

TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN YENİDEN YAPILANDIRILMASI

Vahide Feyza URHAN*

1. GİRİŞ

Devlet ve toplum düzeninin kesintisiz olarak işlemesi ve kamunun ortak ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik mal ve hizmetlerin üretilip halka sunulmasını içeren sistem olarak kamu yönetimi, hizmetlerin ülke düzeyinde daha etkili ve daha verimli sağlanabilmesi amacıyla merkezi yönetim ve yerel yönetim olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Merkezi yönetim, esas itibariyle bakanlıklar ve bağlı kuruluşlardan; yerel yönetimler ise il özel idareleri, belediyeler ve köylerden meydana gelmektedir. Merkezi yönetim ve yerel yönetimler, idarenin birbirini tamamlayan iki unsuru olup, kuruluş ve görevleriyle bir bütün teşkil etmektedir.

Yerel yönetimler, belirli bir coğrafi alanda yaşayan yerel topluluğun ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan, karar organları yerel halkça seçilen, görev ve yetkileri yasalarla belirlenen, özel gelirleri ve bütçesi olan ve kendine özgü örgüt yapısı ve personeli bulunan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanabilir. Bu nitelikleriyle yerel yönetimler demokratik yönetim yapısının temel unsurlarından birisini oluşturmakta ve sosyolojik etkenlerin yanı sıra, özellikle yerel kamusal hizmetlerin sunumunda etkinliği artırmak amacıyla hemen her toplumda bu yönetimlere yer verilmektedir.

“Sosyal devlet” fikrinin önem kazanması ile merkezi idare ve mahalli idareler arasındaki görev paylaşımı yeniden düzenlenmiş; merkezi idare tarafından yerine getirilen bazı hizmetler belediyelere devredilmiş ya da belediyelerce yürütülen bazı hizmetler merkezi idare tarafından üstlenilmiştir. Uygulamada yerel yönetimlerin görevlerini istenilen düzeyde ifa edememesi nedeniyle yeniden yapılandırılmaları gereği kaçınılmaz olmuş ve buna yönelik arayışlar, hemen her ülkenin gündeminde önemli bir yer tutmuştur.

Yeniden yapılandırma arayışlarındaki temel güdü, bu kuruluşların çağdaş gelişmeler ışığında günün koşullarına uyarlanması, halkın talep ve

* Gazi Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü

beklentilerine duyarlı bir şekilde daha kaliteli, daha hızlı, daha verimli ve etkin hizmet sunmalarının sağlanmasıdır. Bu çerçevede ülkemizde de benzer gerekçelerle yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması temel bir ihtiyaç haline gelmiş ve uzun yıllardır sürekli olarak kamu yönetiminde reform çabalarının en önemli unsurlarından birini oluşturmuştur. Bu yöndeki arayışlar giderek güçlenmiş ve son yıllarda yerel yönetimlere ilişkin olarak kapsamlı reformlar gerçekleştirilmiştir.

Bu çalışmada öncelikle gerek yerel hizmetlerin daha etkin bir şekilde sunulması, gerekse taraf olduğumuz uluslararası anlaşmalar, Avrupa Birliği üyelik süreci vb. faktörlerden kaynaklanan uluslararası yükümlülüklerimizin yerine getirilmesi amacıyla yapılan idari düzenlemeler ele alınacak; ardından ülkemizdeki yerel yönetimleri yeniden yapılandırma girişimlerinin somut adımları olan 2004 tarihli “Belediye Kanunu” ve “Büyükşehir Belediye Kanunu” başta olmak üzere, yerel yönetimlere ilişkin yeni düzenlemelerin ölçek, vesayet, katılımcılık, mali kaynak, yetki ve sorumluluk açısından getirdikleri yenilikler eski düzenlemelerle karşılaştırmalı olarak ele alınacaktır.

2. TARİHSEL SÜREÇTE YEREL YÖNETİMLERİN YENİDEN YAPILANDIRILMASI GİRİŞİMLERİ

Yerel yönetim olgusu, gelişmiş ülkelerde endüstri devriminin ortaya çıktığı ve modern anlamdaki yerel yönetim örgütlenmesinin hayata geçirildiği 18 ve 19. yüzyıllarda başlamış olup ekonomik ve toplumsal değişmeye paralel bir gelişme izlemiştir (Berk, 2003: 49-50).

Ülkemizde ise Avrupa’nın bizden üstün olduğunun kabulüyle askeri alanda başlayan yenileşme hareketleri, zamanla yönetsel ve toplumsal alana da sirayet etmiştir. En temel yerel yönetim birimi olan köylerin idari bakımdan teşkilatlandırılması, dönemin kendi iç dinamikleri gereğince olmuştur. Belediyecilik anlayışına geçilmesi ise Kırım savaşının başkentte yarattığı hareket ve karmaşıklık bir düzene koyma isteği (Ortaylı, 2007: 306-436) ve de İstanbul’un Avrupa başkentlerine kıyasla kötü durumda olduğu görüşünün yabancı ve azınlık tebaa tarafından dile getirilmesi sonucunda gerçekleşmiştir. 1854 yılında ilk belediye örgütü olan İstanbul Şehremaneti kurularak başına bir Şehremini getirilmiştir. 1857 yılında da azınlıkların yoğunlukta bulunduğu Galata-Beyoğlu’nda “Altıncı Belediye-i Daire” kurulmuştur. 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesiyle Fransa modeli esas alınarak il özel idareleri kurulmuştur. Bu nizamname ile Osmanlı idare sistemi daha küçük birimlere ayrılarak eyalet sistemi kaldırılmış yerine vilayet düzeni benimsenmiş,

vilayetler için biri genel diğeri mahalli olmak üzere iki yönetim biçimi kabul edilmiştir. 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanununda il özel idareleriyle ilgili temel hükümlere yer verilmiştir (Tortop vd., 2006: 128).

Cumhuriyet dönemine geldiğimizde ise kent planlaması açısından Başkent Ankara’nın ve Kurtuluş Savaşı sonucunda yakılıp yıkılan Anadolu kentlerinin yeniden imar edilmesi, yeni yönetimin ele alması gereken öncelikli konuydu. 1924 tarihinde 442 sayılı Köy Kanununun çıkarılmasıyla köylere tüzel kişilik verilerek köy organları geniş yetkilerle donatılmıştır. Dönemin belediyelerle ilgili ilk yasal düzenlemesi olan 1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu ve akabinde çıkarılan birçok kanunla (1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu, 2290 sayılı Belediyeler Yapı ve Yollar Kanunu, Belediyeler (İller) Bankası Kuruluş Kanunu, Belediye İstimlak Kanunu) kentsel hizmetler düzenlenmiş, yetki ve sorumlulukları belirlenmiştir. Ayrıca 1987 yılında çıkarılan 3360 sayılı Kanunla il özel idareleriyle ilgili hükümler yeniden düzenlenmiştir. 1950’lerde başlayan kentleşme hareketleri, yerleşim alanlarında nüfus yoğunluğuna sebebiyet verince klasik belediyeçilik anlayışının sorunların çözümünde yeterli olmadığı görüşünden hareketle 1984 yılında 3030 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu ile anakentlerde iki kademeli belediyeçilik yapısına geçilmiştir.

1960’lı yıllarda dünyada ve ülke içerisinde yaşanan gelişmeler paralelinde Türkiye’de iktisadi yapıyı geliştirme ve sanayileşmeyi gerçekleştirme düşüncesi devletin hızlı bir yapı değişikliğine girişmesini gerektirmiştir. Sosyalist sistem ve bu sistemin merkezi planlama fikrinin hakimiyetiyle 1960 sonrası dönemde yeniden yapılanma sürecine hız verilmiş bu çalışmaların yürütülmesine katkıda bulunmak üzere Devlet Planlama Teşkilatı ve Devlet Personel Dairesi kurulmuştur (Yayman, 2008: 210). Merkezi idareyle mahalli idareler birbirinin ayrılmaz parçası olarak nitelendirildiğinde, merkezde yapılacak bir düzenlemenin yereli de etkileyeceği sonucuna varılabilir.

Planlı dönemle birlikte idari reform girişimleri adı altında yerel yönetimlere yönelik düzenlemeler hız kazanmıştır. Bu dönem yerli araştırmacılara yaptırılan proje ve planlarla ayırtecdici bir özelliğe sahiptir.

2.1. 1960-1980 Döneminde Yapılan Çalışmalar

Planlı dönemde, yerel yönetimlerin yeniden düzenlenmesini amaçlayan en önemli girişim MEHTAP (Merkezi Hükümet Teşkilat Araştırma Projesi)’dir. Bu araştırmada, “Merkezi kuruluşlar ile merkezi

hükümet teşkilatının taşra birimleri ve mahalli idareler arasında görev dağılımı, mahalli idarelerin yetkileri, kaynakları ve teşkilatlanması konuları çok önemli bir inceleme alanı teşkil etmektedir. Bu konular ayrı ayrı ele alınıp incelenmelidir” sonucuna ulaşılmış; mahalli idarelerin yapısal sorunları ile bu idarelerin merkezi idare ile olan ilişkilerinin ayrı ayrı irdelenmesi gerektiği hususuna vurgu yapılmıştır.

MEHTAP projesiyle “İdareyi ve İdari Metotları Yeniden Düzenleme Komisyonu” kurulmuş ve komisyon araştırmasındaki kararlara uygun olarak belediyelerin; büyük kentler, kentler ve kasabalar olarak örgütlenmesini öngörmüştür (Ökmen, 1999: 139). Bu teşkilatlanma yapısı içerisinde büyük kentler için “şehircilik ve bölge plancılığı” ilkesinin, kentler için “imar plancılığı”, kasabalar için ise “toplum kalkınması” yaklaşımının uygulanması önerilmiştir (Keleş, 2000: 414).

Yerel yönetimlerle ilgili ikinci önemli çalışma 29 Mayıs 1971’de Bakanlar Kurulu kararı ile Devlet kesiminin yeniden düzenlenmesinin genel yönünü ve stratejisini tespit etmekle görevlendirilen Danışma Kurulunca hazırlanan İdari Reform Danışma Kurulu Raporudur. Bu çalışmada 1970 yılına kadar yapılan idari reform çalışmalarında çeşitli kuruluşların bu işi başaracak imkanlara sahip olmadıkları belirtilerek, çalışmaların bütününden sorumlu örgüt bulunmamasının başarıya ulaşmayı engellediği sonucuna varılmıştır (Yayman, 2008: 244).

1978 yılının Ocak ayında “Hızlı değişim sürecindeki toplumumuzda yepyeni bir gerçek olarak gelişen yerel yönetimlerin yönetsel ve mali tıkanıklıkları gidermek, böylece bu yönetimlere etkinlik ve işlerlik kazandıracak düzenlemeleri yapmak” amacıyla Yerel Yönetim Bakanlığı kurulmuştur. 1978 yılında kurulmuş olmasına karşılık, bu Bakanlığın, 1970’li yılların başından beri yerel yönetimlerin sorunlarına merkezden çözümler arayacak bir kuruluşa duyulan ihtiyaçtan doğmuş olduğu görülür (Keleş, 2000: 417; Akın, 1998: 97).

2.2. 1980 Sonrasında Yapılan Çalışmalar

Bu dönemde yapılan en önemli çalışmalardan birisi KAYA (Kamu Yönetimi Araştırma Projesi) olmuştur. Devlet Planlama Teşkilatı’nın isteği üzerine, kamu yönetimini geliştirmek ve yeniden düzenlemek üzere daha önce yapılmış olan çalışmaların uygulamaya ne ölçüde yansıdığını araştırmak, eksik yönlerini ve sıkıntılarını ortaya koymak, sorunlarını belirlemek ve alınması gereken önlemleri açıklığa kavuşturmak, Avrupa Topluluğu’na bu yönden

uyum sağlamaya yarayacak hazırlıkları yapmak üzere, TODAİE 1989’da KAYA Projesine başlamış, 1991’de tamamlayarak yayınlamıştır. Raporda yerel yönetimlerin içinde bulunduğu sorunlar sıralanmış ve daha sonra yapılması gereken değişikliklerle ilgili önlemlere yer verilmiştir (TODAİE, 1991: 3).

KAYA Raporunda, genel nitelikteki önerilerle birlikte, il yerel yönetimleri, ilçe yerel yönetimleri, köy yerel yönetimleri ve belediyelerle ilgili ayrıntılı öneriler sunulmuştur. Bu öneriler, temel ilkelere göre görev bölüşümüne, kuruluştan personele kadar geniş bir çerçeve oluşturmuştur.

Merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki görev, yetki ve sorumlulukları yeniden belirleyen Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı (KYTK veya TBMM’de değiştirilen adı ile Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun), 3 Kasım 2003’de kamuoyuna açıklanmıştır. Kamu Reformu Tasarısı, genelde Başbakanlık başta olmak üzere diğer bakanlık, kurum ve kuruluşların hazırladığı kanun tasarıları, özelde ise Kamu Yönetimi Temel Kanunu, Yerel Yönetimler ve Kamu Personel Rejimi Kanun tasarılarından oluşmaktadır.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu tasarısı, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki yetki, görev, sorumluluk ve kaynak paylaşımını yeniden yapılandırmak; katılımcı, saydam, hesap verebilir, insan hak ve özgürlüklerini esas alan bir kamu yönetimi oluşturmak; kamu hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilebilmesi için merkezin ve yerelin rollerini yeniden belirlemek; kamu hizmetlerine ilişkin temel ilke ve esasları düzenlemek (md 1) gibi çerçeve yasa özelliği taşımaktadır (Başbakanlık, 2004). Bu tasarıyla merkezi yönetim artık hizmetlerin görülmesinde ikincil konuma düşmekte, daha çok yerel yönetimlere eşgüdümü sağlayan, hizmetlerin hukuka, ulusal politika ve standartlara uygunluğunu denetleyen bir konuma getirilmektedir (md 6-7).

Kamuoyunda çokça tartışılmış olan Kamu Yönetimi Temel Kanunu çeşitli kesimlerde farklı yorumlanmıştır. Bu noktada hukuki, akademik, siyasi, bürokratik zeminlerde çok çeşitli görüş ve eleştiriler ortaya çıkmıştır. Örneğin bunlardan biri, “Türkiye’nin böyle bir dönüşümü kaldıracak olgunluğa sahip olmadığı” yönündeki görüştür. Bir diğeri, “Yapılan düzenlemelerin üniter devlet aleyhine hükümler içerdiği” şeklindeki görüştür. Bu tartışma atmosferinde ilgili düzenleme yürürlüğe girememişse de, yerel yönetimlerin yeniden yapılanmasına yönelik hukuki düzenlemeler uygulamaya konulabilmiştir.

2004 yılı içerisinde “Büyükşehir Belediye Kanunu”, “İl Özel İdaresi Kanunu”, “Belediye Kanunu” TBMM tarafından kabul edilmiştir. “Büyük-

şehir Belediye Kanunu” Cumhurbaşkanı tarafından onaylanarak yürürlüğe girmiştir. “İl Özel İdaresi Kanunu” çeşitli maddelerinin tekrar görüşülmesi için TBMM’ye iade edilmiş, yasa TBMM Genel Kurulu’nda yeniden görüşülmüş ve bazı değişiklikler yapılarak 22 Şubat 2005’te TBMM tarafından kabul edilmiştir. 5302 sayılı söz konusu yasa, Cumhurbaşkanı tarafından onaylandıktan sonra 4 Mart 2005 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 5272 sayılı ”Belediye Kanunu”, Anayasa Mahkemesi tarafından şekil bakımından TBMM İç Tüzük hükümlerine uyulmadığı gerekçesiyle iptal edilmiştir. İptal kararının doğuracağı yasal boşluğun doldurulması için yasama organına 6 ay süre tanınmıştır. TBMM, 6 aylık süre dolmadan 3 Temmuz 2005 tarihinde Belediye Kanununu yeniden görüşmüş ve kabul etmiştir.

3. YEREL YÖNETİM YASALARINDA YAPILAN DEĞİŞİKLİKLER

3.1. Ölçek Açısından Getirilen Yenilikler

1580 sayılı Kanun yeni belediye kurulabilmesi için 2000 nüfus şartı öngörürken 2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu bu sayıyı 5000’e çıkarmıştır. Bu hükümlerle nüfusu 2000’in altındaki belediyeler kapatılıyor ve nüfusu 5000’in altında belediye kurulması yasaklanıyor. Bu suretle belediyelerde belirli bir ölçek büyüklüğü sağlanmak istenmektedir. Ayrıca belediyelerin İçişleri Bakanlığı’nın önerisi üzerine müşterek kararname ile kurulabilmesi hükmü getirilmiştir.

Yeni kurulacak bir belediyenin bir başka belediyenin meskun sahalarna 5.000 metreden daha yakın olamayacağı hüküm altına alınarak iç içe girmiş, adeta cadde ve sokakların birbirinden ayırdığı belediyelerin varlığına son verilmektedir. Bu uygulama, vatandaşların hizmet talep edeceği belediye veya aksayan hizmetlerin hesabını soracağı yetkilileri doğrudan tanımalarına; belediye hizmetlerinin etkili, verimli ve ekonomik olarak, koordinasyon içerisinde yürütülmesine imkan sağlayacaktır. Ayrıca, içme ve kullanma suyu havzalarıyla sit ve diğer koruma alanlarında belediye kurulması yasaklanmak suretiyle bu alanların daha etkin bir şekilde korunması amaçlanmaktadır. (Belediye Yasası 4. Madde gerekçesi) Buradan da anlaşılacağı üzere yeni düzenleme ile küçük yerleşim yerleri istenmemekte, aksine büyük yerleşim yerleri özendirilmektedir.

Ülkemizde belediye kurulurken daima nüfus ölçütü esas alınmıştır. Köyler birbirinin merkezine en en çok 5 km. mesafede ise birleşerek belediye oluşturabilirler. Belediye kurulabilmesi için ya köy ihtiyar meclisi kararı ya da o yörede yaşayan seçmenlerin %51’inin mülki idare amirliğine başvurması gerekir (md. 4). Bu sayede dağınık bulunan yerleşimler toparlanacaktır.

Büyükşehirler açısından bakıldığında ise 3030 sayılı Kanun, bir yerde büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için, herhangi bir nüfus şartı öngörmemektedir. Ancak 5216 sayılı Kanunla “Belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000’den fazla il belediyeleri, fiziki yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri dikkate alınarak, kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülür” hükmü getirilmiştir. Bu hüküm ile artık büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için ön koşullar getirilmiş ve siyasi nedenlerle büyükşehir belediyesi kurulması zorlaştırılmıştır.

3.2. Vesayet Açısından Getirilen Yenilikler

Yerel yönetimler mahalli nitelikteki ihtiyaçları yerine getirmek amacıyla oluşturulmuş özerk kuruluşlardır. Yerel yönetimler için idari ve mali özerklikten bahsedilir. Hem 5393 sayılı Kanun hem de 5216 sayılı Kanunda idari ve mali özerklik ilk olarak yasal hükme bağlanmıştır. Yerel yönetimlerin karar alma konusunda özerklikleri kesindir; ancak uygulamada tam özerklikten bahsedilemez. Çünkü alınan kararların bazıları mülki onay gerektirir. Bir diğer özerklik de mali özerkliktir. Ancak uygulamada mali açıdan da özerk değillerdir. Yerel yönetimler bütçelerini kendileri yapmalarına karşın, bütçenin kesinleşmesi için mülki idare amirinin onayı şarttır.

Dünyanın çoğu ülkesinde Merkezi İdarenin Yerel yönetimler üzerinde denetleme yetkisi vardır. Bu yetkiye en genel tanımıyla idari vesayet yetkisi denir. Kapsamı ülkeden ülkeye değişmekle birlikte ülkemizde merkezi idare, mahalli idarelerin kararlarını onaylamak, ertelemek ya da veto etme hakkına sahiptir.

1982 Anayasasınının 127. maddesinde idari vesayetinin kapsamı düzenlenmiştir. Buna göre: “Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.”

Kural olarak, belediye meclisi kararları üzerinde idari vesayet yoktur. 5272 sayılı Kanun, belediye meclisi kararlarına yönelik olan ve mülki idare amirlerine tanınmış bulunan onay sistemine son vererek yeni bir yöntem benimsemiş, 5393 sayılı Kanun da bu yöntemi devam ettirmiştir (Odyakmaz vd., 2006: 628).

5393 sayılı Kanun, mülki idare amirinin idari yargıya başvuru süresi olan 10 günlük süreyi kaldırmıştır. Ayrıca, belediye meclis kararlarının onay için mülki idare amirine gönderilmesi hükmünü de kaldırmıştır. Artık mülki idare amirleri alınan kararların gönderildiği, kesinleşen meclis kararlarının yedi gün içerisinde halka duyurulduğu bilgi verme makamına dönüşmüştür (Tortop vd., 2006: 161). Bu Avrupa Birliği’ne uyum sürecinde çok etkili ve önemli bir uygulamadır. Çünkü Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (AYYÖŞ)’nın öngördüğü yerel özerklik ve yerel demokrasi ilkelerinin bir gereği olarak atanmışlar, seçilmişler karşısında geri plana çekilmiştir.

5216 sayılı Kanunda bütçe de dahil olmak üzere, büyükşehir belediyesi işlemlerinin vali tarafından onaylanması uygulamasına son verilmiştir. 3030 sayılı Kanununun 73. maddesinde büyükşehir belediye meclisi ve büyükşehir belediye encümeni kararlarına karşı ilgililere valiye müracaatla itiraz hakkı tanınmış ve valinin bu konuda vereceği karar kesin olarak kabul edilmişti. 5216 sayılı Kanun büyükşehir belediye meclisi ve büyükşehir belediye encümeni kararlarına karşı ilgililerin valiye itiraz yetkisini öngörmeyerek, valinin, büyükşehir belediyesi karar organlarının işlemleri üzerindeki denetim yetkisini hukukilik denetimi ile sınırlandırmakta; büyükşehir belediyelerinin seçimle gelen karar ve yürütme organlarının görevlerine ancak yargı kararıyla son verileceğini hükme bağlamaktadır (Torlak ve Sezer, 2005: 103).

İlave olarak yeni Kanun, 1580 sayılı Kanunun aksine, yazışmaların mülki idare amirleri aracılığıyla değil, doğrudan belediyeler tarafından yürütülmesini öngörmüştür. Böylece 5216 sayılı Kanunla büyükşehir belediyeleri üzerindeki idari vesayetin hafifletildiği ifade edilebilir.

3.3. Katılımcılık Açısından Getirilen Yenilikler

Demokrasinin tam anlamıyla sağlanabilmesi, yerel yönetim kanallarının ve yerel inisiyatiflerin toplum yararına harekete geçirilmesi ile mümkündür. Mahalli idareler, yerel toplumların kendilerini en yakından ilgilendiren işleri hakkında karar aldıkları bir örgütlenme biçimidir. Vatandaşlar demokratik ilkelere ve davranışlara alışkanlığı yerel yönetimlerde kazanırlar (Tortop vd., 2006: 65). Mahalli idareler, halkın katılımını sağlamada merkezi idareye göre

çok daha fazla imkan ve yeteneklere sahiptir ve böylece tüm sistemin yönetim kapasitesini de güçlendirmektedir.

Katılma ilişkin yeniliklerle ilgili düzenlemelerin başında, belediye meclislerine ve ihtisas komisyonlarına katılma ve görüş bildirilmesine ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır. Belediye meclisi kararlarının uygun yollarla halka duyurulması ve de belediyenin desteği ile toplanacak kent konseylerinin sayesinde herkesin görüşünü açıklama imkanı bulduğu platform oluşturulacaktır. Konsey kararlarının belediye meclisinin ilk toplantısında değerlendirileceğinin öngörülmesi belediye yönetimine katılmanın başka bir boyutunu oluşturacaktır.

1580 sayılı yasada yer alan “her Türk nüfus kütüğüne yerli olarak yazıldığı beldenin hemşehrisidir” tanımı 5393 sayılı yeni kanunda “herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir” olarak değiştirilerek nüfus kütüğüne kayıtlı olunan yer değil ikamet edilen yer hemşehri tanımı için temel kriter olarak belirlenmiştir (Öner, 2005: 70). Yapılan yeni düzenlemeyle hemşehrilerin belediye kararlarına katılmaları ve hizmetlerden yararlanmalarına ilişkin yeni esaslar benimsenmiştir.

Meclisin çalışma dönemi, süresi ve toplantı yerlerine ilişkin değişiklikler de yapılmıştır. 1580 sayılı kanunda öngörülen ve yılda üç defa yapılan olağan ve belirli şartların gerçekleşmesiyle yapılacak olağanüstü toplantı sistemi yerine, meclisin her ayın ilk haftası olağan olarak toplanması öngörülmektedir. Belediye meclisinin toplantı ve kararlarının aleni olduğu, kararların halka duyurulacağı öngörülmüştür. Yönetimde açıklık ilkesinin bir gereği olarak 1580 sayılı Kanunda var olan "Gizli toplantı" kavramı yerine, "Kapalı toplantı" kavramı getirilerek bu toplantıların başkanın veya üyelerden herhangi birinin gerekçeli teklifi üzerine, toplantıya katılanların üçte iki çoğunluğunun kararıyla yapılabileceği öngörülmektedir (Belediye yasası 20. madde gerekçesi).

Ayrıca, nüfusu 10.000'in üzerindeki belediyelerde bir önceki yıl gelir ve giderleri ile hesap ve işlemlerin denetimini yapmak üzere meclislerin oluşturacağı denetim komisyonu sayesinde belediyelerde oto kontrol sistemi oluşturulmak istenmiştir. Belediye meclisleri, denetim komisyonu oluşturmanın yanı sıra belediyeyi; faaliyet raporunu değerlendirme, soru, genel görüşme ve gensoru aracılığıyla denetleyebilecek ve belediyenin yürüttüğü iş ve işlemler konusunda bilgi edinebilecektir.

Belediye yasasının 21. maddesinde “Gündem” başlığı altında getirilen “belediye meclis gündeminin, belediye başkanı tarafından belirlenmesi ve meclis üyelerine en az üç gün önceden bildirilmesi ve halka da çeşitli yollarla durulması” hükmü ile meclis üyelerinin ve halkın görüşmelere hazırlıklı olarak katılmalarına imkan verilmektedir. Ayrıca belediye meclis üyelerinin de gündemin belirlenmesi konusunda söz sahibi olmaları sağlanarak katılımcı bir yöntem öngörülmekte ve başkan dışındaki üyelere de halkın dilek ve şikayetlerini meclis gündemine getirme imkanı tanınmaktadır.

Belediye mevzuatımıza yeni giren düzenleme neticesinde, yerel hizmetlere halkın katılımını sağlama adına ihtisas komisyonlarının oluşumunda uzman kişilerin ve sivil toplum örgütlerinin katılımının yolları açılmıştır. Stratejik plan hazırlanması sürecinde; varsa üniversiteler, meslek odaları, ilgili sivil toplum kuruluşlarının görüşlerinin alınmasına yer verilerek yerel katılıma ilişkin önemli bir yenilik getirilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu belediye yönetiminin, kentin sosyal sermayesi-insan kaynağından yararlanabilmesi için (Toprak, 2006: 119) Kent Konseyi hakkında şu düzenlemeyi içermektedir: Kent konseyi, kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşehrilik 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 geçirmeye çalışır. Belediyeler, 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 sağlar. Kent konseyinde oluşturulan görüşler belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınarak değerlendirilir (madde 76).

Büyükşehir belediye meclisi de diğer belediyelerde olduğu gibi, her ay toplanmaktadır. Toplantının yeri ve zamanı mutlak usullerle belde halkına duyurulmalıdır. İhtisas komisyonları, her siyasi parti grubunun ve bağımsız üyelerin büyükşehir belediye meclisindeki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanması suretiyle oluşur. İmar ve bayındırlık komisyonu, çevre ve sağlık komisyonu, plan ve bütçe komisyonu, eğitim, kültür, gençlik ve spor komisyonu ile ulaşım komisyonunun kurulması zorunludur (md. 15). Belediyeler gerekli gördükleri konularda komisyon kurabilirler.

İhtisas komisyonlarının oluşturulması klasik belediyelerde nüfus kriterine bağlıyken, büyükşehir belediyeleri için zorunlu tutulmuştur.

3.4. Mali Kaynak Açısından Getirilen Yenilikler

Merkezi idare, ülkenin genel nitelikteki ihtiyaçlarını düzenlemekte olup, bunlar da genel kamu hizmetleri olarak tanımlanmaktadır. Bir ülkenin hukuk düzeninin, siyasal yapısının tanıdığı ve sınırlandırdığı alan içinde Yerel Yönetimlere tanınmış olan yöresel kamu hizmetleri de vardır. Bir kısım ortak ihtiyaçların temini görevi Yerel Yönetimlere verildiğine göre, bu görevin yerine getirilebilmesine imkan verecek gelir kaynaklarının da onlara sağlanması gereklidir (Bülbül, 2006: 21).

Yasalarda yerel yönetimlere fazla görev ve hizmet yüklenirken aynı derecede kaynak tahsis edilmemiş olması kaynakların ekonomik ve verimli şekilde kullanılmasını engellemekte ve de hizmetlerin etkin olarak ifa edilmesini zorlaştırmaktadır. Belediyelerin gelirlerini birkaç kategori altında toplanabilir. Bunlar; öz kaynaklar (vergiler, harçlar, katılma payları); devlet gelirlerinden alınan paylar, devlet yardımı, diğer gelir ve borçlanmadır.

Belediyelerin genel bütçe gelirleri tahsilat toplamı üzerinden aldıkları %9,25 oranındaki pay ile emlak vergisi gelirleri belediyenin en önemli gelir kaynağıdır. Devlet gelirlerindeki her yıl önemli ölçülerdeki artış belediye idarelerine de yansıtacağı için belediyelere verilecek payın miktarı da mutlak rakamlarla artmıştır (Odyakmaz vd., 2006: 640).

5272 (2004 yılında çıkartılıp altı ay yürürlükte kalan kanun) sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce uygulamalarda belediyeler tarafından tahsil edilen emlak vergisinin % 15’i özel idare payı olarak ayrılmaktaydı. Büyükşehir belediyesi varsa emlak vergisi gelirlerinin % 50’si büyükşehir payı olarak ayrılmaktaydı. Büyükşehir belediyelerinin olduğu yerlerde büyük şehir belediyesi payı ayrıldıktan sonra belediyeye kalan tutardan % 15 il özel idaresi payı ayırıp daha sonra % 20 büyükşehir belediyelerine pay verilmiştir. 2004 tarihinden itibaren emlak vergisinden belediyelere ve il özel idarelerine pay verme usulü kaldırılmıştır (Bülbül, 2006: 179).

15 Temmuz 2008 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun genel bütçeden yerel yönetimlere aktarılacak kaynakları düzenlemiştir. Büyükşehir belediyesinin kurulu bulunduğu ildeki toplam vergi hasılatının % 4,1’i büyükşehir belediyelerine gelmekteyken, bu

Kanun büyükşehir belediyesinin gelirlerini artırmakta, bunu % 5'e çıkarmaktadır. Aynı şekilde, bu % 5'in dağılımına ilişkin olarak, büyükşehir belediyeleri arasındaki adaletsizliği giderici düzenleme yapılmıştır. Daha önceki uygulamada o ilde toplanan vergilerin % 40'ı doğrudan o büyükşehir belediyesine, % 60'ı havuza gitmekteyken, yeni düzenlemeyle bu oranlar % 75 ve % 25 olarak tanzim edilmiştir. Yani, büyükşehir belediyesinin kurulu bulunduğu ildeki toplanan vergi hasılatının % 75'i doğrudan doğruya o il büyükşehir belediyesine, % 25'i havuza gidecektir. Ayrıca Genel bütçe gelirlerinden il özel idarelerine ayrılan yüzde 1,15'lik payın yüzde 50'lik kısmı illerin nüfusuna, yüzde 10'luk kısmı illerin yüzölçümüne, yüzde 10'luk kısmı illerin köy sayısına, yüzde 15'lik kısmı illerin kırsal alan nüfusuna, yüzde 15'lik kısmı illerin gelişmişlik endeksine göre, belediye paylarının yüzde 80'lik kısmı belediyelerin nüfusuna ve yüzde 20'lik kısmı gelişmişlik endeksine göre İller Bankası tarafından belediyelere dağıtılacaktır.

3.5. Yetki ve Sorumluluk Açısından Getirilen Yenilikler

Belediyeler, şehir halkının yerel nitelikli, ortak ihtiyaçlarını karşılamakla görevli kamu tüzel kişilikleridir. Yerel düzeydeki hizmetler etkili, en rasyonel ve de en hızlı şekilde yereldeki yönetim tarafından görülebilir. Bu nedendir ki “hizmette halka yakınlık” anlamındaki “*Subsidiarity*” ilkesi, AYYÖŞ’ün kabul edilmesiyle mevzuatımıza da yerleşmiştir. Böylece mahalli müşterek nitelikteki her türlü görev ve hizmetin belediyelerce yapılması esası benimsenmiştir.

Belediyelerin görev ve yetkileri 5393 sayılı yasa ile tek tek sayılmış, hizmet alanları ve görev grupları da ayrıntılı olarak belirtilmiştir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda da bu nitelikte düzenlemelere yer verilmiştir. Bu Kanunun 7. maddesinde büyükşehir belediyesinin görevi ayrıntılı olarak belirlenmiş ve Belediye Kanunu’nda belediyelere verilen görevlerin neredeyse tamamı büyükşehir belediyelerine verilmiştir. Büyükşehir kapsamında olmayan belediyeler temel olarak 5393 sayılı Kanuna tabi olarak görev yapmakta; 16 Büyükşehir belediyesi ile büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyeleri ise hem 5216 sayılı Kanun hem de 5393 sayılı kanuna göre görev ifa etmektedirler (Kaya, 2008).

Yeni kanunlarla AYYÖŞ’ün öngördüğü yerel yönetim anlayışına uygun olarak yeni yetki ve yükümlülükler de getirilmiştir. Bunlar:

- Kent Bilgi Sistemi ve Coğrafi Bilgi Sisteminin oluşturulması,

- Şehir içi Trafikinin düzenlenmesi,
 - Büyükşehir Belediyesi ile nüfusu 50.000’i geçen belediyelerin kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açması,
 - Gıda bankacılığının kurulması,
 - Gerekliğinde, öğrencilere, amatör spor kulüplerine malzeme verilmesi ve gerekli desteğin sağlanması, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenlenmesi, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclisi kararıyla ödül verilebilmesi,
 - Belediye, kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapar veya yaptırır.
 - Okul öncesi eğitim kurumları açabilir (Anayasaya aykırı olduğu için iptal edilmiştir).
 - Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası belediyenin mali durumu ve ivediliğine bağlı olarak belirlenir.
 - Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda özürlü, yaşlı, düşük ve dar gelirli durumuna uygun yöntemler uygulanır.
 - Belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanı belediye sınırlarını kapsar.
 - Belediye meclisinin kararı ile mücavir alanlara da belediye hizmetleri götürülebilir.
- 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15. maddesinde belediyelerin görev ve yetkileri yerine getirirken faydalanacakları ayrıcalıklar ayrıntılı olarak sayılmıştır:
- İşyerlerinin ruhsatlandırılmasındaki yetki alanının genişletilmesi,
 - Şehir içi trafikte tek yetkili olması
 - Turizm, sağlık, sanayi ve ticaret yatırımlarının ve eğitim kurumlarının su, termal su, kanalizasyon, doğal gaz, yol ve aydınlatma gibi alt yapı çalışmalarını faiz almaksızın on yıla kadar geri ödemeli veya ücretsiz olarak yapabilmesi veya yaptırabilmesi, bunun karşılığında yapılan tesislere ortak olabilmesi; sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere

İçişleri Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla arsa tahsis edebilmesi,

▪ Belediye mallarına karşı suç işleyenlerin Devlet malına karşı suç işlemiş sayılması. 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacak olması.

5216 sayılı kanunla; büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları yeniden düzenlenmiştir. Yeni görev ve yetkileri:

▪ Nazım imar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren bir yıl içinde uygulama imar planı ve parselasyon yapmak, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin yerine bu planları yapmak veya yaptırmak,

▪ Kanunlarla büyükşehir belediyesine verilen görev ve hizmetlerle ilgili her türlü imar uygulamasını yapmak ve ruhsatlandırmak,

▪ Coğrafi ve kent bilgi sistemini kurmak,

▪ Sağlık, eğitim ve kültür hizmetleri için binalar yapmak ve bu hizmetlerle ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının binalarını onarmak ve malzeme desteği sağlamak,

▪ Kültür ve tabiat varlıklarını korumak, bakım ve onarımını yapmak, onarımı mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden yapmak,

▪ Merkezi ısıtma sistemleri kurmak.

Ayrıca,

▪ Büyükşehir belediyelerine ilçe ve ilk kademe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi verilmiştir. Böylece büyükşehir dahilinde imar bütünlüğünün sağlanması amaçlanmıştır.

▪ Büyükşehir belediye başkanlarına nüfusa göre 5 ila 10 arasında danışman görevlendirme imkanı getirilmiştir. Böylece başkanların nitelikli bir karargah oluşturmaya zemin hazırlanmıştır.

▪ Büyükşehir belediyesinin sermaye çoğunluğuna sahip olduğu şirketlere, büyükşehir belediyesinin kendisine ait büfe, otopark ve çay bahçelerinin işletmesini ihale mevzuatına tabi olmadan devretme imkanı sağlanmıştır.

▪ Büyükşehir dahilindeki belediyeler arasında ihtilaf çıkması durumunda büyükşehir belediye meclisinin yönlendirici ve düzenleyici karar almasına imkan tanınmıştır.

▪ Büyükşehirlerde nüfusa göre belli bir kilometre çapında bulunan ilçe ve beldeler büyükşehire dahil edilmiş bu yarıçap dahilinde kalan orman köyleri dışındaki köyler mahalleye dönüştürülerek ilgili belediyelere bağlanmıştır. 5390 sayılı ayrı bir kanunla mücavir alana dahil olan orman köylerinde yaşayan nüfusa tekabül eden genel bütçe vergi gelirleri paylarının büyükşehirilere aktarılmasına imkan verilmiştir.

4. SONUÇ

Yerel yönetimlerde reformun gerekliliği bugüne kadar çok farklı ölçekler temel alınarak tartışılmıştır. Bu tartışmalar doğrultusunda ‘reform’ olarak nitelendirilen çalışmalar yapılmıştır. Fakat yerel yönetimlerle ilişkili yapılması planlanan düzenlemeler çeşitli nedenlerle (siyasi kaygılar, ekonomik yetersizlikler, yöneticilerin tutumu, sorun alanlarına yönelik çözüm önerilerinin zayıf olması vb.) uygulama alanı bulmaya muktedir olamamıştır.

Ancak son yıllarda, başta AB müktesebatına uyum sağlama çabaları olmak üzere çeşitli etkenlerle hız kazanan reform süreci, birtakım önemli yasal düzenlemelerle somutlaştırılmıştır. Bu düzenlemelerden 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’ndan yerel yöneticilerin ve toplumun beklentileri çok fazladır. Bu beklentilerin başında ise yerel yöneticilerin sıklıkla dile getirdikleri mali kaynakların arttırılması hususu yer almaktadır.

Yerel yönetimlerde etkinlik, sosyal adalet ve tarafsızlık, bu idarelerin görevlerini yerine getirebilecek düzeyde gelir kaynaklarına sahip kılınması ile sağlanabilir. Genel eğilim, yerel yönetimlerin kendi öz sorumluluk alanlarında etkin, verimli ve özerk kuruluşlar haline getirilmesi yönündedir. Gerek 1961 Anayasası’nda gerekse 1982 Anayasası’nda “Yerel yönetimlere görevleriyle orantılı gelir kaynağı sağlanır” hükmünün yer almasına rağmen günümüze dek alınan mesafe, istenilenin gerçekleştirilemediği ya da gereğince yerine getirilemediği sonucunu doğurmaktadır.

Türkiye’nin idari ve mali sistem bakımından geleneksel merkeziyetçi sisteme sahip olması, yetkilerin büyük oranda merkezde toplanmasında kendini göstermektedir. Merkezi idare, mali kaynakları elinde toplamakta ve bunları yerel yönetimleri etkilemede bir araç olarak kullanmaktadır. Siyasetin finansmanı konusu da tam olarak burada kendini göstermektedir. Bu durum ülkemizde özellikle de modern yerel yönetim anlayışının gelişmesi açısından sakıncalı sonuçlar doğuracağından, bu konunun çözüme kavuşturulması

önem arz etmektedir. Yapılanma sürecinde 2004 yılı itibariyle ele alınan yerel yönetim gelirlerine ilişkin düzenlemelerinden sadece “Pay Kanunu” 2008 yılı itibariyle çıkartılabılmıştır. İlave olarak yerel yönetimlere ilişkin mali düzenlemeler, çeşitli yasalarda dağınık olarak yer almaktadır. Bunların tümünün bir yasada toparlanması daha yararlı olacaktır.

Merkeziyetçiliğin diğer görünümü ise idari vesayet kapsamında zuhur etmektedir. Yerel yönetimlerin denetlenmesi elbette gereklidir. Fakat önemli olan bu denetimin kapsamı ve yöntemidir. Türkiye’de idari vesayet yetkisi çok geniştir. Yerel Yönetimler değişen koşul ve hizmet önceliklerine ayak uydurabilmek için daha fazla yetkiye sahip olmalıdır. Bu açıdan, idari vesayet kapsamının daraltılması; vesayet yetkisinin konusu, içeriği ve biçiminin yasalarla kesin olarak belirtilmesi bu yetkinin keyfiliğe dönüşmesini engelleyebilir. Ayrıca “siyasi olgunluğa” sahip olmamakla itham edilen yerel yönetim başkan ve organlarının söz konusu hizmetlerle ilgili çeşitli eğitim süreçlerinden geçirilmesi ve de yerel halka bu organları denetleme bilincinin kazandırılması, gerekli yetkinliğe sahip olmalarında yardımcı olunabilir.

Türkiye’nin 1998 yılında imzaladığı Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın 4. maddesinin 4. paragrafının kabulüyle idari vesayet alanı biraz da olsa daraltılmıştır. Kabul edilen anlaşma maddesi hem 5393 sayılı Belediye Kanununda hem de 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununda yerini almıştır.

Türkiye’de yeni belediyelerin ya da büyükşehir belediyelerinin kurulması özellikle seçim öncesi partilere önemli oy kaynağı olması bakımından siyasal amaçlı olarak çok sık kullanılabilmekteydi. Buna mukabil bir yerleşim biriminde temel kamu hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için belirli bir nüfus yoğunluğu şarttır. Belediye Kanunu ile getirilen nüfus ölçeği 22 Mart 2008 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 5747 sayılı “Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması Ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun” çıkmasıyla hayata geçirilme fırsatı bulacaktır. Yerel yönetimler de öngörülen nüfus ölçeğinin büyütülmesi, hizmetlerin etkili, verimli ve ekonomik bir şekilde yürütülmesini sağlayacak ayrıca dağınık yerleşmelerin toparlanması sayesinde kaynak israfının önlenmesine katkı sağlayacaktır.

Siyasal katılmanın belli bir biçimi ve düzeyi yoktur. Anayasal bir hak olarak yurttaşlara verilen yerel seçimlerde oy kullanmak, yerel meclislerde alınan kararlara katılmak, yapılan icraatları izlemek, denetlemek, gerektiğinde

dilekçe hakkını kullanmak gibi uygulamalar da siyasal katılmayı ifade eder. Bu konuda yapılan çalışmalarda meclis toplantıları açısından getirilen gündem maddesini belirleme zorunluluğu ve gündemin bir ay önceden ilan edilmesi, yerel meclislerde alınan kararların askıya asılması, ayrıca toplantıların halka açık olması gibi düzenlemeler, “*katılnmalı yönetim*” anlayışının yerleştirilmeye çalışıldığını göstermektedir. Yasalarda ilk kez kent konseylerinin düzenlenmesi, ihtisas komisyonlarının oluşturulması, stratejik plan hazırlanması yapılacak düzenlemeler de o yöre de söz sahibi olan sivil toplum örgütlerinin, meslek odalarının, kanaat önderlerinin, üniversitelerin görüşlerinin dikkate alınması her düzeyde halkın önerilerinden istifade edilmek istendiğini ortaya koymaktadır. Uygulamaya baktığımızda halk katılımı henüz istenilen düzeyde değildir. Nitekim kararın alınması sürecinden çok uygulanması sürecinde akla gelen halkın bir anda katılımcı kültürü içselleştirmesi, gerekli bilinçlendirme çalışmaları yapılmaksızın çok da mümkün görünmemektedir.

Yapılan düzenlemeler yenilik olarak nitelendirilen hükümler getirmiştir; ancak mahalli idare olarak belediyeleri esas almıştır. 1924 yılında çıkarılan 442 sayılı Köy Kanunu mevcudiyetini hala korumaktadır. Çıkarıldığı dönemde çok büyük yenilikler getirmiş olsa da aradan geçen süre zarfında değişen koşulların gerisinde kalmıştır. Bu sebeple köylerle ilgili bir düzenlemenin de daha fazla geciktirilmeden çıkarılması gereklidir.

Getirilen düzenlemeler dünyadaki çağdaş, modern yerel yönetimler anlayışına Türkiye’nin de katılmak istemesi açısından önemli adımlardır. Ülkemizde anlaşıldığının aksine “reform” kelimesi bir süreci ifade etmektedir. Yönetimin yeniden yapılandırılması birkaç düzenlemeyle bir anda olabilecek bir husus değildir. Özellikle Türkiye’de reformların “*bütmeyen senfoni*” (Yalçındağ, 1993: 69) olarak algılandığı düşünüldüğünde, yapılan düzenlemelerin başarı düzeyi halkın devamlı surette bilgilendirilmesi, yasal hükümlerin gereğince uygulanması, toplumsal konjonktüre ve ihtiyaçlara göre devamlı dinamik tutulması nispetinde olacaktır.

KAYNAKÇA

- AKIN, Cengiz (1998), “Kamu Yönetimini Yeniden Düzenleme İhtiyacı”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 419
- Başbakanlık (2004), “Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı” <http://www.basbakanlik.gov.tr> (Nisan, 2008)
- BERK, Ahmet (2003), “Yerel Hizmet Sunumu ve Belediye İktisadi Teşebbüsleri”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 49
- BÜLBÜL, Duran (2006), *Yerel Yönetimler Maliyesi*, Gazi Kitabevi, Ankara
- KAYA, Erol (2008), *Türkiye’de Yeni Bir Dönem: Yerel Yönetimler Reformu* (5), www.erolkaya.org (Nisan)
- KELEŞ, Ruşen (2000), *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 4. Basım, Cem Yayınevi, İstanbul
- ODYAKMAZ, Zehra; Ümit KAYMAK; İsmail ERCAN (2006), *Anayasa Hukuku, İdare Hukuku, İkinci Sayfa Yayınları*
- ORTAYLI, İlber (2007), *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*, Cedit Neşriyat, Ankara
- ÖKMEN, Mustafa (1999), “Yerel Yönetimlerde Yeniden Düzenleme Girişimleri ve Son Reform Tasarısı Üzerine Bazı Düşünceler”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 422
- ÖNER, Şerif (2005), “Katılımcı Demokrasi açısından Belediye Kanunu”, *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar -1: Reform içinde* (Der.: H. Özgür, M. Kösecik), Nobel Yayınları.
- TODAİE (1991), *Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA) Genel Raporu*, TODAİE Yayını, Ankara
- TOPRAK, Zerrin (2006), *Yerel Yönetimler*, 6. Baskı, Nobel Yayınları, Ankara.
- TORLAK, S. Evinç; Yasin SEZER (2005), “Büyükşehir Belediye Reformu Üzerine Bir Değerlendirme”, *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1: Reform içinde* (Der.: H. Özgür, M. Kösecik), Nobel Yayınları
- TORTOP, Nuri; Burhan AYKAÇ; Hüseyin YAYMAN; M. Akif ÖZER (2006), “Mahalli İdareler” 1. Basım, Nobel Yayınları, Ankara
- YALÇINDAĞ, Selçuk (1993), “Bitmeyen Senfoni: Yerel Yönetimler Reformu”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt: 26, Sayı:1
- YAYMAN, Hüseyin (2008), *Türkiye’nin İdari Reform Tarihi*, Turhan Kitabevi, Ankara.