



Ahmet APAN / Mülkiye Başmüfettişi

Türk Mahalli İdareler Reformu:

Yeni Düzenlemelerin Analizinde Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar

Batılı anlamda modern devlet yönetimi merkezi ve mahalli idarelerin güç ilişkisi ve mücadelesi üzerinde yükselmiştir. Bazı ülkelerde ikisi arasında mücadele, bazılarında ise hizmetin sunumunda ortaklık şeklinde cereyan eden bu ilişki hemen her ülkede sürekli reform denemelerine maruz kalmıştır. Bu reformların yöneldiği hedef devletin üretim, birikim ve dağıtım rejimindeki rolünü ve etkisini değiştirmek olmuştur (Sezen, 2009: 25).

Ülkemizde ilk örnekleri 1839 Tanzimat Fermanı sonrasında görülen mahalli idareleri esas alan reform girişimleri yönetim sistemimizi de doğrudan etkilemiştir. Özellikle, 1990'lı yıllarda Türkiye gündeminin önemli maddelerinden birisi olan mahalli idareler reformunun nasıl olması gerektiğine dair çeşitli öneriler geliştirilmiş ve kamuoyunun bil-

gisine sunulmuştur.¹ Reform denemelerinden bazıları başarıya ulaşıp yasal düzenlemelere dönüşmüşken, çoğunluğu sonuçsuz kalmıştır.

Merkezi devlet yönetimi geleneği, 600 yıllık Osmanlı İmparatorluğundan Türkiye Cumhuriyetine miras olarak kalmıştır. Osmanlı'da modern anlamda idari reform çalışmaları esas olarak II. Mahmut ve Tanzimat döneminde yaygınlaşmış ve hızlanmıştır (Kara, 2006: 149). Bu reform çabaları içerisinde Mülkiye gibi laik eğitim kurumlarının kurulması ve bu okullardan mezun olup devlet görevi yürüten bürokratların Batıyı inceleme ve anlama gayretleri de reform taleplerinin gidişatını belirlemiştir. Jön Türklerle simgeleşen bu gayretler iki temel akım olarak bürokratik alanda kendini göstermiştir:

Özellikle, 1990'lı yıllarda Türkiye gündeminin önemli maddelerinden birisi olan mahalli idareler reformunun nasıl olması gerektiğine dair çeşitli öneriler geliştirilmiş ve kamuoyunun bilgisine sunulmuştur.

1-Merkezi ulusal kalkınma ve düzen fikrine inanmış bürokratik anlayış,

2-İngiliz bireyselciliği ve adem-i merkezi kalkınmadan esinlenmiş bürokratik anlayış.

Bu anlayışlardan birincisi İttihat ve Terakki Partisi olarak siyaset sahnesine çıkmıştır. Aynı anlayışın temsilcileri Enver Paşa ve ona yakın olanların dışında çoğunlukla Tür-

¹ KAYA Genel Rapor, TODAİE, 1991, Mahalli İdareler ve Büyükşehir Yönetimi: Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT, 1994; Yerel Yönetimler: Sorunlar ve Çözümler, TÜSİAD, 1995; Mahalli İdareler Reformu Kanun Tasarıları, İçişleri Bakanlığı; Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 1997; Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasında Görev Bölüşümü ve Hizmet İlişkilerinin Esaslarının Düzenlenmesi ve Çeşitli Kanunlarda Mahalli İdarelerle İlgili Değişiklikler Yapılması Hakkında Kanun Tasarı, TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu Metni, 1998.

kiye Cumhuriyetinin kuruluşunda da etkin rol oynamıştır. İkinci anlayış Prens Sebahattin önderliğinde Teşebbüs-i Şahsi ve Adem-i Merkeziyet Cemiyeti olarak Türk siyaset yaşamında yerini almıştır. İttihat ve Terakki Partisinin baskın konumu Osmanlı yönetim geleneğinin Türkiye Cumhuriyetinin kuruluş felsefesini şekillendirmesinde belirleyici olmuştur.

Türkiye, 2003 yılına kadar güçlü bir merkezi devlet geleneğine sahip bir ülke olarak mahalli idareler üzerinde idari vesayet uygulaya gelmiştir. Bu dönemde mahalli idare birimlerimiz olan il özel idarelerinde merkezin atadığı valinin çift şapka modelinin yanı sıra, belediyelerin birçok kararı, belediye bütçesi, merkezin ya da mülki idari amirinin onayı ile yürürlüğe girebilmiştir. Öyle ki, belediyelerde 13. derecedeki bir memur kadrosunun 12. derece ile değiştirilmesi için Bakanlar Kurulu'nun kararı gerekmiştir (Yeter, 1996: 6).

2003'ten sonra çıkarılan mahalli idare kanunları, başta idari vesayet olmak üzere merkez-yerel ilişkilerini düzenleyen birçok konuda önemli değişiklikler doğurmuştur. Aslında o tarihe kadar geçen sürede kamu yönetimi ile ilgili yapılan bütün idari reform çalışmalarında üzerinde en çok çalışma yapılan alanlardan bir tanesi mahalli idareler olmuştur. Cumhuriyetin kuruluşundan günümüze yaklaşık 2000 adet çalışmada mahalli idarelerle ilgili düzenlemeler yer almaktadır (Arslan, 2008: 264).

Kamu yönetimi reformu, kamu sektörü örgütlerinin daha iyi işlemlerini sağlamak amacıyla yapı ve süreçlerde yapılan kasıtlı değişikliklerdir (Pollitt ve Bouckaert, 2004: 8). Türkiye'de kamu yönetimi reformu konusu hep gündemde olmasına karşın mahalli idarelerle ilgili kapsamlı ve bütüncül bir reform ancak 2000'li yıllarda gerçekleşmiştir. Bu noktada 2003-2010 arasında

Türkiye'de kamu yönetimi reformu konusu hep gündemde olmasına karşın mahalli idarelerle ilgili kapsamlı ve bütüncül bir reform ancak 2000'li yıllarda gerçekleşmiştir.

gerçekleşen mahalli idareler reformunun analizine geçmek gerekir. Ancak bunu yapmadan kamu politikası analizi ile ilgili temel bazı kavramları gözden geçirilmelidir.

1.Kamu Politikası Kavramları

Kamu politikası analizi ABD menşeli olan ve temelleri eskiye inen bir alan olmasına karşın ülkemizde son dönemde popüler olmuştur. Kamu politikası tanımlarının merkezinde duran unsurları ve kamu politikasının kendisini belirleyen asıl öge, toplumsal iktidar ilişkileridir (Çelik, 2008: 44). Harold D. Lasswell ve Daniel Lerner'in birlikte yazdıkları 1951 tarihli Politika Bilimleri (Policy Sciences) kitabı ile kamu politikası analizi bir alan olmaya adım atmıştır. Bugün geline nokta kamu politikası analizleri devletin geleceği planlama hamleleri yanında yürüttüğü politikalara destek bulmak için de kullanılır olmuştur.

Kamu politikası, "bir problemle ilgili olarak bir aktör ya da aktörlerce izlenen amaçlı eylem rotası" olarak tarif edilebilir" (Anderson, 2003). Anderson'ın kullandığı "kamu politikası analizi aşamaları"na göre, kamu politikası analizi aşamaları problemi tanımlama, politikanın oluşturulması (gündem ve formülasyon) ve benimsenmesi, politikanın uygulanması ve politikanın değerlendirilmesidir (Anderson, 2003). Bu aşamaları ayrıntılı olarak şöyle tarif edebiliriz:

Politika Oluşturulması ve Kabulü: Kamu görevlilerinin bir sorunla ilgili olarak farklı politikalar formüle et-

mesi (bu politikalar yönetsel kurallar, mahkeme kararları ya da yasal mevzuat olabilir) ve yasama organının çoğunluğu ya da yöneticilerce alternatif politikalar arasından birisinin kabul edilmesidir.

Politikanın Uygulanması: Kabul edilen politikanın mali kaynak ve personel tahsis etmeye yetkili idari birimlerce uygulanmasıdır.

Politikanın Değerlendirilmesi: Politika çıktılarının politika amaçlarına uygunluğu bağlamında politika sonuçlarının değerlendirilmesidir.

Bir kamu politikasının oluşturulması için bir şekilde kamuoyunun gündemine girmesi gereklidir. İktidarı elinde bulunduran yönetimler gündemi belirlemede de büyük avantaja sahiptir. Gündem belirlemeyi "seçilmiş ve atanmış kamu görevlilerinin bir sorunu kamu gündemine getirmesi" olarak tanımlamak mümkündür (Dunn, 1994: 16).

Gündeme gelmiş ve hükümetlerin bu konuda bir politika oluşturduğu/ oluşturmamayı tercih ettiği politikaların analizi ise hükümet faaliyetlerinin neden ve sonuçlarının açıklanmasıdır. Kamu politikası analizi bazen bir politika oluşturulması sırasında hangi politikanın amaca daha uygun olduğunu tespit etmek için de kullanılır. Bizim bu çalışmada tercih ettiğimiz yöntem tamamlanmış ve ortaya çıkmış bir politikanın analizidir.

Reformlarla ilgili kamu politikaları zaman zaman başka ülkelerin en iyi uygulama örneklerinin (best practices) başka bir ülkeye transfer edilmesi ile de hayata geçebilir. Reform transferini, "geçmiş ya da şimdiki zamandaki bir politik sistemde yer alan politikalar, yönetsel düzenlemeler, kurumlar ve fikirlerle ilişkin bilgi birikiminin başka politik sistemdeki politikaların, yönetsel düzenlemelerin, kurumların ve fikirlerin geliştirilmesinde kullanılması süreci" olarak tanımlayabiliriz (Dolowitz ve Marsh, 1996: 344).

Kamu politikası analizi ülkemizde yeni önem kazanmaya başlayan, üniversitelerde ders olarak okutulmaya başlanan bir alandır. ABD gibi ülkelerde önemli mesafeler kaydetse de ülkemizde çeviri ve aktarmalar dışında fazla bir çalışma konusu olmamıştır. Türkiye’de mahalli idareler reformu birçok çalışmaya konu olmasına rağmen kamu politikası olarak ele alınıp analize tabi tutulmamıştır.

2.Mahalli İdareler Reformunun Etkenleri

Mahalli idareler reformu yalnızca mahalli idare birimlerinin yeniden düzenlenmesi değil, tüm devlet yapılanmasının ve dolayısıyla temel toplumsal ilişkilerin yeniden düzenlenmesi demektir. İdari sistemden hareketle toplumsal ilişkilerde kurulacak yeni bir denge, doğal olarak kazanan ve yitiren tarafların yeniden tanımlanması ve toplumsal konumların yeniden belirlenmesi sonucu yaratacaktır (Güler, 2001).

Dünyada yerleşme politikaları ve mahalli idareler reformları 1970 krizinin ardından Yeni Sağ anlayış ve önerileri doğrultusunda belirlenen ve IMF, Dünya Bankası ve Ticaret Örgütü gibi kurumların öncülüğünde yaşama geçirilen yeniden yapılanma sürecinin önemli bir parçasıdır (Nacar, 2005: 230).

Türkiye’de 2003-2010 döneminde gerçekleşen mahalli idareler reformunun gündeme gelmesinde rol oynayan etkenleri aşağıdaki gibi sıralayabiliriz:

Demokratikleşme ihtiyacı: mahalli idarelerin halka en yakın birimler olması, karar mekanizmasının doğrudan yerel halk tarafından seçilmesi, halkın seçtiklerini denetleme şansının daha fazla olması ve yine halkın karar ve uygulamalara katılımının merkezi idareye oranla mahalli idarelerde daha olası olması nedeniyle mahalli idarelerin demokrasiye kavramsal olarak daha yakın durduğu görüşü yaygındır.

Mahalli idareler ile demokrasi arasındaki ilişkinin temel dayanağı “kendi kendini yönetme ilkesi”dir. Kendi kendini yönetme ilkesi katılımı da beraberinde getirmektedir. Bu nedenle yerleşmenin teşvik edilmesi yönetime katılımı artırmanın yolu olarak ta görülmektedir. Bu noktada katılım yanında “yönetişim” gibi kavramlar yine piyasa terimleri içerisinde ele alınmalıdır.

Kentli nüfusun artması ve belediyelerin hizmet vermede yetersiz kalması: Ülkenin hızlı artan nüfusu, belediyelerin yeni gelen kitleleri oy deposu olarak görmesinden dolayı teşvik ettiği 1950’lerden başlayarak kentlere iç göç akımı, tarımın köylü kesimi besleyememesinden dolayı çözölen nüfusun kentlerin ucuz işgücünü sağlaması gibi nedenler kentli nüfusun hızla artmasına neden olmuştur. Kentlerin mahalli idare biçimi olan belediyelerin bu artışa uygun kaynak, personel vb olanaklarla donatılmaması mahalli idareler reformunun önemli gerekçelerinden birisidir.

Hızla büyüyen kentlerin nüfus ve ihtiyaçları karşısında teknik ve özellikle mali alanda güçsüz kalan belediyeler görevlerinin merkezi idareye aktarılmasına ses çıkaramamıştır. Bu noktada mahalli idarelerin mali kaynaklarının yetersizliğine karşın bu sorunun giderilmesine yönelik somut hiçbir adım atılmamasına da dikkat çekmek gerekir. Mahalli idarelere merkezden aktarılan kaynak miktarını kanun çıkarılmasına gerek olmaksızın artırma olanağı varken buna başvurulmamış olması da kayda değer bir noktadır. Reform düzenlemeleri bu aksaklıkları düzeltmeye çalışmıştır.

Mahalli idareler de seçilerek ya da atanma yoluyla görev yapan politik kişiliklerin devlet yönetiminde önemli görevler üstlenmesi: Mevcut Türkiye Büyük Millet Meclisinin (TBMM) yapısı incelendiğinde mahalli idarelerde görev alarak milletvekili seçilmiş ciddi sayıda kişi olduğunu görmek-

teyiz. Yerelden gelen politikacılar doğal olarak mahalli idarelerin güçlenmesi yolunda reformist davranmışlardır. Bu konuda özellikle 21 ve 22 dönem parlamentoları örnek durumundadır. Özellikle İstanbul Belediyesi ve İl Özel İdaresinde seçimle ya da atama ile görev alan çok sayıda milletvekili TBMM’de görev yapmış ve yapmaktadır. Merkez-yerel çekişmesinde bu kişiler yereli tercih ederek mahalli idareler reformunun gündeme getirilmesinde ve formüle edilmesinde önemli rol oynamışlardır.

AB’ye üyelik sürecinin getirdiği yeni yönetim yaklaşımları: AB’nde tüm üye ülkelerin uyması zorunlu olduğu ortak bir kamu yönetim modeli yoksa da; “yerellik”, “iyi yönetim” ve “bölgesel politika” gibi temel yaklaşımlar söz konusudur. Ülkemiz açısından bakıldığında, yaşama geçemeyen 5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun’da yerellik ilkesinden söz edilmektedir.

Hatta kanunun, Anayasada ifadesini bulan “idari vesayet” kavramı yerine bu ilkeyi koyduğu iddiaları da o dönemde yoğun biçimde dile getirilmiştir. Söz konusu ilke daha sonraları 5393 sayılı yeni Belediye Kanununun 14. maddesi ile 5302 sayılı yeni İl Özel İdaresi Kanunu’nun 6. maddesinde yerini almıştır.

Ayrıca ülkemizde 1 Nisan 1993’te yürürlüğe giren Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (ETS 122) 4. maddesinin 3. bendinde yerellik ilkesine yer verilmektedir. Paralel olarak, Avrupa Konseyi, Türkiye ile ilgili aldığı 1997 Tarihli 29 Nolu Tavsiye Kararı’nda yerellik ilkesinin Türk Anayasasında açıkça yer alması istenilmektedir (Apan, 2004: 220).

Küreselleşme ile birlikte ulus devletlerin piyasa üzerindeki baskın rolünün sınırlandırılmasıyla daha serbest ticari kurallara izin verecek mahalli idarelerin teşvik edilmesi: Küresel-

leşme ekonomik, siyasal, toplumsal ve kültürel alanlarda bazı ortak değerlerin yerel ve ulusal sınırları aşarak dünya çapında yayılmasını ifade etmektedir. Kamu-özel ortaklığı, sourcing-out yaklaşımları, mahalli idarelerin dış borç almasının kolaylaştırılması, ihale, borçlanma ve alt-yapı yatırımları açısından cazip bir pazar olması gibi yollar kullanılarak bu yayılmanın önündeki engeller daha kolay aşılmaktadır.

Mikromilliyetçilik akımlarını besleyen siyasal ortamın mahalli idareler aracılığıyla hayat bulması: Bölücülük akımını destekleyen partilerden dolayı yerel yönetim reformu belli alanlarda kısıtlanmaya tabi tutulmuştur. Reform metinlerinin hazırlanması sırasında planlananlarla bu metinlerin yaşama geçirilmesi arasında keskin bazı farklılıklar meydana gelmiştir. Bunda en önemli neden ülkenin üniter yapısına yönelik hassasiyetlerdir.

Ülkenin sosyo-psikolojik yapısında meydana gelen değişiklikler: Türk demokratik yaşamına yapılan askeri müdahalelerin de etkisiyle halkın siyasal tercihlerinde görülen değişimler mahalli idareler seçimlerinde kendini göstermiştir. Siyasal partilerin yerel yönetimlere bakışının yerelleşememiş olması yanında, seçmenin kendisinin bile kendini yönetirken merkezden atanan adaylara güven duyması merkez-yerel ilişkisinin belirleyici unsurlarından olmuştur.

İl özel idarelerinin güçlendirilmesi ve klasik il sistemine alternatif arayışları: Reform düzenlemeleri özellikle il özel idarelerinin yapısında değişiklikler meydana getirmiştir. Bunların en önemlileri İl Genel Meclisi (İGM) başkanının seçimle işbaşına gelmesi, İGM toplantılarının her aya yayılması ve ihtisas komisyonlarının oluşturulmasıdır. Bu şekilde il özel idareleri esaslı bir değişikliğe tabi tutulmuştur.

Ayrıca, Kalkınma Ajansları gibi çeşitli alternatif içerdiği kurulların barındırdığı merkez ve yerel örgütlerden temsilciler yanında STK ve özel sektör temsilcilerinin de katılımıyla "Yönetişim" kavramının anlamlandırılmasına da katkı sağlamaktadır.

3.Mahalli İdareler Reformu Analizinde Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar

Kamu politikası analizi yapılırken sorulması gerekli temel sorular şunlardır: "Hangi değerleri, hangi kurumlar aracılığıyla, kim güvence altına almaktadır ve bu durum ne zaman nasıl ortaya çıkmıştır"? Mahalli idareler reformu açısından bu sorulara cevap aranırken dikkate alınması gerekli hususlar şu şekilde sıralanabilir:

3.1.Mali Kaynak Sağlanması:

Mahalli idarelere görevleri ile orantılı kaynak sağlanması ve Batı'daki örneklerine benzer biçimde yerel vergi koyma yetkisi tanınması gerekir. Bu nedenler mahalli idareler reformunun en büyük gerekçesi vatandaşlara en yakın birim olan mahalli idarelerin hizmet vermede kaynaklarının yetersiz olduğu iddiası olmuştur.

3.2. Katılımı Artırma:

Mali kaynak yetersizliği yanında reformun en önemli gerekçelerinden birisi ve en çok destek toplayanı "katılım"ı artırma iddiasıdır.

3.3. Belediyelerin Yerellik Derecesi:

Mahalli idare denince ilk akla gelen kurum olan belediyeler bu reform düzenlemelerinde de öne çıkarılsa da belediyeler yine tam anlamıyla yerelleşememiştir. Çünkü;

Belediyelerin başı ve yürütücüsü belediye başkanları parti başkanlarıca belirlenmektedir. Özellikle kaynak sahibi belediyelerin başkanlığı için kıran kırana bir rekabet sonrasında milletvekillikleri bile feda edilebilmekte, parti genel başkanlarına

Mahalli idareler reformu

yalnızca mahalli idare

birimlerinin yeniden

düzenlenmesi değil, tüm

devlet yapılanmasının

ve dolayısıyla temel

toplumsal ilişkilerin yeniden

düzenlenmesi demektir.

yakın ve sadık isimler yerel halka danışılmasına gerek duyulmadan aday gösterilmektedir.

Anayasanın 127. maddesine göre "karar organları"nın seçimle belirlenmesi gerekmesine karşın Büyükşehir belediyeleri de dâhil tüm belediyelerin encümenleri arasında atanmışlar bulunmaktadır. Belediye Kanunları içerisinde karar organının sadece belediye meclislerinden ibaret sayılması da bu tercihin bilinçli yapıldığını göstermektedir.

-Ülke nüfusunun önemli bir bölümünün yaşadığı Büyükşehirlerde Büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri arasındaki yetki karmaşası açıklığa kavuşturulmamıştır.

3.4.Valilerin Konumu:

Reform düzenlemelerinde belediye başkanları belediyelerde öne çıkarken il özel idarelerinde il genel meclislerine öncelik verilmiştir. Bunun gerekçesi valinin atanmış olmasıdır. Oysa Avrupa Konseyinin 29 Nolu Raporunda da istenildiği üzere Batı tipi bir mahalli idare arzu ediliyorsa valinin il özel idaresinin dışına alınması gerekir. Bunun yapılamamasının nedenleri:

Ülkenin üniter yapısının korunması kaygısının Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerindeki terör olayları nedeniyle öne çıkması;

Valilerin, Bakanlar Kurulu kararı ile atanması nedeniyle, il genel meclisi başkanlığının muhalefette olduğu illerde siyasal iktidarlara daha yakın durmasıdır.



3.5.Köylerin Durumu:

Anayasada mahalli idare birimleri olarak il özel idareleri, belediyeler ve köyler olmak üzere üç birim sayılmaktaysa da köylerin reformu gerçekleşmemiştir. Avrupa Konseyi 29 Nolu Raporunda köylerin reformunu (güçlendirmek için birleştirme dahil çeşitli seçenekleri) telkin etse de bugüne kadar köylere yönelik reform düzenleme çalışmaları tamamlanıp yaşama geçirilememiştir. Oysa ülke nüfusunun 1/5'i köylerde yaşarken coğrafi alan olarak da 35.000 civarında birim ile ülkenin her tarafına yayılmış durumdadırlar.

3.6.Büyükşehir Belediyelerinin Durumu:

Mahalli idareler reformu ile daha çok kaynak kullanımında öne çıkan İstanbul, Ankara gibi Büyükşehir belediyelerinin yeni kamu işletimi esaslarına uygun olarak biraz daha piyasaya açılması, ulaşım, altyapı başta olmak üzere kamu hizmeti sunumunda piyasadan hizmet alımı yoluna gidilmesi öngörülmüştür.

3.7.Mahalli İdarelerin Denetimi:

Mahalli idareler reformu idari ve sayet denetiminden kavram olarak hiç söz etmezken hukuksallık ve yerindelik denetimi olarak uygulanan bu denetimin biçimlerinden sadece hukuksallık denetimine izin vermiştir. Yeni kanunlarla getirilen performans denetimi, iç denetim, dış denetim gibi kavramlar kendi-

lerini destekleyecek mekanizmalardan yoksun kaldığı için havada durmaktadır. Performans denetimi ve dış denetimi yapması düşünülen Sayıştay'a yönelik yapısal düzenlemeler getirilen yasal değişikliklerin bu durumu düzeltmesi beklenmektedir.

4. Türk Mahalli İdareler Reformu

2003-2010 yılları arasında belediyelerle ilgili olarak 5216 sayılı Büyükşehir Belediye ve 5393 sayılı Belediye Kanunları, il özel idarelerine yönelik 5302 sayılı kanun, mahalli idarelerin kendi aralarında kuracakları birliklere yönelik 5355 sayılı kanun çıkarılmıştır. Ayrıca, 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluş ve Görevleri İle İlgili Kanun da bu kapsamda değerlendirilebilir. Yine 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun bu reformun bir parçası olarak değerlendirilmelidir.

Doğrudan mahalli idareleri konu almasa da Türk mali sistemini değiştirmesi için çıkarılan ama sonradan mali sistemle yetinmeyip tüm yönetim sistemini derinden etkileyen 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nu da bu kapsamda ele almak gerekir. Bu kanun mahalli idareler üzerinde merkezin

denetimini etkisizleştirmiş ve nitelik ve nicelik olarak tüm belediyeleri dış denetim ve performans denetimine tutması şu haliyle mümkün gözükmeyen Sayıştay'ı ön plana çıkarmıştır. Yeni bir iç denetim mekanizması oluşturulmuştur.

Sonuç

Türkiye'de ne zaman geri kalmışlıktan dem vurularak reform ihtiyacından söz edilse ilk dile getirilen husus mahalli idarelerde reform yapılması olmaktadır. Mahalli idareler reformu gerçekleştikten sonra kamu politikası açısından sorunun ortaya çıkışı, çözümlerin formüle edilmesi ve uygulama ile sonuçlarının değerlendirilmesi yönlerinden kapsamlı bir analizi yapılmamıştır.

Ülkemiz son 10 yıllık dönemde mahalli idarelerle ilgili çok önemli bir reform silsilesine tabi tutulmuştur. Yeni Kamu İşletimi yaklaşımına uygun olarak Türk kamu yönetiminde merkezin etkisi azaltılmış ve pek çok yetki reform düzenlemeleri ile mahalli idarelere bırakılmıştır. Bu çalışmamızda mahalli idareler reformunun kamu politikası analizi yoluyla incelenmesi sırasında dikkat edilmesi gereken hususlar vurgulanmaya çalışılmıştır. Bu hususlar çerçevesinde mahalli idareler reformunun kamu politikası analizinin yapılması bir başka çalışmanın konusudur.

KAYNAKÇA

- Anderson, James, Public Policymaking, Houghton Mifflin Company, Boston, 2003. / Apan, Ahmet, "Avrupa Yerel Ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Ve Yerel Yönetimlerimiz", Hukuk Ve Adalet (Eleştirel Hukuk Dergisi), Yıl 1, Sayı 2, Nisan-Haziran 2004, S. 212-222. / Arslan, Nagehan Talat, "Yerelleşme, Özerklik ve Demokratikleşme Açısından Mahalli İdareler Hakkında Bir Değerlendirme", C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi Aralık 2008 Cilt: 32 No: 2, s. 263-282. / Çelik, Fatma Eda, "Çalışma Alanı Olarak Kamu Politikası", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 41, Sayı 3, Eylül 2008, S. 41-72. / Dolowitz, D.P., D. Marsh, "Who Learns What From Whom: A Review Of The Policy Transfer Literature", Political Studies, 44, 1996, P. 343-357. / Dunn, William N., Public Policy Analysis (An Introduction), Prentice Hall Inc. New Jersey, 1994. / Güler, Birgül Ayman, Yerel Yönetimlerde Reform Sorunu, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 10, Sayı 3, Temmuz 2001. / Kara, Bülent, "Türkiye'de Personel Reformu Çalışmalarının Altyapısı: 1930-60 Yılları Arasında Yabancı Uzmanların Kamu Yönetimine İlişkin Hazırladıkları Raporlar", C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi, Aralık 2006 Cilt: 30 No:2, S. 149-162. / KAYA Genel Rapor, TODAİE, 1991. / Mahalli İdareler ve Büyükşehir Yönetimi: Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT, 1994. / Mahalli İdareler Reformu Kanun Tasarıları, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 1997. / Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasında Görev Bölüşümü ve Hizmet İlişkilerinin Esaslarının Düzenlenmesi ve Çeşitli Kanunlarda Mahalli İdarelerle İlgili Değişiklikler Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı, TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu Metni, 1998. / Nacar, Birsan, "Yerel Yönetimlerin Mali Krizi Üzerine Kuramsal Açıklamalar: Nedenler, Öneriler ve Bir Değerlendirme", Akdeniz Ü. İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt 9, 2005, s. 202-247. / Pollitt, Christopher, Geert Bouckaert, Public Management Reform: A Comparative Analysis, Oxford University Press, 2nd Edition, 2004. / Sezen, Seriye, "Kamu Yönetimi Reformları: Küresel Bir Düzenleme mi?", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 42, Sayı 1, Mart 2009, s. 23-41. / Yerel Yönetimler: Sorunlar ve Çözümler, TÜSİAD, 1995. / Yeter, Enis, "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karsısında Türkiye: Anayasa ve İlgili Yasalarda Durum", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt: 5, Sayı: 1, Ocak1996, s. 3-13.