İDARİ REFORM BELGELERİNDE BELEDİYELER

Hasan YAYLI*

Özet: Türk yönetim tarihinde değişen şartlara uyum sağlamak, gelişmelere ayak uydurmak, yönetim sisteminin tıkanan ve ihtiyaçlara cevap veremeyen noktalarını yenilemek gibi amaçlarla sürekli bir reform ihtiyacı ve zorunluluğu söz konusu olmuştur. Türk belediyecilik sisteminde önemli ve radikal değişiklikler öngören bir reform girişimi olan ve 2004 yılında başlayıp halen devam eden düzenlemelerin kaynakları önemli ölçüde küresel süreç ve yeni kamu yönetimi anlayışıdır. Ayrıca özellikle planlı dönem sonrasında gerçekleştirilen ve yönetimin yeniden yapılandırılmasına yönelik hazırlanan raporlar ile yapılan çalışmaların da belediye reform girişimi üzerinde son derece geniş kapsamlı etkileri vardır. Özellikle 1990'lı yıllarda gerçekleştirilen yeniden yapılandırma önerileri ve yeniden yapılandırma yasa taslak/tasarılarında yer alan düzenleme önerilerinin 59. Cumhuriyet Hükümeti döneminde başlatılan belediye reform girişimi üzerindeki etkisi son derece belirgindir. Bu çalışmada Türk belediye sistemine yönelik reform mirasını oluşturan temel metinlerde belediye sisteminin yeniden yapılandırılmasına ilişkin ortaya koyulan öneriler sistematik bir içerikle bir araya getirilmeye çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: reform, İdari Reform Raporları, belediye, MEHTAP, KAYA

Municipalities In The Documents Of Administrative Reform

Abstract: There has always been a need and obligation of reform in Turkish administrative history to accommodate changing conditions, keep up with improvements, renew the points that are deadlocked and cannot satisfy the needs in the administrative system. The sources of the regulations which is a reform initiative foresees significant and radical changes in Turkish municipal system and started in 2004, still ongoing, are significantly global process and new public management approach. Besides, the studies those were realized particularly after planned term and done with the reports those were prepared to restructure the administration have comprehensive effects on municipal reform initiative. Especially restructuring offers realized in the

* Doç.Dr. Kırıkkale Üniversitesi, İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi, hyayli@hotmail.com

1990s and regulation offers in restructuring skeleton / draft law have highly distinctive effects on municipal reform initiative that was started in 59.Republican Government era. In this study, the offers relating to restructuring of municipal system in basic texts that compose the reform heritage of Turkish municipal system are endeavored to be combined with a systematic content.

Key Words: reform, Administrative Reform Reports, municipality, MEHTAP, KAYA

GİRİŞ

Kamu yönetimi sisteminin yeniden yapılandırılmasına yönelik çabalar devletin ortaya çıktığı zamandan beri tüm tarafların (akademik, siyasi, bürokratik, sivil toplum v.d.) ortak ilgi alanlarından birini oluşturur. 19.yy ın ikinci çeyreğinden itibaren Osmanlı yönetim sisteminin ıslahına yönelik düzenlemelerin cumhuriyetin ilk yıllarında da farklı alanlarda ve farklı hedeflerle, devam ettiği
görülmektedir. Bu çalışmaların önemli bir bölümü doğrudan uygulamaya yönelik politikalar olarak ortaya çıkmasına karşın bir kısmı da bu politikaların yönünü ve içeriğini belirlemeye-etkilemeye kılavuzluk edecek raporlar şeklinde ortaya çıkmıştır.

Cumhuriyetin ilk yıllarında Kamu İktisadi teşebbüslerinin yapılandırılmasına yönelik ve daha çok yabancı uzman raporları olarak ortaya çıkan bu çalışmalar zamanla kamu yönetimi aygıtının düzenlenmesine yönelik öneriler içeren bir boyuta taşınmıştır. Planlı döneme gelindiğinde ise özellikle TODAİE'nin kuruluşunun da etkisi ile Türk kamu yönetimi sisteminin yeniden yapılandırılmasına yönelik öneriler içeren raporların daha çok yerli uzmanlar/kurumlar tarafından üretildiği görülmektedir. Bu çalışmada, özellikle planlı dönem sonrasında yapılan kapsamlı idari reform raporlarında önerilen ve mahalli idare sistemini ilgilendiren öneriler ortaya koyulmaya çalışılacaktır. Bu çerçevede planlı dönem öncesindeki raporların kapsamına ayrıntılı olarak yer verilmeyecektir. Bunun temel nedeni bu raporların mahalli idare sistemine yönelik öneriler içermiyor olmasından dolayıdır. Çalışmada incelenecek olan raporların / öneri metinlerinin belirlenmesinde gerek kamu yönetimi kurumlarının çalışmaları, gerek sivil toplum örgütlerinin çalışmaları ve gerekse siyasi aktörlerin kanun tasarı-taslak olarak ortaya koydukları metinlerin tamamı değil en çok bilinen ve kamu politikalarının oluşumu üzerinde etkisi olan metinler olmasına dikkat

edilmiştir. Bu bağlamda MEHTAP, Fehmi Yavuz Raporu, İYD, İç Düzen, KAYA, raporları kamu yönetiminin belli başlı raporları olarak belirlenerek incelenmiştir. STK'lerin özellikle 1990'lı yıllardan itibaren, kamu yönetimi anlayışında ortaya çıkan değişime de vurgu yapan çalışmaları değerlendirilmek istenmiş, bu çerçevede TÜSES, TÜSİAD ve TOBB'un öneri metinleri değerlendirmeye çalışılmıştır. Son olarak da Türk kamu yönetiminin reform birikimi ve STK'lerin karar vericiler üzerinde oluşturduğu baskıya cevaben üretilen ancak ekonomik ve siyasi istikrarsızlıklardan dolayı yasalaşmayan / yasalaşamayan bazı siyasi girişimler de değerlendirilmiştir.

2002 yılında iktidara gelen AKP hükümeti/hükümetleri döneminde mahalli idareler alanında gerçekleştirilen bir çok yasal düzenlemenin izlerini kamu yönetimimizin bu reform birikiminde bulmak mümkündür. 5393, 5216, ve 5302 sayılı organik kanunlarla yeniden düzenlenen mahalli idare sistemimizde birçok kavram ve kurumun bu reform mirasında karşılığı olduğu görülmektedir. Ancak 6360 sayılı kanunla yeniden dizayn edilen büyükşehir sisteminin Türk kamu yönetiminin reform birikimi içinde karşılığı olmadığı da görülmektedir.

I. Planlı Dönem Öncesi Yapılan Yeniden Yapılanma Çalışmaları

III. Selim döneminde başlayan, Tanzimat ve Meşrutiyet dönemlerinde daha da hızlanan reform çalışmaları, II. Dünya Savaşı ile birlikte yeni bir ivme kazanmıştır. Bu ivmede devletlerin savaşla birlikte zarar gören ülkelerini imar etme ve darbe alan ekonomilerini düzeltme amaçlarının büyük rolü vardır. Başta Amerika Birleşik Devletleri ve tüm Batı Avrupa ülkeleri olmak üzere, bu ülkeleri örnek alan diğer ülkeler de reform çalışmalarına büyük önem verilmiş ve yönetim alanında reform yaparak sosyal, ekonomik ve kültürel açılardan kalkınmayı gerçekleştirmek hedeflenmiştir. Türkiye'de de gerek reforma duyulan ihtiyaçtan gerekse de reform çalışmaları gerçekleştiren ülkelerle etkileşimden reform girişimlerinde bulunulmuştur. (Sürgit, 1980: 43; 1972: 66) Ancak bu dönemde ülkemizde bilgi birikiminin ve uzman sayısının yetersizliği nedeniyle daha çok araştırma raporları şeklinde ortaya çıkan reform çalışmaları, yabancı uzmanlar tarafından gerçekleştirilmiştir. Söz konusu çalışmaların eksikliği ise Türk kamu yönetimi sisteminin tamamıyla ve sistemli bir şekilde incelenmesi sonucu oluşturulmaması ve sınırlı bir araştırmanın sonucu olmasıdır (Karaer,

1987: 27)[1]. Yabancı uzmanlarca yapılan çalışmalardan ilki, 1933 yılında Amerikalı uzmanlardan oluşan bir kurul tarafından gerçekleştirilmiştir. Kurul, ağırlıklı olarak Türkiye'nin ekonomik durumunu incelemekle birlikte, idari sorunlara da değinmiş ve araştırma sonuçlarını "Türkiye'nin İktisadi Bakımdan Bir Tetkiki" başlıklı bir raporla 1934 yılında hükümete sunmuştur (Tortop vd., 2006: 198). Planlı dönem öncesinde hemen hemen tamamı yabancı uzmanlarca hazırlanmış olan raporların sayısı yüze yakındır. Bu çalışmaların bir kısmı topyekün kamu yönetimi aygıtının temel sorunlarının tespit edilmesi ve bazı reform önerilerinin geliştirilmesi içeriği ile yayınlanmış, bir kısmı sadece belli bir kurumun reforme edilmesini kapsarken altmış civarında çalışma da (Yayman,2008:10) KİT'lerin rasyonalizasyonuna ilişkindir.

II. Planlı Dönem Sonrası Yeniden Yapılanma Çalışmaları

A. MEHTAP Raporu

Planlı dönem öncesinde idarede reform ihtiyacını tespit etmek ve çözüm önerileri sunmak doğrultusunda yapılan akademik çalışmaların genel niteliği bu çalışmaların yabancı uzmanlar tarafından hazırlanmış olduğu gerçeğidir. Bu durumda en önemli etkenlerden birisi Türk kamu yönetimi yapılanması içerisinde idarede reform ihtiyacını belirlemek ve çözüm önerileri üretebilmek konusunda henüz yetkin bir kurumsal yapının mevcut olmamasıdır. 1957 yılında kurulan TODAİE ve 1960 yılında kurulan DPT, bu konuda yaşanan sorunun çözümünde önemli birer kurumsal yapı olarak karşımıza çıkmaktadır.

1961 Anayasası ile oluşturulan yeni devlet yapılanmasında devletin görev alanı genişletilirken Kamu Yönetimi sistemimize yeni kurumsal yapılar da kazandırılmıştır. Bunun doğal sonucu olarak da kamu hizmetlerinin alanı genişlemiş ve kamu görevlilerinin de sayısı hızla artmıştır (Heper,1983:297; Eryılmaz,2003:148).

27 Mayıs Askeri Müdahalesinden sonra TODAİE, DPT ve DPD üst düzey yöneticileri tarafından Milli Birlik Komitesine sunulan bir raporda, kapsamlı bir idari reformun esaslarını hazırlamak, bunun için gerekli incelemeleri yapmak ve yaptırmak, kurumlar arasındaki görev ve yetki

[1] Aksi düşünce için bakınız (Yayman,2008:)

ilişkilerini düzenlemek, değişen ihtiyaçların idari teşkilat ve usullerde yapılmasını gerektirdiği değişiklik ve ayarlamaların devamlı surette yapılmasına nezaret etmek; çeşitli idari ıslahat faaliyet alanları arasındaki uyumu temin etmek; bu faaliyetlerle ilgili olarak ortaya çıkabilecek ihtilafları gidermek üzere gerekli tedbirleri almak gerekliliği gibi idari reformla ilgili görüş ve öneriler sunulmuştur (Yayman,2005:231-232).

Planlı dönem sonrasında yapılan ilk ve en kapsamlı çalışma kısaca MEHTAP (Merkezî Hükümet Teşkilâtı Araştırma Projesi) Raporu olarak tanınan çalışmadır. 1963 yılında yayımlanan bu rapor, Türk idaresi üzerinde Türk uzmanlar tarafından yapılmış geniş çaplı ilk inceleme olması dolayısıyla ayrıca bir değer taşımaktadır. Türk kamu yönetiminin çok önemli bir kesimini kapsamı içine alan rapor, bir yandan o zamana kadar daha çok en yakın ilgililerce bilinen -ya da bilindiği sanılan- birçok problemleri gün ışığına çıkarıp tartışma konusu yapılmalarını mümkün kılması bakımından, öbür yandan ihtiva ettiği tavsiyelerin değeri dolayısıyla gerçekten dikkate değer bir eserdir. Rapordaki tavsiyeler, raporun yöntemi, niteliği ve kapsamı bakımından daha sonraki "idareyi ve idarî metotları yeniden düzenleme" çalışmaları için de bir hareket noktası olarak kabul edilmiştir (TODAİE,1966:1).

MEHTAP'ın, temel ilgi alanı merkezi yönetim teşkilatının yeniden yapılandırılmasıdır. Ancak kapsamlı bir Kamu Yönetimi yapılanması iddiası taşıyan projenin mahalli idare kurumlarına ilişkin müstakil bir bölüm ayırmamış olmasına karşın idare aygıtının mahalli idareler unsuru bakımından da bazı düzenlemeler içerdiği görülmektedir. Raporun mahalli idareleri kapsam dışında bırakmış olmasının gerekçesi ise Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi'nin tamamlanmasından sonra mahalli idareler konusunda ayrı ve müstakil bir araştırma yapılacak olmasıdır (s:147). Çalışmanın sınırlılıkları gözetilerek burada MEHTAP raporunda belediye idaresine ilişkin olarak yer alan tespit ve önerilere yer verilecektir.

Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi kapsamında İçişleri Bakanlığının belediyeler üzerindeki bazı vesayet uygulamalarının kaldırılması konusunda bir takım öneriler sunulmuştur. Raporun hazırlandığı dönem itibariyle merkezi idarenin belediyeler üzerindeki denetim yetkisinin gereği olarak İçişleri Bakanlığına düşen bazı görevler vardır. Bunlar (s:147-148); belediyelerin kurulmasının tasdiki, bazı belediyelere başkan tayini, nüfusu 80.000'den fazla olan belediyelerin sınırlarının, başkanları mansup olan belediye bütçelerinin, belde, köy ve özel idarelerin ortaklaşa kuracakları

"Birlik"lerin tasdiki, belediye ve özel idarelerin teftişi ve İstanbul ve Ankara belediyelerinin başkan yardımcıları ve idari şube amirleriyle, şube müdürlerinin ve bilhassa İstanbul ETT İşletmesi Genel Müdürlüğünün aylık tutarı 100 lira ve daha yukarı olan memurlarının tayini ve bunlara ait başka özlük işlerinin İçişleri Bakanlığınca görülmesi gerekmektedir.

Rapor bu tür vesayet uygulamalarının teferruat mahiyetinde olduğunu ifade ederek kamu idaresi ilkeleriyle bağdaşmayan bu görevin Bakanlığa veya belediyeye sağlayacağı hiç bir fayda olmadığı gibi, işlerin uzamasına ve masrafın artmasına sebep olacağı gerekçesi ile kaldırılmasını önermektedir.

MEHTAP raporuna göre 1924 anayasası ile 1961 anayasası arasında mahalli idarelerin düzenlenişi ve özerklikleri konusunda belirgin bir farklılık ortaya çıkmıştır. "Yeni Anayasanın 112, 115, 116'ncı maddeleri ve demokratik idare esasları gereğince, özerk birer teşekkül olan mahalli idarelerin lüzumlu organ, mali kaynak ve yetkilerle teçhiz edilmeleri gerekir." Raporda belediye sistemine ilişkin çok kapsamlı olmayan bir dizi öneri de yer almaktadır. Bu öneriler:

a) İçişleri Bakanlığının ilgili dairesi, özel idare, belediye ve köy idareleri üzerindeki merkezi kontrol görevini iyi yapabilecek şekilde teşkilatlandırılmalı ve bu konularda tecrübeli kimselerle takviye edilmelidir.
b) Mahalli idare personeli, işe alma, imtihan, ücret, tayin, terfi, nakil, izin, emeklilik gibi personel işlemleri bakımından bir statüye bağlanmalıdır.
c) Belediye Başkanlığının fahri sayılması, hem bu makamın şeref ve itibarım daha da arttıracak, hem de belediye başkanı yanında, belde işlerinin devamlı ve uzmanlaşmış bir belediye idaresi tarafından yürütülmesini sağlayacaktır
d) Pek çok kanunla koyulan, devletin dışındaki kamu kuruluşlarının gelirlerini belli hizmetlere ayırmaları zorunluluğunu içeren uygulama, mali hizmetin yıllık bütçelerle ve bütçe organlarının iradeleriyle yürütülmesini engellediği için kaldırılmalıdır. (s:171)
e) Devletin gelir, kurumlar, gümrük ve özel idarelerin bina vergilerinden hisse olarak tayin edilmiş olan gelirleri dışındaki belediye gelirleri, yine belediyelerce tahsile devam edilmeli, Devlet ve özel idarelerce yapılan tahsilat İller Bankasında toplanmalı ve böylece mahalli idarelere Devlet planı ve yıllık programlarla gerçekleştirilmek üzere verilen projelerin finansmanlarını tespitte sağlam esaslardan hareket edilmesi imkanı muhafaza edilmelidir. (s:172)

f) Belediye sınırları dahilindeki imar kararlarının merkezi hükümetçe kararlaştırılan imar esaslarına uygun olmasını sağlamak için, belediyelerde bir intikal planlaması yapmak üzere il imar makamlarından yetkili teknik elemanların da katılmasıyle "Belediye İmar Heyetleri"nin kurulması düşünülmelidir. (s:286)
g) Bu arada, sağlık kontrolü bakımından, gecekonduların da belediyelerden gereken ilgiyi görmesi, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığınca gecekondular için bazı düzenleyici esasların ortaya konması ve bunların belediyelerce uygulanması şarttır (s:318).

Ancak belediye sisteminin daha demokratik bir kurum olması ile etkin ve verimli hizmet sunan yapılar olarak yeniden yapılandırılması konusunda kapsamlı önerilere rastlamak mümkün değildir. MEHTAP idare aygıtının Mahalli İdareler bölümüne ilişkin tespit ve önerileri içeren bir rapor hazırlanması konusunu ayrı bir başlık olarak düşünmüş ve bu konuda Prof. Dr. Fehmi YAVUZ'u görevlendirmiştir.

B. Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Raporu

Türk Mahalli İdarelerinin sorunlarını ve çözüm önerilerini içeren bir müstakil çalışma yapılması düşüncesi çerçevesinde ''İdareyi ve İdari Metotları Yeniden Düzenleme Komisyonu'' ile yapılan anlaşma uyarınca Prof. Dr. Fehmi YAVUZ tarafından "Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerine Bir Araştırma" adı ile hazırlanan çalışma 1965 yılında komisyona sunulmuştur.
Genel Sonuçlar ve Genel Durum olmak üzere iki bölüme ayrılan rapor, ayrı ayrı zamanlarda verilen üç ön raporu kapsamakla beraber, onların toplamı değildir. Birinci bölümde, mahalli idarelerin ortak problemleri ve bu problemlerin çözümü için ileri sürülen teklifler yer almıştır. İki kısma ayrılan bu bölümün başında, görüş ve teklifler kısa formüller halinde ve hiçbir gerekçe vermeden sıralanmıştır. İkinci bölümde, yer yer tahliller de bulunmakla beraber, daha çok genel durum hakkında bilgi verilmiştir. Raporda Mahalli İdarelerin ve İller Bankasının son kırk yıl içindeki gelişmesi ve bugünkü durumları ayrı ayrı ele alınarak incelenmiştir.

Raporda yer alan öneriler şu şekilde özetlenebilir:

Belediye Kurulmasına İlişkin Öneriler: Belediyeler büyük, orta ve küçük olarak gruplandırılmalı ve küçük belediyelere daha çok toplum kalkınmasına yönelik görevler verilmelidir; Yeni belediyelerin kurulması

belirsiz zamanlarda değil nüfus sayımı devresine göre ayarlanmalıdır (s:2); Belediye kurulmasına ilişkin taban nüfus 3 bin ya da 5 bin olarak öngörülmesi durumunda belediye sayısında sırası ile 350 ve 580 kadar azalacaktır. Ancak böyle bir statü değişikliğinin doğuracağı tepki karşısında, müktesep haklara dokunmamak ancak yeni belediye kurulurken daha titiz davranmak gerekmektedir. (s:29)

İdarelerarası Görev Bölüşümüne İlişkin Öneriler: Özellikle büyük şehirlerin görevleri şehircilik ve bölge plancılığı prensiplerine uygun olarak saptanmalıdır(s:28); 20.000'den az nüfuslu küçük belediyeleri asli fonksiyonu toplum kalkınması içinde yer almak olmalıdır (s:29); Başarılı bir mali tevzin için, mahalli idarelerin görevleri belediye grupları esasına göre yeniden bölüştürülmelidir; Belediye gruplandırmasında gelir esasına dayalı gruplandırmadan sakınılmalıdır; Belediyeler kendi aralarında rasyonel gruplandırılmalıdır.(s:90)

İdarelerarası Gelir Bölüşümüne İlişkin Öneriler: Bina ve arazi vergilerinin tümü belediyelere bırakılmalıdır s: (40); Modern Emlak politikasıyla belediyeler görevlerinde başarılı olurlar; İller Bankası belediyelere işletmecilik hususunda teknik yardımda bulunacak şekilde örgütlenmelidir(s:2); Bina ve Arazi Vergileri'nden belediyelere ayrılan paylar arttırılmalıdır(s:2); Belli büyüklük ve nitelikteki belediye işletmelerinin tüzel kişiliğe kavuşturulması işi genel bir kanunla tanzim edilmelidir; Küçük belediyelerin organlarına, toplum kalkınmasının başarısını sağlayacak bir kimlik kazandırılmalıdır.

Belediye Organlarına İlişkin Görüşler: Büyük şehirlerin, yeni cazibe merkezlerinin, yeni şehirlerin başında teknik ve idari bilgisi kuvvetli kimselerin bulunmasının sağlayacak mevzuat çıkarılmalıdır (s:2); Orta büyüklükteki belediyeler, halk tarafından seçilen başkanların yanında teknik ve idari bilgisi kuvvetli olan elemanlara sahip olabilmelidirler (s:2); Encümende tabii üyelerin çoğunlukta olması devam etmelidir(s:43); Kasaba belediyelerinin organlarına, toplum kalkınmasının başarısını sağlayacak bir kimlik kazandırılmalıdır (s:43); Belediye organlarını, belli formüllere göre kurmak yerine türlü tiplere yer verilmelidir (s:44); Uzun sürede gerçekleşecek değişiklikler yapılıncaya kadar, başkanların, meclis üyelerinin bilgi ve görgülerini artırmak için, seminerler düzenlenmelidir(s:44).

İdari Vesayet İlişkin Görüşler: Orta büyüklükteki belediyelerde, klasik komün anlayışına daha çok yaklaşan bir idari vesayet uygulanabilir

(s:44); Belediyelerin planlı programlı çalışmaları bakımından en önemli bir vesayet makamı olan İmar İskan Bakanlığı bölge ve taşra teşkilatını hızla kurup geliştirilmelidir (s:45); İmar ve İskan Bakanlığı, belediyelerin imar programlarını onamamaktadır. Bu yüzden belediyelerin programlı çalışmaları dağınıktır. Burada da bir idari vesayete ihtiyaç vardır (s:45); İdari vesayet etkisiz ve sıkıcı usullerden kurtarılmalıdır; Bakanlar Kurulunun vesayet yetkisi ilgili bakanlıklara devredilmelidir; İdari vesayeti kullanacak makamlar bakımından merkezde koordinasyon sağlanmalıdır; Sosyal adaleti sağlamak ve vatandaşın beledi hizmetlerden asgari düzeyde yararlanmasını sağlamak için imkanları kısıtlı belediyelerin lehine düzenlemeler yapılmalı ve kaynak aktarılmalıdır.

Personel İle İlgili Öneriler: Personel konusu yalnız kadro açısından değil, tüm olarak ele alınmalıdır; Kent yönetiminde profesyonel yönetici uygulaması kurulmalıdır; İmar ve İskan Bakanlığı taşra teşkilatını hızla kurarak, belediyelerin personel eksikliklerini tamamlayacak ve hizmet-içi eğitimde daha çok yardımcı olacak hale gelmelidir (s:47); Tüzel kişiliğe sahip olacak işletmeler için özel bir kanun çıkarılmalı ve bu kanunda personel hakkında yeterli hükümler bulunmalıdır (s:47); Devlet Personel Dairesi, belediye personelinin genel personel rejimi içindeki yerine bulmakta yardımcı olmalı, Bakanlar Kurulunun türlü yetkileri bu dairenin aracılığı ile, ilgili Bakanlıklar tarafından ve kısa yoldan kullanılabilmelidir (s:47); Hizmet-içi eğitim bir plana göre ve çok daha geniş ölçüde, sürekli olarak uygulanmalıdır. (s:47)

"Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerine Bir Araştırma" adı ile hazırlanan rapor hazırlandığı dönem itibari ile radikal sayılabilecek öneriler içeren bir çalışmadır. Adı geçen çalışma ile elde edilen bulgular ve teklif edilen öneriler daha sonra bu alanda yapılan çalışmalar için önemli bir kaynak olma özelliği taşımaktadır.

C. İç Düzen Projesi

Tam adı "İçişleri Hizmet ve Teşkilatını Yeniden Düzenleme Projesi" olan İç Düzen Projesi, Bakanlar Kurulunun 2 Eylül 1967 tarih ve 6/8247 sayılı kararı ile İçişleri Bakanlığı tarafından 1967'de başlatılmış ve 1971'de sonuçlandırılmıştır. İç Düzen Projesi ile, "İçişleri hizmet ve teşkilatını yeniden düzenlemek amacıyla İçişleri Bakanlığı Teşkilatına dahil bütün kuruluşların merkez ve taşra kademeleri ile Bakanlığa bağlı veya denetimi

altındaki kuruluşlar ve mahalli idareler üzerinde amaç, görev ve yetkilerin dağılışı, hizmetlerden sorumlu personel, teşkilat yapıları ve teşkilatın işleyişi; İçişleri Bakanlığı'nın görev ve hizmetleriyle ilgili faaliyetlerde bulunan diğer kuruluşlar üzerinde, İçişleri Bakanlığı ve Teşkilatı ile ilişkiler, aralarındaki görev karışımları ve koordinasyonu"nun araştırılması amaçlanmıştır. (Keleş, 1992: 416; Atasoy, 1992: 205)

Bu projenin sonunda çalışma sonuçları; belediyeler, köyler ve il özel idareleri için müstakil çalışmalar olarak ayrılmış ve 8 kitap halinde yayımlanmıştır. Bu araştırmanın sonuçlarından hareketle İçişleri Bakanlığı on iki yasa tasarısı hazırlamıştır (Yalçındağ,1992:21). Bunlar il özel idareleri, belediyeler, köyler, belediye cezaları, mahalli idareler enstitüsü, mahalli idareler mali denetleme kurulu, metropoliten hizmet birliği, mahalli idareler iktisadi teşebbüsleri ve mahalli idareler memurları yasa tasarılarıdır. Ancak bu tasarıların hiçbiri yasalaşma fırsatı bulamamıştır.

D. İdari Reform Danışma Kurulu Raporu

Bakanlar Kurulu'nun 29 Mayıs 1971 gün ve 7/2527 sayılı karıyla kurulan "İdari Reform Danışma Kurulu", çalışmaları sonucunda "İdarenin Yeniden Düzenlemesi İlkeler ve Öneriler" adında bir rapor yayınlayarak devlet kesiminin yeniden düzenlenmesine yönelik tespit ve önerilerde bulunmuştur. Raporda, il özel idarelerinin yanında "İlçe Mahalli İdareleri" kurulması, mevcut belediyelerin korunması ancak yeni kurulacak belediyeler için taban nüfusun beş bin olması, mahalli idarelerde oto kontrol sisteminin geliştirilmesi ve güçlendirilmesi, vesayet yetkisinde söz sahibi olan makamların azaltılarak aralarında eşgüdüm sağlanması, yetkilerin ilçe düzeyinde kaymakamda toplanmasına ağırlık verilmesi, il düzeyinde denetim ve vesayetin valiler ve kaymakamlar aracılığıyla uyumlu bir şekilde yapılması, mahalli idarelere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanması yönünde öneriler yer almıştır. (Aktel ve Memişoğlu, 2005: 28-29; Ökmen, 1999: 139-140; Atasoy, 1992: 204)

Rapor, bir giriş bölümü ile iki ana bölümden kuruludur. Girişte, idari reformun anlamı ve niteliği; Türk kamu idaresinin bugünkü durumu ve yeniden düzenlenmesini gerektiren nedenler ile bugüne kadar yapılan idari reform çalışmaları ve sonuçları ele alınmıştır. Raporun birinci bölümünde yeniden düzenlemede izlenecek yol ve örgütlenme, ikinci bölümünde ise, idarenin yeniden düzenlenmesinde uyulacak ilkeler incelenerek önerilerde

bulunulmuştur. Raporda, belediyelerle ilgili olarak yer alan öneriler şu şekilde özetlenebilir:

Belediye Kuruluş Ölçütlerine İlişkin Öneriler: Belediye kurulmasına ilişkin gerekli taban nüfus 5000 olmalıdır (s:185); Mevcut belediyeler varlığını sürdürmelidir. Belediyelerin turistik vb. özellikleri nedeniyle 2000 - 5000 nüfuslu belediye kurulması objektif esaslara bağlanmalıdır s: (185); Belediyeler, nüfus vb. objektif kriterlere göre kasaba, şehir, Büyükşehir olarak gruplandırılmalıdır (s:185); İstanbul, İzmir vb. beldelerde, bu yörelerin özel sorunlarına cevap verecek metropol idareleri kanunla kurulmalıdır (s:186).

Özerklik İle İlgili Öneriler: Belediyelerin gerçek mahalli idareler kurumu niteliği kazanabilmesi için yönetsel özerklik ilkesine göre çalışmalarına imkan sağlanmalıdır (s:188); Hizmet standartları merkezi hükümet organlarınca saptanmalıdır (s:189); Şartlı mali ve teknik yardım sistemi uygulanmalıdır (s:189); Mahalli idarelerin denetimlerinin rasyonel olması için sonuçlarının izlenmesi ve değerlendirilmesi sağlanmalıdır (s:189); Mahalli İdareler Enstitüsü kurulmalıdır (s:191); Türk Belediyecilik Derneği güçlendirilmelidir (s:191); Yetiştirici, yol gösterici aydınlatıcı hizmetler yapılamalıdır (s:191).

İdareler Arası Görev Bölüşümü İle İlgili Öneriler: Örgütleniş biçimi, birimlere verilecek görevlere göre düzenlenmelidir (s:187); Örgütlenme ve işletme düzeni kanunla düzenlenmeli, mahalli idarelerin ticari ve sınai nitelikteki hizmetleri için işletmeler kurmaları zorunlu hale getirilmelidir (s:187); İl veya bölgeyi kapsamayan hizmetlerin yürütülmesi, giderek daha büyük oranda mahalli idarelere bırakılmalıdır (s:187).

İdareler Arasında Gelir Bölüşümü İle İlgili Öneriler: Belediyelere Anayasanın 116. maddesine uygun olarak görevleri ile orantılı gelir sağlanmalıdır (s:187); Dengeli kaynak dağıtımı için nüfus, hizmet, gelişme faktörleri dikkate alınarak mali tevzin hazırlanmalıdır (s:187); Etüt edilecek gelirlerin hangisinin doğrudan hangisinin merkezden tahsil edileceği saptanmalıdır. Mahalli idarelerin kendi öz gelirleri olmasına önem verilmelidir (s:188); Kredi ve yardım kurumları geliştirilmelidir (s:188); İller Bankası mahalli idarelere kredi vermeli ve belediyeleri üstün tutan şimdiki durum düzeltilmelidir (s:188); Mahalli idarelerin borçlarını tahkim usulü kesin olarak kaldırılmalıdır (s:188).

Belediye Organları İle İlgili Öneriler: Mahalli idare birimlerinin karar organları için seçim sistemi saklı tutulmalıdır (s:186); Belediye başkanları şimdiki sistemde olduğu gibi tek dereceli seçimle işbaşına gelmeye devam etmelidir. Ancak, özellikle Büyükşehirlerde, belli alanlardaki görevleri önceden kanunla belirlenmiş, meslekten yönetici niteliğinde idari başkan yardımcılarının görev yapmaları sağlanmalıdır (s:186); Belediye başkanlarının özlük haklarını açıklığa kavuşturacak düzenlemeler yapılmalıdır (s:187).

İdari Vesayete İle İlgili Öneriler: Mahalli İdareler Sayıştayı kurulmalıdır (s:189); Vesayet yetkisini kullanacak makamların sayısı azaltılmalıdır. İl düzeyinde denetim ve vesayet, vali ve kaymakam aracılığıyla yapılmalıdır (s:190); Mahalli idarelerde oto kontrol sistemi geliştirilmelidir (s:190).

E. KAYA Raporu

DPT'nin isteği üzerine 1988 yılında, TODAIE tarafından Türk kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi konusunda bir araştırma başlatılmıştır. 1991 yılında bu araştırmanın sonuçları hükümete sunulmuş ve kitap olarak da basılmıştır. Kamu yönetimini bir bütün olarak, mahalli idareler, merkezi yönetim ve merkezi yönetimin taşra örgütüyle bir arada ele alan Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA), "Genel Rapor" ve "Mahalli İdareler Araştırma Grubu Raporu" olmak üzere iki rapordan oluşmaktadır. (Aktel ve Memişoğlu, 2005: 30) 1991 yılında tamamlanan Mahalli İdareler Araştırma Grubu Raporu, "yerel demokrasiyi güçlendirici, saydam, kaynaklar ve öz kaynaklar açısından güçlü, kendi yerel toplumu ile ilgili kararları, kendi organları aracılığı ile alıp kendi birimleri ile uygulayabilen, merkez yönetiminin yerindelik denetimine değil, hukuka uygunluk denetimine bağlı, merkezden destek ve nesnel koşullarda yardım alan, ülke yönetim sistemi ile, yönetimin birliği ilkesi ve planlama disiplini içerisinde bütünleşen, yönetsel etkililiği, verimliliği gerçekleştiren" bir mahalli idare modeli hedeflenerek hazırlanmıştır. (TODAİE, 1992: ııı)

Raporda genel nitelikli öneriler yanında il, ilçe ve köy mahalli idareleri ve belediyelere yönelik öneriler sunulmuştur. Genel nitelikli öneriler arasında şunları saymak mümkündür: Yerel yönetim kuruluşları yerel toplulukların temel hizmet birimi olmalıdır. Bu amaçla merkezi yönetimin taşra örgütü tarafından yerine getirilen görevlerin bir bölümü mahalli idarelere devredilmelidir. Nüfusu beş yüzün üzerinde olan tüm köyler,

belediye haline getirilmelidir. Mahalli idaree vergi koyma yetkisi tanınarak öz kaynaklarını artırma imkanı sağlanmalıdır. Merkezi yönetimin mahalli idareler üzerindeki denetimi "hukuka uygunluk" denetimi ile sınırlandırılmalıdır. Mahalli idarele ilgili tek bir yasa çıkarılarak il ve ilçe mahalli idareleri, belediye, büyük şehir belediyesi ve köy mahalli idareleri bu yasanın çatısı altında toplanmalıdır. Hemşehriler, hemşehri olarak mahalli idarelerin kesinleşmiş kararlarına karşı iptal davası açabilmeli, mahalli idare meclisleri kamuoyunun görüşüne başvurabilmelidir. Mahalli idare merkezi yönetimin izni olmadan birlik kurabilmelidir. (Yalçındağ, 1991: 132-133)
KAYA Genel Raporunda ve Mahalli İdareler Araştırma Grubu Raporunda benzer tespitler ve öneriler yer almakla birlikte bazı farklılıklar da vardır. Bu bakımdan bu bölümde her iki raporda yer alan önerilere ayrı ayrı ve sınıflandırılarak yer verilecektir.

1. KAYA Genel Raporda Yer Alan Öneriler:

Belediye Kuruluş Ölçütlerine İlişkin Öneriler: Nüfusu 500'ün üzerinde olan tüm köyler belediyeye dönüştürülmelidir (s:183); Büyükşehir'e bağlı alt kademe belediyeleri birbirleriyle dengeli duruma getirilmelidir (s:193); Büyükşehir alt kademe belediyesi semt belediyesi olarak düşünülmeli, semt belediyesi mülki kuruluşa bağlı kalmaksızın kent içi ilişkilere göre saptanmalıdır (s:193).

İdarelerarası Görev Bölüşümüne İlişkin Öneriler: Belediye görevlerini yerine getirirken merkezin onayına bağlı kalmadan uygulanmalıdır; Görev belirlenmesinde liste ve genellik ilkesi geçerli olmalıdır (s:195); Görevler, nüfus ve diğer kriterlere göre mahalli idareler arasında bölüştürülmelidir (s:195); Hizmet birimleri bütünlüğünü bozan görev ve yetki ikilemlerine son verilmelidir (s:195); Ulusal düzeydeki görevler için kaynaklar merkezi yönetimde birleştirilmelidir (s:185); Yasada kimin yapacağı açık olarak belirtilmeyen hizmetler mahalli idarece yapılması sağlanmalıdır (s:185); Yerel yönetim hizmetlerinin mahalli idare birimlerince ortaklaşa yapılabilmesi sağlanmalıdır (s:185); Bölge örgütlenmesini gerektiren hizmetler büyük belediyelere bırakılmalıdır (s:185).

Yönetime Katılmaya İlişkin Öneriler: Belediye, belediye şubeleri, mahalle kurulması, bir beldeden ayrılma başka bir belediyeye bağlanmada halk oylamasına başvurulmalıdır (s:192); Belde halkının yönetime katılımını artırmak için belediye meclis üyeleri seçiminde, seçim çevresi mahalle olmalı (s:193); Belediye meclis kararları ve görüşme tutanakları açık olmalı,

isteyene verilmelidir (s:194); Meclis gündemi halka önceden duyurulmalı, karar özetleri yerine meclis kararları yayınlanmalıdır (s:194); Büyükşehir belediyesi üyeleri, Büyükşehir belediyesi sınırları içindeki seçmenler tarafından seçilmelidir (s:194); Hemşehrilere, iptal davası açma hakkı tanınmalıdır (s:184).
İdari Vesayete ilişkin Öneriler: Hukuka uygunluk denetimleri yapma yetkisi mülki amir tarafından kullanılmalıdır (s:194); Merkezi yönetimin yerinden yönetimi denetlemesi en az düzeyde tutulmalıdır (s:183); Merkezi yönetim, belediyelerdeki norm kadro, örgüt standartlarını denetleyebilmeli, aykırı konuları yargıya götürebilmelidir (s:196); Denetimler Anayasaya uygun olmalıdır (s:196); Mali ve teknik yardımlar mahalli idareleri denetleme aracı olarak kullanılmalıdır (s:186).

Yerel Özerklik İle İlgili Öneriler: Mahalli idare merkezi yönetimlerin onayına gerek kalmadan birlik kurabilmelidir (184); Belediyelere tanınan bütün hak ve yetkiler temel yasalara yollama yapmak koşuluyla bağımsız düzenlemeler yapılabilmelidir (193); Dönem başı ve bütçe toplantıları dışındaki toplantılar yasa ile belirlenmeyip meclisin yetkisine bırakılmalıdır (193).

Personel Sistemi İle İlgili Öneriler: Hizmet içi eğitim yoluyla personel eğitilmeli, TODAİE destekleyici işlev üstlenmelidir (s:187); Belediye değişen durumlara göre personel sağlayabilmelidir (s:196); Norm kadro merkezi yönetimce belirlenmelidir (s:196); Büyükşehir belediyesi genel sekreteri, Büyükşehir belediye başkanı tarafından doğrudan atanmalıdır (s:196); Devlet Personel Başkanlığı ve İş ve İşçi Bulma Kurumu bünyesinde birer daire oluşturulmalıdır (s:187); Mahalli idaree sözleşmeli personel çalıştırma yetkisi verilmelidir (s:187); Personelin tüm özlük işleri mahalli idarelerin yetkisine bırakılmalıdır (s:187); Sürekli ya da geçici işçi çalıştırılması önlenmeli; memur, işçi tanımlarına açıklık getirilmelidir (s:186) .

İdarelerarası Gelir Bölüşümüne İlişkin Öneriler: Belediyelere APK birimleri kurularak mali analiz vb. çağdaş yönetim tekniklerine geçilmelidir (s:196); Bazı vergiler belediyelere bırakılmalı ya da vergiler üzerine belediyeler için eklemeler yapılmalıdır (s:196); Belediyelere bırakılan vergi oranları, alt ve üst sınır konularak vergi oranı saptama yetkisi belediye meclisine bırakılmalıdır (s:196); Belediye harçlarının düzenleme yetkisi belediye meclisinde olmalıdır (s:196); Belediye giderlerinin bir kısmını belediyeye geri dönmesi için yöntemler geliştirilmelidir (s:196); Belediye

kredilerini en az % 75 'ini kendi görev süreleri içinde ödemekle yükümlü tutulmalarını sağlayacak yasal düzenlemeler yapılmalıdır (s:197); Alt yapı açığı olan belediyelere bazı hizmetlere öncelik tanınması için özendirici yardım yapılmalıdır (s:197).

Belediye Organlarına İlişkin Öneriler: Belediye encümeninin adı Belediye Yürütme Kurulu olarak değiştirilmelidir (s:193); Organların görevleri yasada ayrı ayrı sayılmalıdır (s:193); Yerel yönetim organlarının seçimleri tek bir yasada yapılmalıdır,sık sık değiştirilmemelidir; Komisyonlarda azınlıkta bulunan üyelere güçleri oranında temsil edilme hakkı tanınmalıdır (s:194); Meclis üyelerine belediyenin işlemleri konusunda bilgi isteme hakkı, belediye başkanlığının da bu istemi yerine getirme yükümlülüğü tanınmalıdır (194); Büyükşehir belediye başkan vekili, üyeler arasından Büyükşehir belediye başkanı tarafından seçilmelidir (s:194); Encümen üyelerine gündeme madde ekleme ve çıkarma konusunda yetki tanınmalıdır (s:194); Belediyeler arasında çıkabilecek anlaşmazlıklar Büyükşehir meclisi tarafından çözümlenmelidir (s:194); Büyükşehir belediye meclisi kararlarına karşı yönetsel yargıya başvurabilmelidir (s:195); UKOME-AYKOME sekreteryaları oluşturulmalıdır (s:196) ; Yerel yönetim gelirleri için ortak yasa hazırlanmalıdır.

2. KAYA Mahalli İdareler Araştırma Grup Raporu

İdarelerarası Görev Bölüşümüne İlişkin Öneriler: Küçük belediyelerde görevlere yardımcı olacak geniş bir mahalli idareler birimi olmalıdır; Merkezden yönetim ile mahalli idareler arasında görev bölüşü, yerinden yönetim ilkesine göre düzenlenmelidir (s:4); Kamu hizmetleri kesin boyutları içinde bölüşülmeli ve ondan sonra da yönetimlere kendilerine verilen görevlerle orantılı gelir kaynakları sağlanmalıdır (s:62); Kendilerine gereken yardım yapılmak suretiyle mahalli idareler yeterli bir biçimde kamu hizmeti verecek hale getirilmeli ve bu hizmetler mahalli idareler tarafından yerinden yönetilmelidir; Mahalli idarelerin tüm görev ve yetkilerinin kuruluş yasalarında yer alması gerekir (s:162); Yerine getirilmeyen görevler ilçe mahalli idareleri tarafından yapılmalıdır (s:163); Görev bölüşülmesi açık ve belli ölçütlere dayanmalıdır (s:63); Görevlerden, mahalli idarelerin sınırlarını aşan ve ulusal nitelikte olanlar, merkezi yönetime bırakılmalıdır (s:63); Görevlerin mahalli idare kademelerine dağılımında, yeterli ve etkin bir biçimde yerine getirilebilme yetenekleri dikkate alınmalıdır (s:63); Üstün derecede uzmanlık, büyük sermaye gerektiren hizmetler il ya da ilçe mahalli idarelerine ya da çok nüfuslu büyük belediyelere bırakılmalıdır (s:63); Yetki

ve görev dağılımı yönünden mahalli idareler nüfuz ölçütlerine göre sınıflandırılmalıdır (s:63); Mahalli idarelerin bir hizmeti ortaklaşa yönetmelerine ya da birbirlerinin adlarına yapmasına olanak sağlanmalıdır; Mahalli idaree görevler yasalarla verilmekle birlikte, yasalarda kimin yapacağı açık olarak tanımlanmayan yerel nitelikli ihtiyaçların karşılanmasında mahalli idareler yetkili olmalıdır (s:63); Görev bölüşümünde, mahalli idarelere, yönetme yetkisi verilmeli, kaynakların ulusal planlara uygun bir biçimde kullanılması konusunda merkezi yönetime tanınacak sorumluluklarla, hizmet etkinliği için gerekli denge sağlanmalıdır (s:64); Ortak yerel ihtiyaç olan, yerel halkın katkısını gerektiren, bölgesel ya da ulusal düzeyde koordinasyonu gerektirmeyen kamu hizmetlerinin yürütüm ve yönetim sorumluluğu mahalli idarelere verilmelidir (s:64).

İdarelerarası Gelir Bölüşümüne İlişkin Öneriler: Belediyelerin akçal kaynak yeterliliği ve kaynak yaratma yetkisi olmalıdır (s:4); Nüfusu 500 bin ile 1 milyon arasında bulunan illerde kişi başına sabit bir rakam tespit edilmelidir (s:242); Yerel halkın ihtiyaçlarını karşılamada mahalli idarelerin yetersiz kalması durumunda bu açık devlet gelirlerinden ayrılan payla giderilmelidir (s:243); Devlet gelirlerinden ayrılacak payların dağıtımında nüfusu hızla artan il ve beldelere öncelik sağlanmalıdır (s:244); Mahalli idarelerin sorumlulukları arttırıldığı taktirde tüm gelir toplamı içinde pay dağıtımının oranı % 30'lardan aşağı düşmemelidir (s:245); Devlet bütçesinden mahalli idareler için pay ayrılıp, nesnel yönetimler içinde mahalli idarelere dağıtılmalıdır (s:245); Hizmetleri kendisinin seçip oluşturduğu organlar eliyle kendi ölçütleri içinde yönetmek isteyen halk bu hizmetin finansmanını sağlamak üzere vergilendirme gücünü ve sorumluluğunu da üstlenmelidir (s:247); Tahakkuk ve tahsilini mahalli idarelerin yaptığı vergilerde yasa, verginin alt ve üst sınırını belirlemeli, mahalli idare meclisi her yıl alacağı kararlarla yönetimin ihtiyaçlarına ve önceliklere göre, uygulayacağı oranı saptamalıdır (s:248).

Belediye Personel Sistemine İlişkin Öneriler: Yerinden yönetimler değişen durumlara göre merkezden izin almadan personel sağlayabilmelidir (s:236); Belediyeler personel sağlayacak mali güce sahip olmalıdır (s:236); Hizmet birimleri arasında ikilem yaratan görevlere son verilmelidir (s:236); Modern personel yönetim teknikleri kullanılmalıdır (s:236); Hizmet-içi eğitimle personel yeterli düzeye getirilmelidir (s:236); Merkezi yönetim standart ve norm kadrolara uygunluğu denetleyebilmeli, yaptırımı olmalıdır (s:236); Büyükşehir genel sekreteri Büyükşehir belediye başkanı tarafından seçilmelidir (s:237); UKOME- AYKOME karalarına merkez ve mahalli idare

uygulaması için Büyükşehir belediye başkanına yasal yaptırım yetkisi tanınmalıdır (s:237); Personelin tüm özlük işleri (atama dahil) mahalli idarelere bırakılmalıdır (s:237); Sürekli ve geçici işçi önlenmeli, memur ve işçi kavramları açıklanmalıdır (s:237); Mahalli idarede hangi tür sözleşmeli personel çalıştıracağı saptanmalı, merkezi yönetime vesayet yetkisi bırakılmamalıdır (s:237); Sözleşmeli personele verilecek olan ücretin tavan – taban fiyatı Bakanlar Kurulu tarafından saptanmalıdır (s:237); Personel kurumu oluşturulmalıdır (s:237); Sınavla memur adayları belirlenmeli ve mahalli idarelerin atama yapmasına olanak sağlanmalıdır (s:238).

Görüldüğü gibi KAYA Genel Raporu ve Kaya Mahalli İdareler Araştırma Grubu raporlarında ifadesini bulan öneriler daha önceki hazırlanan raporlarla paralellik göstermektedir. Tespit edilen sorunlar ve teklif edilen öneriler noktasında, hazırlanan raporlarda yer alan benzerlikler iki açıdan önemlidir. Tüm raporlarda benzer tespitlerin yer alması tüm raporların belediye sistemini benzer düzeylerde iyi analiz ettiklerini göstermektedir. Diğer taraftan da yaklaşık 30 yıllık periyotta hazırlanan bu raporların bir çok noktada benzer tespitler içermesi durumu, hazırlanan raporların uygulama imkanı bulmadığı sonucunun bir göstergesidir. Ancak özellikle KAYA raporunda yer alan önerilerin önemli bir bölümünün 2004 belediye reform girişiminde karşılık bulduğu görülmektedir. Bu tespit 2004 belediye reform girişiminin sadece dönemin siyasal iktidarının bir tasarrufu olmadığı, reformu şekillendiren temel dinamiklerin mahalli idarelerin yeniden yapılandırılmasına ilişkin geçmişte yapılan çalışmalardan önemli düzeyde etkilendiğini göstermesi bakımından önemlidir.

III. Sivil Toplum Kuruluşları Tarafından Yapılan Çalışmalar

Planlı dönemde çoğunluğu DPT ya da TODAİE tarafından gerçekleştirilen çalışmalar dışında sivil toplum kuruluşları tarafından yapılan çalışmalar da önemli bir yer tutmaktadır. Sivil toplum kuruluşları yaptıkları çalışmalarla, mahalli idarelerin önemi ve sorunları, mahalli idare reformunun gerekliliği konusunda kamuoyu oluşumunda oldukça etkili olmuşlardır. Ayrıca yapılan çalışmalarda ulaşılan sonuçların 2004 belediye reform girişimi açısından önemli bir birikim ürettiği de muhakkaktır. Zira sivil toplum kuruluşları tarafından gerçekleştirilen çalışmaların ortak vurguları, yapılacak düzenlemelerin, şeffaf, katılımcı, özerk belediye yapıları oluşturulması yönünde talepler içermektedir.

1. Türkiye Sosyal, Ekonomik, Ve Siyasal Araştırmalar Vakfının (TÜSES) Çalışması

TÜSES tarafından 1989 yılında, mahalli idarelerin yeniden yapılandırılması ile ilgili bir çalışma yapılmıştır. Bu çalışmada mahalli idarelerle ilgili dört basamaklı bir model önerilmiştir (Eryıldız,1989:7). Bu modele göre;

a) İlk basamağı muhtarlıklar oluşturmaktadır. Köy ve kent ayrımı yapılmaksızın, yeterli mali ve idari yetkilere sahip, yerel işlerin yürütülmesinde doğrudan etkili olacak muhtarlıklar oluşturulması önerilmektedir.
b) İkinci basamağı belde yönetimi oluşturmaktadır. Belediye yönetimlerine bazı yeni yetkiler sağlayan bu modelle, belde yönetiminin geleneksel organlarına belde derneği ve belde plan denilen beldenin planlı çalışmalarını yürütmekle görevlendirilen bir kurul eklenmektedir.
c) Üçüncü basamağı il yönetimi oluşturmaktadır. İl yönetiminin organları arasına Genel Sekreterlik ve İl Planlama Kurulu eklenmektedir.
d) Son basamak ise bölge yönetiminden oluşmaktadır. Bölge yönetiminin de, meclis, yürütme, yönetim kurulu ve bölge plan örgütü gibi organlara sahip olması öngörülmektedir.

2. Türk Sanayiciler Ve İşadamları Derneği (TÜSİAD)' ın Çalışmaları

1992 yılında TÜSİAD tarafından mahalli idare reformuna ilişkin Selçuk Yalçındağ'a bir çalışma yaptırılmıştır. Bu çalışmada mahalli idarelerin sorunları ortaya konmuş ve bu sorunların çözümü için bir model önerilmiştir. Bu modelde kentsel ve kırsal alanlar için ayrı ayrı yönetsel kademeler önerilmektedir.

Kırsal alanlar için üçlü bir yapı önerilmektedir (Yalçındağ:1992:19);

a) İl mahalli idareleri
b) İlçe mahalli idareleri
c) Köyler ve küçük belediyeler

Bu öneride temel hizmet birimi ilçe mahalli idareleridir.
Kentsel alanlar için ise mevcut belediyeler ve anakent belediye modelinin sürdürülmesi önerilmektedir.

TÜSİAD tarafından yine 1995 yılında, "Mahalli İdareler Sorunlar Ve Çözümler" isimli bir rapor yayımlanmıştır. Bu raporda ülkemizde mahalli idarelerin karşı karşıya bulunduğu sorunlar incelenmekte, mahalli idarelerin yerel halka daha yetkin, daha verimli hizmet sunabilmeleri için yeniden yapılandırılmaları gerektiği belirtilmektedir.

Bu rapor 1992 yılında yayımlanan raporun genişletilmiş ve güncelleştirilmiş bir şeklidir.

TÜSİAD tarafından 1992 ve 1995 yıllarında yayınlanan rapordan sonra 1997 yılında da tüm mahalli idare sistemini kapsayan bir mahalli idareler yasa taslağı hazırlanmıştır. Taslak 1995 yılında yayınlanan raporun bir devamı niteliğinde olduğu için ileri sürülen öneriler noktasında önemli benzerlikler içermektedir. TÜSİAD tarafından Prof. Dr. Selçuk YALÇINDAĞ, Emekli Vali Fethi AYTAÇ ve İçişleri Bakanlığı eski Müsteşarlarından olan Ziya ÇOKER'e hazırlatılan bu taslak, öncelikle mahalli idare sisteminin mevcut durum analizini yaptıktan sonra mevcut durumdan kaynaklanan sorunları tespit ederek bir genel gerekçe oluşturmuştur. Daha sonra da dört kitap halinde tüm mahalli idare kademelerini kapsayacak şekilde bir yasa taslağı metni ve madde gerekçeleri hazırlanmıştır. TÜSİAD tarafından hazırlanan bu taslak metin gerek 1990'lı yılların sonunda siyasal iktidarlar tarafından hazırlanan tasarılar/taslaklar üzerinde gerekse 2004 belediye reform girişimi üzerinde etkili olmuştur. Yasa taslağında belediye sistemine ilişkin önerilen düzenlemeler şu şekilde sistematize edilebilir:

Belediye Kuruluş Ölçütlerine İlişkin Öneriler: Büyükşehir belediyelerinin kurulması için taban nüfusu 500 bin, diğer belediyelerin kurulması için taban nüfus ise 5 bin olmalıdır (s:201,221); Büyükşehir alt basamak belediye sınırlarının belirlenmesinde yapay mülki ilçe sınırlarına bağlı kalınmaksızın ilk kademe belediyelerinin sınırları yeniden belirlenerek ''Semt Belediyesi" olarak isimlendirilmelidir (s:201); Semt Belediyesinin toplam nüfusu 150-200 bin olmalıdır (201); Birleşme ya da katılma yolu ile kurulacak belediyeler arasındaki azami mesafe 5 bin metreden çok olmamalıdır (s:221).

İdarelerarası Görev Bölüşümüne İlişkin Öneriler: Gözetim ve denetim merkezi yönetimin yetkisinde olmalıdır (41); Genellik ilkesi ve liste sistemi bir arada geçerli olmalıdır (s:41); İl mahalli idarei belediyeler için bir destek, eşgüdüm ve denetim birimi görevi yapmalıdır (s:41); Küçük

belediyeler ‘’subsidiarity’’ ilkesine göre hizmetlerden sorumlu olmalıdır (s:41); Görev bölüşümünde, yöresel koşullara göre esnek bir yaklaşım izlenmelidir s: (42); Merkezi yönetimin taşra birimleri tarafından sunulan bazı hizmetler bu birimlerden alınarak mahalli idarelerin uygun birimlerine, personel, ödenek, araç-gereç ve bina ile devredilmelidir (s:42).

İdari Vesayete İlişkin Öneriler: Merkezi yönetim, mahalli idareler üzerinde ‘’yerindelik denetimi’’ yapmamalıdır (s:44); Kamuoyu denetimi, seçimler ve katılımla uygulanmalıdır (s:44); ‘’Mahalli İdareler Ombudsman’’ı kurulmalıdır (s:44); Mahalli idarelerin ulusal hedefler ve ilkelere uyması için bunlar yasa haline getirilmeli (s:44); Merkezi yönetim, mahalli idarelerin işlerini hukuka aykırı bulduğunda iptali için yönetsel yargıya başvurabilmelidir (s:44).

İdarelerarası Gelir Bölüşümüne İlişkin Öneriler: Mahalli idarelerin öz kaynaklarının, gelirleri toplamı içindeki oranı %60-70 dolaylarına, tüm mahalli idare gelirlerinin GSMH içindeki payı önce en az %10’a daha sonra giderek yükselmelidir (s:46); Bazı vergiler tavan-taban oranları merkezce belirlendikten sonra, tahakkuk ve tahsili mahalli idarelere bırakılmalıdır (s:46); Merkezce tahsil edilen vergilere, yerel meclis kararıyla yüzde ekleme yetkisi tanınmalıdır (s:46); ‘’Mali Denge Sistemi’’ kurulmalıdır (s:46); Özel durumdaki mahalli idarelere proje yardımı yapılmalıdır (s:46); Mahalli idarelerin harcamaları %50’lere çıkarılmalıdır (s:46); İller Bankasına özerk bir mahalli idare bankası niteliği kazandırılmalıdır (s:46).

Belediye Personel Sistemine İlişkin Öneriler: Mahalli idarelere personel kadrosu oluşturma ve işlemlerini yapma yetkisi verilmelidir (s:47); Personel harcamalarının bütçe giderlerinin %30’unu aşmaması yönündeki hukuk kuralı denetlenmelidir (s:47); Mahalli idare personeli 657 sayılı yasaya tabi olmamalı, mahalli idareler için özel personel sistemi oluşturulmalıdır (s:47); Mahalli İdare kuruluşları arasında personel nakli mümkün olmalıdır (s:47); Memurin Muhakematı Kanunu mahalli idareler personeline uygulanmamalıdır (s:47); Çağdaş personel teknikleri uygulanmalıdır (s:47); Hizmetiçi eğitim için Büyükşehir Belediyeleri ‘’Eğitim Merkezleri’’oluşturmalıdırlar (s:47).

Yönetime Katılıma İlişkin Öneriler: Yerel yönetim karar ve uygulamalarına halk katılımı özendirilmelidir (s:28); Zorunlu toplantılar dışındakiler halka açık olmalıdır (s:47); Meclis toplantılarının gündemi halka duyurulmalıdır (s:47); Sivil toplum örgütlerinin özel toplantılarda

sorunlarının yanıtlanması zorunlu olmalıdır (s:47); Meclis tutanakları yayınlanmalıdır (s:47); Meclis komisyonlarına hemşehriler üye olmalıdır (s:47); Meclisin gerekli gördüğü konularda, halk oylaması yapılabilmeli, ayrıca hemşehrilere de, halk oylaması isteme hakkı tanınmalıdır (s:48); Meclis üyeliği için seçilme yaşı 20, mahalli idarelerin tüm seçimlerinde seçmen yaşı 17 yaşı tamamlama olarak belirlenmelidir (s:49).

Belediye Organlarına İlişkin Öneriler: Belediye encümeni yerine "yürütme kurulu", terimi kullanılmalıdır (s:43); Büyükşehir belediyesi yürütme kurulu Büyükşehir belediye meclisinin kendi üyeleri arasından seçeceği 7 üye ile Büyükşehir belediyesi hizmet birim amirleri içinden atanacak 7 üyeden oluşmalıdır (s:213); Diğer belediyelerin belediye yürütme kurulları ise nüfuslarına göre 6, 8 ve ya 10 üyeden oluşturulmalıdır.Bu üyelerin yarısı atanmış ve yarısı da seçilmiş üyelerden olmalıdır (s:234); Belediye meclisi üyeliği seçiminde, seçim çevresi mahalle olmalıdır (s:43); Büyükşehirlerde semt belediye meclis kararları üzerinde Büyükşehir belediye başkanının vesayet yetkisi olmalıdır (s:215); Belediye meclis toplantıları yılda üç defa yapılmalıdır (s:233).

Görüldüğü gibi TÜSİAD tarafından yapılan çalışmada önerilen düzenlemelerin önemli bir kısmının 2004 reform girişiminde dikkate alınmış ve benzer içeriklerle yasa metinlerine yansımıştır.

3. Türkiye Odalar Ve Borsalar Birliğinin(TOBB) Çalışması

1995 yılında Türkiye Odalar Ve Borsalar Birliği tarafından mahalli idare reformu konusunda, özel ihtisas komisyonu kuruldu. Bu komisyon tarafından hazırlanan rapor "Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması" adı altında 1996 yılında yayımlanmıştır. Raporda mahalli idareler ile ilgili güncel gelişmelere yer verilmiş, mahalli idarelerin sorunları ortaya konulmuş ve sorunlarla ilgili çözüm önerileri sunulmuştur. Bu önerilerin en önemlisi mahalli idarelerin yeniden yapılandırılmasını çalışmalarının merkezi yönetim ile birlikte ele alınması gerektiğidir. Belli başlı öneriler;

a) İl özel idarelerinin yerine ilçe özel idaresi kurulması,
b) Köylerin kaldırılması ve köylerin hepsinde belediye kurulması,
c) Büyükşehir belediye sisteminin kaldırılıp sadece İstanbul için özel bir yönetim modeli oluşturulması,
d) İl sayısının arttırılması ve belediye başkanının bütün il sınırları içinden sorumlu olması,

e) Belediye birliklerinin mahalli idare birimlerine dönüştürülmesi,
f) Yürürlükteki organik kanunların ve yürürlükteki mevzuatın yeniden ele alınıp yazılması,
g) Mahalli idarelerin tümü için bir çerçeve kanun hazırlanması,

şeklindedir.

IV. 1990'lı Yılların Sonunda Üretilen Kanun/KHK Tasarı ve Taslakları

Planlı dönem sonrasında doğrudan Türk mahalli idare sisteminin yeniden yapılandırılmasına yönelik öneriler içeren raporlar önce kamu kurumları tarafından hazırlanmış, ardından sivil toplum kuruluşları da bu konuda kayda değer çalışmalar yapmışlardır. Yaklaşık 35 yıllık bir süreçte elde edilen birikim özellikle Belediyelerin yeniden yapılandırılmasının bir zorunluluk olduğu noktasında toplumsal uzlaşma yaratmıştır. Bu toplumsal uzlaşma siyasal iktidarların da artık bu konuda bazı düzenlemeler yapmasını zorunlu kılmıştır. İlk defa 1997 yılında başlayan ve her birinin teknik ismi farklı olmakla birlikte "Mahalli İdare Reformu" olarak tanımlanan yasa tasarıları/taslakları hemen hemen her yıl yenilerinin hazırlanması ve yasalaşma sürecine sokulması şeklinde ortaya çıkmıştır. Bu noktada 1997 yılından 2001 yılına kadarki dönemde her yıl bir tasarı ya da taslak hazırlanmış ancak bunların bir kısmı daha Bakanlar Kurulu'nda iken bir kısmı ise TBMM'ye gönderilmiş olmakla birlikte gündeme alınmayarak kadük hale gelmiştir. Bunun iki önemli sebebi olabilir. Birincisi mahalli idare sisteminde yeniden yapılanmanın zorunluluk olduğuna ilişkin var olan uzlaşma, gerçekleştirilecek yeniden yapılanma çalışmalarının içeriği ve yönü noktasında aynı düzeyde gerçekleşmemiştir. Diğeri de adı geçen dönemde yaşanan siyasal ve iktisadi istikrarsızlıktır. Zira başarılı bir reform çalışmasının temel koşulu güçlü bir siyasal iktidardır. 2004 belediye reform girişiminin hayata geçirilmesinin en önemli sebeplerinden birinin bu dönemde tek başına siyasal iktidarı elinde bulunduran bir partinin iktidarda olmasıdır. Burada tek başına iktidar olmak da önemlidir, çünkü daha önceki yıllarda gerçekleştirilmek istenen yeniden yapılanma çalışmalarının başarısızlığında, koalisyon ortakları arasında çıkan anlaşmazlıkların etkisinin olduğu muhakkaktır.

Bu dönemde yapılan en önemli yasal düzenleme girişimleri 1998 yılında TBMM gündemine getirilen ancak TBMM'de görüşülemediği için kadük olan tasarı ile 2001 yılında 29.6.2000 tarih ve 4588 Sayılı yasanın verdiği yetkiye dayanılarak Bakanlar Kurulunca Ağustos 2000 tarihinde

hazırlanan KHK tasarısıdır. Bu KHK'nın Yetki Yasası Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiş daha sonra bu KHK yasa tasarısı olarak TBMM'ye sunulmuş ancak TBMM'de görüşülemeden erken seçim kararı alındığı için bu tasarı da kadük kalmıştır. Bu tasarıların ortak özelliği 1990'lı yıllar içinde merkezi idare tarafından yapılan mahalli idareleri yeniden düzenlemeye yönelik tüm yasa tasarısı çalışmalarının ortak özelliklerini taşıyor olmasıdır. Diğer taraftan bu tasarılar daha sonra hazırlanan tasarılar/taslakları biçim ve muhteva olarak, 2004 düzenlemeleri de içerik olarak önemli ölçüde etkilemiştir.[2]

Bu çalışmalarda ortaya çıkan belli başlı önerileriler arasında;

- Adalet, savunma, güvenlik, sivil savunma, dış politika, dış ticaret, tapu ve kadastro, eğitim, nüfus hizmetleri ve ulusal ve bölgesel nitelikli diğer hizmetler merkezi yönetim tarafından yürütülmeye devam edilirken diğer bakanlıkların taşra teşkilatlarının kapatılması,
- Yasalar tarafından yasaklanmamış ve belli bir idareye verilmemiş her türlü hizmetin mahalli idareler tarafından yerine getirilebilmesi,
- Belediye kurulmasına ilişkin ölçeğin nüfus ve yüzölçümü bakımından artırılması,
- Belediyeler üzerindeki idari vesayet uygulamalarının kapsamının daraltılması
- Belediyelerin gelir kaynaklarının artırılması,
- Belediyelerde karar verme süreçlerinin iyileştirilmesi,
- Merkezi yönetim tarafından yerine getirilen çok sayıda görevin il özel idarelerine devredilmesi,
- Mahalli idarelerin hizmet görürken piyasa mekanizmalarına göre çalışabilmesi,

[2] Bu dönemde hazırlanan diğer tasarı ve taslaklar için bkz.

- Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılmasına ve Bu İdarelerle İlgili Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı ve Gerekçeleri (1996) Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yay., No.8, Ankara.
- Mahalli İdareler Reformu Kanun Taslakları (1997) Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yay., Ankara.
- Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasında Görev Bölüşümü ve Hizmet İlişkilerinin Esaslarının Düzenlenmesi ve Çeşitli Kanunlarda Mahalli İdarelerle İlgili Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı ve İçişleri Plan-Bütçe Komisyonları Raporları (1/743) (1998) TBMM Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü Yayınları.
- Mahalli İdarelerle İlgili Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı, (1999) Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yay.

- Belediye hizmetlerine sivil toplum kuruluşlarının da katılması ile katılımcı demokrasinin geliştirilmesi ve yönetişim anlayışının uygulanması,
- Belediye meclislerinde temsil yapısının değiştirilmesi,
- Fahri üyelik sistemi,
- Hizmetlere gönüllü kuruluşların da katılımına imkan sağlanması

gibi düzenleme önerileri de yer almaktadır.

SONUÇ

Türk İdare Yapısının belediye teşkilatı ile tanışmasının yaklaşık yüzelli yıllık bir geçmişi vardır. Bu sürenin yarısında İmparatorluğun içinde bulunduğu çöküş süreci ve cumhuriyetin ilk yıllarındaki kuruluş sancıları nedeni ile bir belediye geleneği oluşturulması mümkün olmamıştır. Gerek Osmanlı İmparatorluğu döneminde ve gerekse cumhuriyet döneminde oluşturulan belediye yapıları, merkezi idarenin taşradaki otoritesini korumak ve yerel düzeyde muhalefet girişimlerinin mahalli idareler orijininde güçlenmesinin önüne geçmek amacı taşımıştır. Bu amaç Türk belediyeciliğinin en önemli yasası olan 1580 sayılı eski Belediye Kanunu ile oluşturulan belediyecilik geleneğimizin temel karakteristiğinin oluşumunda etkin olmuştur. Bu karakteristik, merkezi yönetimin vesayeti altında, daha çok hizmet sunumunda etkinliği sağlamak amacı taşıyan bir belediyecilik geleneği olarak özetlenebilir. Bu çerçevede oluşturulan belediyecilik sisteminin zaman içinde yönetim anlayışı başta olmak üzere, sosyal, siyasal ve iktisadi alanda yaşanan gelişmeler nedeni ile ihtiyacı karşılayamaz hale gelmiş ve belediyecilik siteminin yeniden yapılandırılmasına ilişkin talepler ve tartışmalar her platformda ifade edilmeye başlanmıştır. Özellikle planlı dönem sonrasında başlayan bu tartışmalar çerçevesinde bir çok rapor ya da yasa taslağı tartışmaya açılmış ve kamuoyu ile paylaşılmıştır. Ancak 2004 yılına gelene kadar Mahalli idare sistemine yönelik reform düzeyinde bir düzenleme yapılmamıştır/yapılamamıştır.

1930 yılında kabul edilen Belediye Kanunu zaman içinde "eskimiş" ve ihtiyacı karşılayamaz hale gelmiştir. Belediye sisteminde yaşanan bu tıkanma diğer taraftan Türkiye'nin taraf olduğu Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın yüklediği yükümlülükler ve Türkiye'nin AB üyeliği yolunda gerçekleştirdiği uyum çalışmaları da eklenince sistemin yeniden yapılandırılması zorunluluğu daha belirgin bir şekilde hissedilmeye başlanmıştır. Bu zorunluluk halinin etkisi ile 1990'lı yılların sonlarında ve 2000'li yılların başında gerçekleştirilmeye çalışılan yasal düzenlemeler

siyasal ve ekonomik krizler nedeni ile yürürlüğe girememiştir. 2003 milletvekili genel seçimleri sonrasında oluşan TBMM aritmetiği, yeniden yapılanmanın en çok ihtiyaç duyduğu siyasal iradeyi, AB ile uyum çalışmalarını hızlandırmak ve değişim yanlısı bir partiyi tek başına hükümet kurmaya yetecek bir sayı ile iktidara getirmiştir.

Bir taraftan uluslararası alanda yaşanan gelişmeler, diğer taraftan mevcut belediye sisteminin sorunlarının çözümlenmesi zorunluluğunun ortaya çıkardığı belediye sisteminin yeniden yapılandırılması ihtiyacı, belediye sisteminin yeniden yapılandırılmasına yönelik 1960'lı yıllardan itibaren yapılan çalışmalarda elde edilen birikimin de etkisi ile 59. Cumhuriyet hükümetinin kısa vadeli hedeflerinden biri olarak tanımlanmıştır. Bu çerçevede de 2004 yılında TBMM gündemine, genelde Kamu Yönetimi aygıtının tamamını kapsayan ve sistemin işleyişinde radikal değişiklikler içeren bir dizi kanun tasarısı getirilmiştir. Bu tasarılardan sadece Belediye sistemine yönelik olanlar yasalaşabilmiş Kamu yönetimi aygıtının yeniden yapılandırılmasına yönelik düzenlemeler içeren 5227 sayılı kanun tasarısı Cumhurbaşkanı vetosu sonrasında kadük kaldığı için kamu yönetimi aygıtında önemli bir değişiklik olmadığı gibi il özel idaresi kanunu da, organik olarak ilişkili olduğu 5227 sayılı kanun tasarısının yasalaşamaması nedeni ile önemli bir değişiklik yaşamamıştır

2004 yılında başlatılıp halen devam etmekte olan belediye reform girişimi bir çok noktada kendisinden önce yapılan çalışmaların izlerini taşımaktadır. Oluşturulan yeni sistemin öngördüğü bir çok düzenleme daha önceki çalışmalarda da benzer içeriklerle yer almıştır. Belediye kurulma ölçüleri, idarelerarası görev ilişkisinin düzenlenmesi, kaldırılan vesayet uygulamaları, devam ettirilen vesayet uygulamaları, AYYÖŞ çerçevesinde belediye sisteminin daha özerk yapılar haline getirilmesi, imkanları kısıtlı belediyelere ek imkanlar sağlanması, belediyelerin katılımcı, şeffaf ve hesap verebilir yapılar olarak tanzim edilmesi, belediye hizmetlerinde piyasa mekanizmasının daha yaygın kullanılması, gibi yeni düzenlemeler daha önceki rapor ya da tasarılarda da dile getirilen düzenleme önerileridir.

Adalet ve kalkınma partisi hükümetleri döneminde bu güne kadar yapılan belediyelerle ilgili düzenlemelerin 6360 sayılı kanunla oluşturulan büyükşehir modeli dışındaki diğer düzenlemelerin önemli bir bölümü Türk idare yapısının sahip olduğu reform mirası içinde karşılığı olan düzenlemeler olduğu görülmektedir.

KAYNAKÇA

AKTEL, M., MEMİŞOĞLU, D., "Yerel Yönetim Reformlarının Başarısızlık Nedenleri", İçinde Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I Reform, Ed.Hüseyin ÖZGÜR vd., Nobel Yayın, Ankara, 2005, s.21-38

ATASOY, Veysel, Türkiye'de Mahalli İdarelerin Yapısı ve Yeniden Düzenlenmesi, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı, İstanbul,1992

ERYILDIZ, Semih, Mahalli İdarelerde Yeniden Yapılanma, TÜSES, İstanbul,1989

ERYILMAZ, Bilal, Kamu Yönetimi, Erkam Matbaası, İstanbul, 2003

HEPER, Metin, "Kamu Bürokrasisi", Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, İletişim Yayınları, II. Cilt, İstanbul, 1983

KARAER, Tacettin, "Kamu Yönetimini Yeniden Düzenleme Girişimleri ve Sonuçları Üzerinde Bir Deneme," Amme İdaresi Dergisi, cilt 20, sayı 2, 1987, s:25-46

KELEŞ, Ruşen, Yerinden Yönetim ve Siyaset, Cem Yayınevi, İstanbul, 1992

ÖKMEN, Mustafa, "Yerel Yönetimlerde Yeniden Düzenleme Girişimleri ve Reform Tasarısı Üzerine Bazı Düşünceler", Türk İdare Dergisi, yıl 72, sayı 422, 1999, s. 133-149

SÜRGİT, Kenan, "12 Eylül ve Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi," Amme İdaresi Dergisi, cilt 13, sayı 3, 1980,s:39-77

---------- Türkiye'de İdari Reform, TODAİE Yayını, Ankara, 1972

TESEV, Belediyelerde Mali Yönetim, İstanbul, 1998

TOBB, Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyon Raporu, Ankara, 1996

TODAİE, İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor, Kardeş Matbaası, Ankara, 1965

---------- Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi, TODAİE, Ankara, 1966
---------- İdarenin Yeniden Düzenlenmesi İlkeler ve Öneriler-İdari Reform Danışma Kurulu Raporu, Sevinç Matbaası, Ankara, 1972
---------- Kamu Yönetimi Araştırması-Genel Rapor, TODAİE, Ankara, 1991
---------- Kamu Yönetimi Araştırması-Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu, TODAİE, Ankara, 1992
TORTOP, Nuri, B., AYKAÇ, H., YAYMAN, M.A. ÖZER, Mahalli İdareler, Nobel Yayınları, Ankara, 2006

TÜSİAD, Kamu Bürokrasisi, İstanbul, 1983
---------- Yerel yönetimler Sorunlar ve Çözümler, İstanbul, 1992
---------- Yerel Yönetimler Yasa Taslağı, İstanbul, 1997
YALÇINDAĞ, Selçuk, "Türk Yerel Yönetimlerinde Yeniden Yapılanma," Amme İdaresi Dergisi, cilt 24, sayı 3, 1991, s:123-152
----------, "Mahalli İdareler Sorunlar ve Çözümler, TÜSİAD,İstanbul,1992
YAYMAN, Hüseyin, Türkiye'de İdari Reform Tarihi, Turhan Kitabevi, Ankara, 2008