra yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun belediyenin görev ve sorumluluklarını düzenleyen 14. maddesindeki belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla okul öncesi eğitim kurumları açabileceğine ilişkin hükümle yine aynı maddedeki belediyenin kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapacağı veya yaptıracığına ilişkin hükmün yürütmesinin durdurulmasına Anayasa Mahkemesi tarafından karar verilmiştir. Anayasa Mahkemesi, Esas S.: 2005/95, Karar S.: 2005/14, Karar Günü: 22.09.2005.



Başbakanlık tarafından 2005 yılında hazırlanarak gündeme taşınan *İl Özel İdaresi ve Belediye Gelirleri Kanunu Tasarısı Taslağı* (Başbakanlık, 2005) 26.09.2006 tarihinde TBMM'ye Tasarı<sup>8</sup> olarak gönderilmiştir. Tasarı incelendiğinde, yönetsel yerinden yönetime dönük hükümlerle özellikle belediyelerin görev alanı genişletilirken, bu genişlemeye koşut olarak yapılması beklenen mali yerinden yönetim düzenlemelerinin son derece sınırlı bir gelir artışı sağlayabilecek nitelikte olduğu görülmektedir. Bu çerçevede yerel yönetimlerin yerine getirmekle yükümlü kılındığı kamu hizmetlerinin finanse edilmesinde yasal düzenlemeler borçlanma seçeneği dışında bir olanak sunmamakta, üstelik özellikle büyük yerleşim alanlarında ve *ileri teknoloji ve büyük tutarda maddi kaynak gerektiren altyapı yatırımlarında* yerel yönetimlerin sınırsız borçlanabilmesinin yolu açılmaktadır (5393 sayılı Belediye Kanunu m. 68/1 f bendi ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu m. 51/1 f bendi). Mali yerinden yönetim konusundaki eksikliğe Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi'nin Türkiye ile ilgili 2005 yılı tavsiye kararında da dikkat çekilmektedir (Council of Europe, 2005).

Bu genel çerçeve içinde reform sürecinin kapsadığı yasal düzenlemelerde tasarlananlarla gerçekleşenler arasında önemli sayılabilecek farklılıklar ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla, reform sürecinin hazırlık ve başlangıç aşamasında öngörülmuş bulunan yerinden yönetimin ideal biçiminden kısmen uzaklaşarak, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun Anayasa Mahkemesi tarafından yürürlüğü durdurulan hükümleri ve yasal düzenlemelerin içine yerleştirilmiş olan *piyasacı* yerinden yönetime dönük hükümler ile sistemin var olan merkeziyetçi yönetim yapısında *güncel gereksinimlere* –yani çevreye- uyum sağlamayı amaçlayan bir *revizyon* ile yetinilmiştir. Hatta 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun belediyeler arası ilişkileri düzenleyen hükümlerine bakarak, büyükşehir sisteminin merkeziyetçilikten aşırı merkeziyetçiliğe kayan bir yapısı olduğu bile söylenebilir.

## V. REFORM VE YÖNETSEL YERİNDEN YÖNETİM

5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'ndan farklı bir biçimde, "amaç" başlıklı 1. maddesinde "hizmetlerin ... etkin, verimli ... yürütülmesi"ni hükme bağlayan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinde büyükşehir belediyesinin görevleri ayrıntılı hale getirilmiş ve çeşitli eklemeler yapılmıştır. Bu tercih sonucunda büyükşehir belediyelerinin yetki ve görevleri ilçe ve alt kademe belediyeleri aleyhine genişletilmiştir. Bunun yanında 5216 sayılı Kanun'un belediye işlevleri üzerinde temel bir belirleyiciliğe sahip olan imar ve bütçe ile ilgili ilçe ve ilk kademe belediye meclisi kararları ve büyükşehir belediyesinin ilçe ve ilk kademe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi konularında getirdiği hükümler

<sup>8</sup> "İl Özel İdaresi ve Belediye Gelirleri Kanunu Tasarısı", TBMM'ye geliş tarihi: 26.09.2006, (www.tbmm.gov.tr/d22/1/1-1246.pdf , E.T.: 15.12.2006).

incelendiğinde (m. 11 ve m. 25), alt kademe belediyelerinin özerkliğini koruma yerine, büyükşehir belediyesinin alt kademe belediyeleri yok sayacak düzeyde üstünlüğünün hedeflendiği görülmektedir (Erençin, 2005).

Diğer taraftan özellikle belediyelerin görev alanının genel yetki ilkesi çerçevesinde düzenlenmesi (5393 sayılı Belediye Kanunu m. 14/2) ile belediye ve il özel idaresinin karar organlarının kararlarının kesinleşmesinde yönetsel vesayet denetiminin yerini hukuki denetimin alması (5393 sayılı Belediye Kanunu m. 23, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu m. 14 ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu m. 15) özellikle yönetsel yerinden yönetim bakımından yerel yönetimleri güçlendiriyor gibi gözükse de, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu<sup>9</sup> ile getirilen stratejik planlama süreci ve yerel yönetimlerin bütçelerinin stratejik plana, stratejik planın da merkezi kural ve standartlara bağlanması (m. 9 ve m. 13) ile yerel yönetimlere sağlanan hareket alanının merkez tarafından daraltılmasının farklı bir yoludur. Dolayısıyla yalnızca yerel yönetimleri düzenleyen yasalara bakarak yönetsel yerinden yönetimin boyutlarındaki değişmeyi nitelendirmek güçtür.

Ayrıca 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu tasarı olarak TBMM'ye sunulduğundan yürürlüğe girişine dek yönetsel yerinden yönetim bakımından önemli değişikliklere uğramıştır. Değişim güçlü yerinden yönetimi bir düzenlemeden revizyonist bir anlayışa doğrudur. Bu değişimin en belirgin örnekleri; Cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilen 5197 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun<sup>10</sup> 3. maddesinin (a) bendinin ve 6. maddesinin, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda; 5215 sayılı Belediye Kanunu'nun da<sup>11</sup> 3. maddesinin (a) bendinin 5272 ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda aldığı biçimdir. 5197 sayılı Kanun'un 3. maddesinin (a) bendinde il özel idaresi tanımı;

*"İlin ve il sınırları içindeki halkın mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan..." biçiminde; 5215 sayılı Belediye Kanunu'nun 3. maddesinin (a) bendinde de belediyenin tanımı " beldenin ve belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ... "*

biçiminde başlıyordu. Her iki düzenleme de Cumhurbaşkanı tarafından geri gönderme gerekçelerinde ortak bir yaklaşımla değerlendirilmiştir.<sup>12</sup> Buna göre

<sup>9</sup> 25.12.2003 tarihli ve 25326 sayılı Resmi Gazete.

<sup>10</sup> "5197 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu", TBMM'de kabul tarihi: 24.06.2004, (<http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5197.html>, 21.10.2004).

<sup>11</sup> "5215 sayılı Belediye Kanunu", TBMM'de kabul tarihi: 09.07.2004, (<http://www2.tbmm.gov.tr/d22/1/1-0766.pdf>, E. T.: 21.05.2004).

<sup>12</sup> "5197 sayılı Kanun'u Geri Gönderme Gerekçesi", ([http://www.cankaya.gov.tr/tr\\_html/ACIKLAMALAR/10.07.2004-2790.html](http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/ACIKLAMALAR/10.07.2004-2790.html), E. T.: 21.08.2004). "5215 sayılı Kanun'u Geri Gönderme Gerekçesi", ([http://www.cankaya.gov.tr/tr\\_html/ACIKLAMALAR/22.07.2004-2799.html](http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/ACIKLAMALAR/22.07.2004-2799.html), E. T.: 02.09.2004).

düzenleme; il halkı ve belde halkı yanında il ve belde ifadeleriyle belediye ve il özel idaresini ilin ve beldenin genel yönetimini de içerecek biçimde genel yetkili yönetim birimi gibi tanımlanmış olmaktadır. Cumhurbaşkanı bu ifadelerin Anayasa'nın 127. maddesinde yerel yönetimlerin, *il, belediye ...halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere...kurulacakları yönündeki düzenlemeye açık bir aykırılık oluşturduğunu tespit etmiştir. Bu tespit ışığında 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda il özel idaresi tanımlanırken yalnızca il halkına, 5272 sayılı Belediye Kanunu'nda belediye tanımlanırken yalnızca belde halkına yer verilmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda da bu tercih sürdürülmüştür.*

Diğer taraftan, 03.03.2004 tarihinde TBMM'ye sunulan İl Özel İdareleri Kanunu Tasarısında<sup>13</sup> 6. maddenin birinci fıkrası, "il özel idaresi; kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki her türlü görev ve hizmeti yapar, gerekli kararları alır, uygular ve denetler" biçiminde düzenlenmişti. Bu düzenleme TBMM'de aynen kabul edilmiş ve 5197 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu içinde yerini almıştı. Ancak bu düzenleme de Cumhurbaşkanı'nın Kanun'u yeniden görüşülmesi için TBMM'ye geri gönderme gerekçelerinden birisini oluşturmaktadır. Bunun üzerine İl Özel İdaresi Kanunu'nun TBMM'de yeniden görüşülmesi sırasında fıkra Kanun metninden çıkartılmıştır. Daha sonra 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda aynı içerikteki düzenlemenin (14. maddenin 2. fıkrası) Anayasa Mahkemesi tarafından yürürlüğünün durdurulmuş bulunması, il özel idaresinin görev alanının genişletilmesi ile ortaya çıkan yerinden yönetimi tercihten vazgeçilmesinin anlamlandırılmasında daha da önemli hale gelmiştir. Yine aynı maddenin 2. fıkrasının (a) bendinde yer alan "eğitim" hizmeti de Cumhurbaşkanı'nın yasayı geri gönderme gerekçesinde yer alan uyarılar çerçevesinde, TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu tarafından yasa metninden çıkartılmıştır. Komisyon raporunda<sup>14</sup>;

*"222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunuyla il özel idarelerine eğitim altyapısını tamamlama gibi eğitime ilişkin mahalli müşterek kapsamda yerine getirilecek görevler de verildiği, düzenlemenin 13 Mart 1329 (1913) tarihli İl Özel İdaresi Kanununda 1987 yılında 3360 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle getirilen düzenlemeden farklı olmadığı halde, iade gerekçesinde de görüldüğü gibi maddedeki mevcut düzenlemenin il özel idarelerine milli eğitim hizmetlerini yürütme görev ve yetkisini verecek şekilde yorumlanabildiğinden, tereddütlere yol açılmaması ve yanlış anlaşılmalara mahal verilmeyecek şekilde yeniden düzenlenmesi suretiyle"*

ifadelerine yer verilmiştir.

<sup>13</sup> "İl Özel İdareleri Kanunu Tasarısı", TBMM'ye geliş tarihi: 03.03.2004. (<http://www2.tbmm.gov.tr/d22/1/1-0767.pdf>, E. T.: 21.05.2004).

Ayrıca 5197 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 10. maddesinin (k) bendinde il genel meclisinin görev ve yetkileri arasında sayılan, "halk denetçisini seçmek" hükmüne de, Cumhurbaşkanı tarafından 5197 sayılı Kanunu geri gönderme gerekçesinde yer verilen konuyla ilgili uyarılar çerçevesinde, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda yer verilmemiştir. Cumhurbaşkanı'na göre;

*"Yürürlükteki kurallarda halk denetçiliği kurumu bulunmamaktadır. Bu kuruma henüz yasalaşmayan Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Yasa Tasarı'sında yer verildiği bilinmektedir. Yürürlüğe girmemiş bir düzenlemeye dayanılarak il genel meclisine görev ve yetki verilmesi, yasa yapma tekniğine uygun düşmemekte, hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmamaktadır. Ayrıca, belirtmek gerekir ki, halk denetçiliği kurumu Anayasa'da düzenlenmemiştir. Anayasa'ya göre, idari işlem ve eylemlerin hukuka uygunluk denetimi idari yargı yerlerince yapılmaktadır. Bu sistemin önüne, Kamu Yönetimi Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Yasa Tasarısı'nın incelenmesinden anlaşıldığı üzere, yine hukuka uygunluk denetimi yapan bir birimin eklenmesi anayasal sorun yaratacak niteliktedir. Çünkü kararlar arasındaki çelişkinin yoğunlaşması yargıya karşı güven bunalımına neden olacaktır."*

5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun'un 42. maddesi ile getirilmesi öngörülen "mahalli idareler halk denetçiliği" kurumu, tasarlanan yerinden yönetimci modelin bir parçası olarak düşünülmüştür. Ancak reform sürecinin başlangıcında düşünülenlerle süreç işlemeye başladıktan sonra gerçekleşenler arasındaki uyumsuzluk bu kurumun yerinden yönetim sürecinden çıkartılması ve ardından 28.09.2006 tarihinde TBMM tarafından kabul edilen Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu<sup>15</sup> ile merkezi bir yapı olarak düzenlenmesiyle sonuçlanmıştır. Ayrıca Kanunun Geçici 4. maddesinde yasa hükümlerinin yerel yönetimlerin eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışları hakkında yasa bütünüyle yürürlüğe girdikten bir yıl sonra uygulanacağı hükme bağlanmaktadır. Böylece 2003 yılında başlayan reform sürecinde ilk olarak yerel nitelikli olması düşünülen halk denetçiliği, daha sonra öncelikle merkezi bir yenilik haline gelmiştir.

## VI. REFORM VE SİYASAL YERİNDEN YÖNETİM

İlk olarak, 5302 sayılı Kanun ile il özel idaresinde valinin konumunda yapılan değişiklik siyasal yerinden yönetim yönünde önemli bir gelişmeyi içermektedir.

<sup>14</sup> "5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, Plan Bütçe Komisyonu Raporu", Esas No. 1/856, Karar No. 17, Karar Günü: 10.2.2005. (<http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss791m.htm>, E. T.: 08.7.2005).

<sup>15</sup> 13.10.2006 tarihli ve 26318 sayılı Resmi Gazete.



Kanun'un 11. maddesinde getirilen düzenleme, il genel meclisinin kendi üyeleri arasından meclis başkanını seçmesi, dolayısıyla valinin aynı zamanda il genel meclisinin başkanlığını yapması uygulamasının sona ermesi ile il özel idaresi organları arasındaki güç dağılımını değiştirmekte (Güler, 2005b: 89), siyasal yerinden yönetim tercihi çerçevesinde il düzeyinde yerel temsilcilerin ağırlığını artırmaktadır. Böylece il özel idarelerinde bir taraftan yürütme ve karar organı arasında daha açık bir ayrım ve il özel idaresinin görev alanının yasa ile sayılıp sınırlanması yani liste yöntemi, belediyelerde ise belediye başkanının karar organına da başkanlık etmesi ve genel yetki yöntemi tercih edilmektedir.

Ayrıca Başbakanlık tarafından TBMM'ye gönderilen Büyükşehir Belediyeleri Kanunu Tasarısı, İl Özel İdareleri Kanunu Tasarısı ve Belediyeler Kanunu Tasarısı'nda çeşitli kesimlerin meclis toplantılarında görüş bildirmesine olanak tanınmaktaydı. İl Özel İdareleri Kanunu Tasarısının 9. maddesinde; köy muhtarlarının, kaymakamların, ildeki kamu kuruluşlarının amirlerinin, meslek kuruluşları, üniversite ve sendikalar ile sivil toplum örgütlerinin temsilcilerinin; Belediyeler Kanunu Tasarısının 17. maddesinde ve Büyükşehir Belediyeleri Kanunu Tasarısının 11. maddesinde de mahalle muhtarlarının, meslek kuruluşlarının, üniversite ve sendikaların ve sivil toplum örgütlerinin temsilcilerinin meclis ve ihtisas komisyonu toplantılarına oy hakkı olmaksızın katılımı ve görüş bildirebilmesi olanağı, Tasarıların TBMM komisyonlarında görüşülmesi sırasında ihtisas komisyonlarında görüş bildirme biçimine dönüştürülerek reformun başlangıcında öngörülen kararların alınmasında etkili halk katılımı düşüncesi geriletmiştir. Böylece yürürlükte bulunan yasal düzenlemelerde yerel meclislerin çalışmalarına katılım, yalnızca ihtisas komisyonlarını düzenleyen maddelerde yer bularak dar bir çerçevede kabul edilmiştir.

Diğer taraftan 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 76. maddesinde düzenlenen kent konseyinin amacının:

*"kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşehricilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirilmesi"*

olduğu belirtilmektedir. Ayrıca düzenleme ile belediyelerin;

*"kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, siyasi partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşan kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek"*

*sağlayacağı ve kent konseyinde oluşturulan görüşlerin belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınarak değerlendirileceği”*

de hükme bağlanmıştır. Aslında yeni yasal düzenlemeler yürürlüğe girmeden bazı yerel yönetimlerin kent konseyi ve benzeri oluşumları gerçekleştirdikleri ve yasal bir zemine dayanmadan bu faaliyetleri sürdürdükleri bilinmektedir (Emrealp, 2004: 51-54). Belediye Kanunu'nun bu konudaki düzenlemesi fiilen gerçekleşen bir durumun hukuki hale getirilmesi ve yaygınlaştırılması amacını taşımakla birlikte, kent konseylerinin karar alma sürecindeki etkisini de gündemle sınırlayarak zayıflatmaktadır.

Yukarıda belirtilen yönetsel ve siyasal yerinden yönetimle ilgili değişimleri içeren düzenlemelerin Türk yönetim sisteminde esaslı bir dönüşümü içermediği görülmektedir. Siyasi iktidarın söyleminin aksine yönetim sisteminde yapılmak istenen değişiklik yönetsel, mali ve siyasal yerinden yönetimin güçlendirilmesi değildir. Değişikliğin merkezinde piyasacı yerinden yönetim bulunmaktadır.

## **VII. REFORM VE PİYASACI YERİNDEN YÖNETİM**

Bu konuda dikkat çekici ilk gelişme, Büyükşehir belediyelerinde, 5216 sayılı Kanunun 8. maddesi ile büyükşehir içindeki alt yapı hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla kurulan ve büyükşehir belediye başkanının ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında toplanan alt yapı koordinasyon merkezi toplantılarında, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluşları yanında özel kuruluşların temsilcilerinin de yer alacağını öngörülmesidir. Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediye başkanları ise yalnızca kendi belediyesini ilgilendiren konuların görüşülmesinde koordinasyon merkezlerine üye olarak katılabilmektedirler. Böylece büyükşehir sınırları içinde alt yapı ile ilgili kararlardan bu konudaki uygulamaların dışsallık etkileri nedeniyle doğrudan etkilenen ve büyükşehir yönetiminin asli paydaşları olan ilçe ve alt kademe belediyeleri alt yapı koordinasyon merkezlerinin çalışmalarından kısmen dışlanmakta ve özel kuruluş temsilcilerinin gerisinde kalmaktadırlar. Bu düzenleme büyük kentlerde alt yapı hizmetlerinin yerine getirilmesinde yönetsel yerinden yönetimi düşünceden çok piyasacı bakış açısını destekleyen açık ve somut bir örnek oluşturmaktadır.

Diğer bir yenilik 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 65. maddesi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 77. maddesinde *hizmetlere gönüllü katılım* konusunun düzenlemesidir. Buna göre il özel idaresi ve belediyelerde; sağlık, eğitim, spor, çevre, trafik ve kültür hizmetleriyle yaşlılara, kadın ve çocuklara, özürülere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında dayanışma ve katılımı sağlamak,

hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygulanması öngörülmüştür. Konuya ilişkin usul ve esasların belirlenmesi İçişleri Bakanlığı'na bırakılmıştır. Bakanlığın konuyu düzenleyen "İl Özel İdaresi ve Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım Yönetmeliği" 09.10.2005 tarihli ve 25961 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Yerel hizmetlere gönüllü katılım yerel yönetimden yerel yönetişime geçişin yollarından biri olarak öne çıkan bir tercihtir. Yerel yönetişimin en iyi özelliği olarak seçimle gelen yerel yönetimlerin kurumsal yenilikleri öğrenme ve kurumsal çeşitlilik olanağına kavuşması gösterilmekle birlikte; tüketici açısından karmaşa, sorumluluk ve eşgüdüm ve stratejik yönelim sorunları, ağ oluşturma ve ortaklaşa çalışma maliyetleri, vatandaşlık değerlerinin yerini müşteri değerlerinin alması, kurumsal meşruiyet sorunu, yeni yerel birimlerle rekabet ederken demokratik sistemin temel taşlarından birisi olan seçimle gelen yerel yönetimin statüsünü ve konumunu kaybetmesi yerel yönetişimin zayıf yanlarını oluşturmaktadır (Andrew ve Goldsmith, 1998). Bu bağlamda yerel kamu hizmetlerine gönüllü katılım, dolaylı olarak, kamu hizmetlerinde kamu yönetiminin merkezi konumunu belirsizleştirmekte ve kamu hizmetlerinin piyasaya bırakılmasına zemin hazırlamaktadır.

Yeni yasal düzenlemelerde piyasacı yerinden yönetime yönelik temel düzenlemeler yerel yönetimlerin görev, yetki ve imtiyazlarını düzenleyen hükümlerde yer almaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinde "belediyenin görev ve sorumlulukları" düzenlenmiştir. Düzenlemenin 1. fıkrasının (a) ve (b) bentlerinde belediyenin görevleri *temel görev alanları* ve *isteğe bağlı görev alanları* biçiminde bir ayrıma tabi tutulmuş ve (a) bendinde yer alan temel görev alanlarının tümünün belediyeler tarafından yapılabileceği gibi *yaptırılabilen* de hükme bağlanmıştır. Böylece *kentsel altyapı hizmetlerinden ekonomi ve ticaretin geliştirilmesine* kadar uzanan geniş bir faaliyet alanında hizmetlerin üçüncü kişilere gördürülmesine olanak sağlanmıştır. Diğer yandan 14. maddenin (b) bendinde yer alan isteğe bağlı görev alanlarından yalnızca birisi, *Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımı* belediyelerin yaptırabileceği hizmetler arasında sayılmıştır. Ayrıca belediyeleri açık biçimde yerel kamu hizmetlerinin sunulmasında genel yetkili kılan ve Anayasa Mahkemesi tarafından hakkında yürütmeyi durdurma kararı verilen 14. maddenin 2. fıkrasıyla getirilen *kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetler* de belediyeler tarafından yapılacak ya da yaptırılacaktır.

Benzer biçimde 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda "büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" nı düzenleyen 7. maddenin 1. fıkrasında yer alan büyükşehir belediyesinin görev ve sorumluluklarının önemli

bir bölümünün, ulaşım ana planının yaptırılmasından meslek ve beceri kazandırma kurslarının işlettilmesine kadar, üçüncü kişilere gördürülmesine ve işletilmesine olanak yaratılmaktadır.

Ayrıca “belediyenin yetki ve imtiyazları”nı düzenleyen 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15. maddesinde temel hizmetlerin yaptırılmasına, işlettilmesine, hizmetlerle ilgili tesislerin kurdurulmasına ve açılmasına yönelik hükümlerle yerel kamu hizmetlerinin piyasaya açılma süreci somutlaştırılmaktadır. Yine bu düzenleme ile hükmün (e) bendinde yer verilen *içme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak; atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılması*, (f) bendinde yer alan *toplu taşıma ve bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dahil her türlü toplu taşıma sistemleri* ile (g) bendinde belirtilen *katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması* ile ilgili bütün hizmetlerin *Danıştay’ın görüşü ve İçişleri Bakanlığının kararıyla süresi kırk dokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebileceği; toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceği gibi toplu taşıma hatlarını kiraya verme veya hizmet satın alma yoluyla sunulabileceği* hükme bağlanarak piyasalaştırma süreci genişletilmektedir.

Bu düzenlemenin, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 10. maddesinde yer alan; *büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyeleri; görevli oldukları konularda bu Kanunla birlikte Belediye Kanunu ve diğer mevzuat hükümleri ile ilgisine göre belediyelere tanınan yetki, imtiyaz ve muafiyetlere sahiptir* hükmü ile büyükşehir belediyeleri için de geçerli olduğu düşünüldüğünde Türk yerel yönetim sisteminde piyasalaştırma sürecinin çok geniş bir hizmet alanını kapsadığı açıktır.

Son olarak, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 67. ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun 50. maddesinde düzenlenen “gelecek yıllara yaygın hizmet yüklenmeleri” başlıklı hüküm ile belediye ve il özel idarelerinin üçüncü kişilere ihale yoluyla gördürebileceği *destek hizmetleri* sayılmaktadır. Bu hizmetler belediyeler için;

*“park, bahçe, sera, refüj, kaldırım ve havuz bakımı ve tamiri; araç kiralama, kontrollük, temizlik, güvenlik ve yemek hizmetleri; makine-teçhizat bakım ve onarım işleri; bilgisayar sistem ve santralleri ile elektronik bilgi erişim hizmetleri; sağlıkla ilgili destek hizmetleri; fuar, panayır ve sergi hizmetleri; baraj, arıtma ve katı atık tesislerine ilişkin hizmetler; kanal bakım ve temizleme, alt yapı ve asfalt yapım ve onarımı, trafik sinyalizasyon ve*



*aydınlatma bakımı, sayaç okuma ve sayaç sökme-takma işleri ile ilgili hizmetler; toplu ulaşım ve taşıma hizmetleri; sosyal tesislerin işletilmesi ile ilgili işler”*

olarak sayılmıştır. İl özel idarelerinin ihale edebileceği destek hizmetleri ise; *park, bahçe ve havuz bakımı; araç kiralama, kontrollük, temizlik ve yemek hizmetleri; araç, bilgisayar, faks, fotokopi ve diğer teknolojik ürünlerin bakım ve onarım işleridir.*

## VIII. SONUÇ

1980 sonrasında kamu yönetimini etkisi altına alan yeni liberal yaklaşım Türkiye’deki reform sürecini de biçimlendirmektedir. Bu etki altında, reform sürecinde daha demokratik ve daha etkin bir yönetim yapısına ulaşma söyleminden yola çıkılmakla birlikte, mevcut yasal düzenlemelerin hedefinin kamu hizmetlerinin piyasa etkisine açılmasına yöneldiği görülmektedir. Söylemin temel nesnelere birisi olan yerinden yönetimin yönetsel ve siyasal boyutları revizyonist bir çizgide kalmakta, mali boyut gündemde yer bulamamakta ve radikal dönüşüm piyasacı yerinden yönetime yönelik olarak gerçekleşmektedir.

Bu biçimdeki bir dönüşümün hizmet yoksunluğu içinde bulunan geniş vatandaş kitlelerinin yararına olmadığı açıktır. Oysa normatif düzeyde öne çıkan demokratik yönetimin özünde, merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin bir tür ortaklık ilişkisi içinde üretip sundukları kamu hizmetlerinin kararlaştırılmasından ve bu hizmetlerden yararlanmadan vatandaşların dışlanmaması ve yoksun bırakılmaması yer almaktadır. Reform süreci ise, tam tersine, yerinden yönetimin toplumsal boyutunu ihmal etmektedir. Bu nedenle Türkiye’de yerinden yönetime yönelik reform süreci daha sonraki aşamalarda kaybolan vatandaşın bulunması çabalarını gündeme getirmek zorunda kalacaktır.

## KAYNAKÇA

Andrew, Caroline ve Goldsmith, Michael (1998), “From Local Government to Local Governance – and Beyond”, *International Political Science Review*, 19(2), 101–117.

Ashford, Douglas. E. (1979), “Territorial Politics and Equality: Decentralization in the Modern State”, *Political Studies*, 27(1), 71–83.

Başbakanlık (2003), *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: 1 Değişimin Yönetimi için Yönetimde Değişim*, Ankara.

Başbakanlık (2005), *İl Özel İdaresi ve Belediye Gelirleri Kanunu Tasarısı Taslağı*, Ankara.

- Burns, Danny v.d. (1994), *The Politics of Decentralisation: Revitalising Local Democracy*, Houndmills: Palgrave Macmillan.
- Canatan, Bilal (2001), *Yerellik İlkesi*, Ankara: Galeri Kültür.
- Council Of Europe (2005), *Recommendation 176 (2005) on Local and Regional Democracy in Turkey*, The Congress of Local and Regional Authorities, Strasbourg, Cedex. (<https://wcd.coe.int> , ET: 14.11.2005).
- Çalışkan, Abdülkerim ve Sağbaş, İsa (2005), "Türkiye'de Yerel Yönetimler Maliyesi: Genel Bir Bakış", Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik (der.), *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I: Reform*, Ankara: Nobel Yayın, 321-346.
- Çınar, Tayfun (2005), "Kentsel Altyapı Finansman Modeli Olarak Yerel Kredi Piyasası Sistemi: Türkiye Örneği", *SBF Dergisi*, 60(4), , 57-74.
- Davoodi, Hamid ve Zou, Heng-fu (1998), "Fiscal Decentralization and Economic Growth: A Cross-Country Study", *Journal of Urban Economics*, 43(2), 244-257.
- Dowding, Keith ve Mergoupis, Thanos (2003), "Fragmentation, Fiscal Mobility, and Efficiency", *The Journal of Politics*, 65(4), 1190-1207.
- Emrealp, Sadun (2004), *Yerel Gündem 21 Uygulamalarına İlişkin Kolaylaştırıcı Bilgiler El Kitabı*, İstanbul: IULA-EMME Yayını.
- Erençin, Arif (1994), "Yerel Demokrasi ve Yeni Yaklaşımlar", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 3(5), 3-10.
- Erençin, Arif (2002), "Yerel Yönetimler ve Yeni Kamu Yönetimi Tartışmaları", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 11(4), 25-40.
- Erençin, Arif (2005), "Büyükşehirlerde Belediyeler Arası İlişkilerin Yenilenen Yapısı", *Mülkiye Dergisi*, 29(246), 121-131.
- Görmez, Kemal (1997), *Yerel Demokrasi ve Türkiye*, Ankara: Vadi Yayınları.
- Güler, Birgül A. (2005a), "Çerçeve Sunuş", *Kamu Yönetimi Reformu, Çevre ve Bölge Kalkınma Ajansları Yasa Tasarısı Sempozyumu*, TMMOB Çevre Mühendisleri Odası ve Yerel Yönetim Araştırma, Yardım ve Eğitim Derneği, 4 Mart, Ankara: Kardelen Ofset, 13-21.
- Güler, Birgül A. (2005b), "22 Şubat 2005 gün ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu Üzerine", *Mülkiye Dergisi*, 29(246), 89-120.
- Haider, Donald (1971), "The Political Economy of Decentralization", *American Behavioral Scientist*, 15(1), s. 108-129.
- Hommes, Rudolf (1995), "Conflict and Dilemmas of Decentralization", Michael Bruno ve Boris Pleskovic (der.), *Annual World Bank Conference on Development Economics 1995*, Washington: The World Bank, 331-350.
- Hossain, Awal (2003), *Administrative Decentralization: A Framework for Discussion and Its Practices in Bangladesh*, UNPAN Case Studies, New York. (<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNPAN/UNPAN019445.pdf>, ET: 11.07.2005).
- INURA (2003), "An Alternative Urban World is Possible: A Declaration for Urban Research and Action", *International Journal of Urban and Regional Research*, 27(4), 952-955.
- Jones, Martin v.d. (2005), "State Modernization, Devolution and Economic Governance: An Introduction

- and Guide to Debate”, *Regional Studies*, 39(4), 397–403.
- Kee, James E. (2003). “Fiscal Decentralization: Theory as a Reform”, *VII. Congreso Internacional del CLAD Sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, 28–31 October, Panama. (<http://unpan1.un.org/intrahoc/groups/public/documents/clad/clad0047827.pdf>, ET: 7.7.2005).
- Keleş, Ruşen (1992), *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İstanbul: Cem Yayınevi.
- Kristol, Irving (1968), Decentralization for What?, *Public Interest*, 11(2), 17-25.
- Lake, Robert W. ve Regulska, Joanna (1990), “Political Decentralization and Capital Mobility in Planned and Market Societies: Local Autonomy in Poland and the United States”, *Policy Studies Journal*, 18(3), 702–720.
- Martinez-Vazquez, Jorge ve Menab, Robert M. (2003), “Fiscal Decentralization and Economic Growth”, *World Development*, 31(9), 1597–1616.
- Morrill, Richard (1999), “Inequalities of Power, Costs and Benefits across Geographic Scales: The Future Use of the Hanford Reservation”, *Political Geography*, 18(1), 1–23.
- Ökmen, Mustafa (2005), “Liberal Düşüncenin Yerel Yönetim-Kent Pratiği Üzerine Notlar”, N. Talat Arslan (der.), *Teoriden Pratiğe Kamu Yönetimi*, İstanbul: Aktüel Yayınları, 19–61.
- Öztekin, Ali (2002), *Yönetim Bilimi*, Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Paddison, Ronan (1999), “Decoding Decentralisation: The Marketing of Urban Local Power?”, *Urban Studies*, 36(1), 107–119.
- Prud’homme, Rémy (1995), “The Dangers of Decentralization”, *The World Bank Research Observer*, 10(2), 201–220.
- Robson, William A. (1966), “Local Government in the Welfare State”, *Political Quarterly*, 37(2), 121–127.
- Rondinelli, Dennis A. v.d. (1983), *Decentralization in Developing Countries: A Review of Recent Experience*, World Bank Staff Working Papers, No. 581, Management and Development Subseries, No. 8, Washington: The World Bank.
- Shin, Roy (2001), “Strategies for Economic Development under Decentralization: A Transformation of the Political Economy”, *International Journal of Public Administration*, 24(10), 1083–1102.
- Thissen, Ulrich (2003), “Fiscal Decentralization and Economic Growth in High-Income OECD Countries”, *Fiscal Studies*, 24(3), 237–274.
- Tiebout, Charles M. (1956), “A Pure Theory of Local Expenditures”, *Journal of Political Economy*, 64(5), 416–424.
- Topal, A. Kadir (2005), “İdarelerarası Mali İlişkiler: Türkiye ile AB Ülkelerine İlişkin Bir Karşılaştırma”, *Anme İdaresi Dergisi*, 38(2), 25–50.
- Vengroff, Richard ve Whelan, Robert K. (2001), “Canadian Municipal Government in an Age of Neoliberalism”, *International Journal of Public Administration*, 24(6), 503–510.
- Vries, Michiel S. de (2000), “The Rise and Fall of Decentralization: A Comparative Analysis of Arguments and Practices in European Countries”, *European Journal of Political Research*, 38(6), 193–224.
- Walsh, Kieron (1996), “Public Services, Efficiency and Local Democracy”, Desmond King ve Gerry Stoker (der.), *Rethinking Local Democracy*, Houndmills: MacMillan, 67–88.

- Yalçındağ, Selçuk (1995), "Yerinden Yönetim, Yerel Yönetim", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 4(2), 3-19.
- Yılmaz, Serdar (1999), "The Impact of Fiscal Decentralization on Macroeconomic Performance, Session on Fiscal Decentralization in Transition Countries: The Role of Local Democratic Governance", *92. Annual Conference on Taxation*, Atlanta, GA, 24-26 October.
- (<http://www1.worldbank.org/wbiep/decentralization/library1/yilmaz.pdf>, E. T.: 14.08.2005).
- Xie, Danyang v.d. (2000), "Fiscal Decentralization and Economic Growth in the United States", *Journal of Urban Economics*, 45(2), 228-239.
- Zhang Tao ve Zou, Heng-fu (1998), "Fiscal Decentralization, Public Spending, and Economic Growth in China", *Journal of Public Economics*, 67(2), 221-240.