YEREL YÖNETİMLERİN YENİDEN YAPILANDIRILMASI

TÜRKİYE DENEYİMİ

ORTA DOĞU TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
KENTSEL POLİTİKA PLANLAMASI VE YEREL YÖNETİMLER ANABİLİM DALI
1997 YILI STÜDYO ÇALIŞMASI
Ankara-Kasım 2009 (4. Baskı)
Orta Doğu Teknik Üniversitesi
Kentsel Politika Planlaması ve Yerel Yönetimler Anabilim Dalı
Yayın No: 3
2. Baskı Ankara-Kasım 2002
Derleyenler:
Prof. Dr. Melih ERSOY
Doç. Dr. H. Tariq ŞENGÜL

Yayına Hazırlayan:
Araş. Gör. Sezin DEMŞEK

Kapak Tasarımı:
Öğr. Gör. Fatih ÖZ
Çalışma grubu olarak;
Çalışmalarımız sırasında yardımcılarından dolayı Kalkan Belediye Başkanı Sayın Şeref KARABAĞ’a,
Deneyimlerini bizimle paylaşan emekli vali Sayın Fethi AYTAÇ’a ve emekli vali Sayın Ziya Çoker’e,
ODTÜ Mimarlık Fakültesi basım işliği çalışmalarına...

TEŞEKKÜR EDERİZ...
ÖNSÖZ ......................................................................................................................... 13
1. YEREL YÖNETİMLERE İLİŞKİN KURAMSEL YAKLAŞIMLAR .............. 15
  1.1. ÇOĞULCU (PLURALIST) KURAM VE YEREL YÖNETİMLER .......... 15
      1.1.1. Çoğunluk Modelinin Temel Özellikleri ........................................... 16
      1.1.2. Klasik Çoğunluk Yaklaşım: Dahilin Ampirik Çalışması ...................... 17
  1.1.2.1. Tarihsel Süreç ................................................................................... 17
  1.1.2.2. Politik Süreç Etkileyebilme Gücünün Doğruluğu ......................... 19
      1.1.2.2.1. Politik Katman (Political Stratum) ............................................. 20
      1.1.2.2.2. Politik Genellemeler (Political Axioms) ................................. 20
      1.1.2.2.3. Liderler ve Yardımcı Liderler (Subleaders) ....................... 21
      1.1.2.2.4. Siyasalar (Policies) ................................................................... 21
      1.1.2.2.5. Politik Süreçle İlgili Varsayımlar .............................................. 22
      1.1.2.3. Toplumdaki Etki Kalıpları (Patterns of Influence) ................. 22
      1.1.2.4. Toplumdaki Politik Kaynaklar .................................................... 24
      1.1.2.5. Politik İstikrar ve Çoğunluk Yapı ................................................ 25
  1.1.3. Yeni Çoğunluk Yaklaşım ........................................................................... 25
      1.1.3.1. Kentsel Sosyoloji Ekolojisi ......................................................... 26
      1.1.3.2. Kent Ekolojisi Modeli (City Ecology Model) ......................... 27
      1.1.3.2.1. Kentsel Sosyoloji Modeli (City Ecology Model) .................. 27
      1.1.3.2.2. Kentsel Sosyoloji ................................................................. 27
      1.1.3.2.3. Siyasaların İçeriği (Policy Ingredients) ................................. 27
      1.1.3.2.4. Politik Kültür ........................................................................... 27
      1.1.3.2.5. Çıkar Grupları ....................................................................... 28
      1.1.3.2.6. Yerel Karar Mekanizmasına Etkin Nüfuz (Access) .......... 28
      1.1.3.2.7. Sosyal Üretim ve Yerel “Demir Üçgenler” (“Iron Triangles”) 28
  1.1.3.3. Kentsel Sosyolojinin Sosyoloji Dönümü (The Life Cycle of City Policymaking) 29
  1.1.3.4. Merkezi Hükümet-Yerel Hükümet İlişkileri ........................................ 30
  1.1.4. Değerlendirme ......................................................................................... 31
  1.2. YEREL DEVLET VE ARAÇSALCILIK ...................................................... 33
    1.2.1. Araçsalcılık ....................................................................................... 33
    1.2.1.1. Araçsalların Devlete Bağışları ................................................... 34
    1.2.1.2. Araçsalardan Yerel Devlet ........................................................... 35
    1.2.2. Cockburn'un Yerel Devlet Çalışması ........................................... 35
    1.2.2.1. Yönetim Devrimi, Toplum Yönetimi Yaklaşımı ....................... 36
    1.2.2.1.1. Yerel Yönetimde Bütünleşme .................................................. 37
    1.2.2.1.2. Yerel Yönetimde Yapılanma, Yönetim Çarkı .......................... 37
    1.2.2.2. Yerel Devlet .................................................................................... 38
    1.2.2.2.1. Görelti Özverdik ................................................................. 38
    1.2.2.2.2. Telsizlilik, İşçi Sınıfı ve Devletin Denetlenmesi ................. 39
    1.2.2.2.3. Yeniden Yönetim, Devlet ve Yerel Yönetimler .................. 40
    1.2.2.2.4. Aile ve Yerel Yönetimler ........................................................ 41
    1.2.2.2.5. Harcamaların Artısı, Şehirler ve Toplum Yönetimi ........... 41
    1.2.2.3. Çalışma Alanındaki Değişim ....................................................... 42
    1.2.2.3.1. Nüfustaki Değişim ............................................................... 43
    1.2.2.3.2. Kolektif Eylemler ................................................................. 43
    1.2.2.3.3. Yönetimin Konut Sıyasası ve Squatting ............................. 44
1.2.2.3.4. Yönetimin Dayanacağı Kurumlar; Seçim ve Aile...............................45
1.2.2.4. İletişim ve Topluluk Yaklaşımı .................................................................45
1.2.2.4.1. Bildirim Kanallarının Oluşumu ............................................................45
1.2.2.4.2. Topluluk Çalışmalarının Türleri ..........................................................46
1.2.2.4.3. Topluluk Çalışmaları Projeleri ve Programları .....................................47
1.2.2.4.4. Topluluk Çalışmalarında Mahalle Meclisleri ........................................48
Vassal ve Angel Deneyimi......................................................................................48
Mahalle Meclislerinin Fonksiyon Kaybı................................................................49
1.2.2.4.5. Yaklaşımın Yerel Devlet Anlayışına Etkileri...........................................49
1.2.3. Somutlar ve Sınıf Mücadelesi'nin Yeni Zeminı ............................................50

1.3. KENTSEL YÖNETİMCİLİK KURAMI ..................................................................53
1.3.1. Kentsel Sistemlerdeki Eşitsizlik ..................................................................53
1.3.2. Pahalı Kent Sosyolojisi ...............................................................................54
1.3.2.1. Temel Varsaymalar ..................................................................................54
1.3.2.2. Kent Sosyolojisinin Alanı; Kaynak Dağılımı ..............................................55
1.3.2.2.1. Kaynak Dağılımı Yapısının Nedenleri ..................................................55
1.3.2.2.2. Temel Yanlışlı ve Kentsel Oluşumlar .....................................................56
1.3.2.3. Konut Sınıfları Kuramının Yetersizliği ....................................................56
1.3.3. Kent Sosyolojisinin Yeniden Tanınılması ....................................................58
1.3.4. Kent Yöneticileri ............................................................................................59
1.3.4.1. Kent Yöneticilerinin Kaynak Dağılım Politikaları .......................................59
1.3.4.2. Kentsel Yönetimcilik Kuramı ..................................................................60
1.3.5. Kentledeki Kaynak Dağılımı Yapısı ............................................................60
1.3.5.1. Ideal Model Seçenekleri ..........................................................................60
1.3.5.1.1. Saf Yöneticili Model (Pure Manageralist) .............................................60
1.3.5.1.2. Devletçi Model (Statist) ......................................................................61
1.3.5.1.3. Sermaye Denetimli Model (The Control By Capitalists Model) .........61
1.3.5.1.4. Çoğunluk Model (Pluralist) ..................................................................61
1.3.5.2. Yerel Yapılamadaki Farklılıklar ve Kaynak Dağılımı ..............................61
1.3.5.3. Kentsel Çatışmalar ....................................................................................62
1.3.6. Kentsel Yönetimcilik Kuramının Eksiklikleri ve Çelişikleri .......................62
1.3.6.1. Harloe'nin Eleştirisi ..................................................................................62
1.3.6.2. Kurum ve Çelikler Özerine Değerlendirme ...............................................63

1.4. İKİLI POLİTİKA(İKİLI DEVLET) TEZİ VE YEREL YÖNETİMLER ..............67
1.4.1. Tezin Temel Tartışmaları ..............................................................................67
1.4.1.1. Korporatizm Tartışmaları .........................................................................67
1.4.1.2. Kentsel Politika Tartışmaları ..................................................................68
1.4.1.3. Devletin Farklı İşlevleri Tartışması .......................................................69
1.4.1.4. Göreli Özerklik Tartışmaları ..................................................................70
1.4.2. İkiye Politika Tezi .......................................................................................70
1.4.2.1. Tezin Kabulleri .........................................................................................71
1.4.2.2. Üretim ve Tüketicim Politikaları ...............................................................71
1.4.2.3. Merkezi ve Yerel Yönetim Arasındaki Görev Bölümü ............................72
1.4.3. İkiye Politika Tezi Hakında Değerlendirmeler .............................................73
1.4.3.1. Tez Yönetilen Eleştiriler .........................................................................73
1.4.3.1.1. Üretimi ve Tüketicim Ayırması ..............................................................73
1.4.3.1.2. Ethnocentrizm ve Tarihsellik Taşınması........................................74
1.4.3.1.3. Eklektik Olmasi .................................................................75
1.4.3.2. Değerlendirme ........................................................................75

1.5. DEVLET VE KENETSEL BUNALIM ................................................................77
1.5.1. Yapısalı Yaklaşımın Temel Noktaları ..............................................77
1.5.2. Yaklaşımın Devlet Kurami ................................................................77
1.5.2.1. Poultantzas ve Devlet ................................................................77
1.5.2.1.1. Devletin İşlevleri ...............................................................78
1.5.2.1.2. Devletin Gelişim Aşamaları .................................................78
1.5.2.2. Gereklı Özerklik ......................................................................79
1.5.3. Manuel Castells’ın Yapısalı Kentsel Politikası ..................................80
1.5.3.1. Kentsel Sorunlar .....................................................................81
1.5.3.2. Toplu Tüketim ve Kent Yaşamının Siyasallaşması.....................81
1.5.3.3. Toplu Tüketim Kvramı Eleştirileri ............................................83
1.5.4. Kentsel Toplumsal Hareketler .......................................................84
1.5.4.1. Kentsel Çelişikler ...................................................................84
1.5.4.2. Kentsel Mucadele Süreci .......................................................85
1.5.4.2.1. Ekonomik Protesto Süreci ..................................................85
1.5.4.2.2. Siyasi Protesto Süreci ........................................................85
1.5.4.2.3. İdeolojik Kentsel Hareketler Süreci ....................................86
1.5.4.3. Kentsel Toplumsal Hareketin Oluşumu .....................................86
1.5.5. Kentsel Bunalmı ve Devlet Bunalmı ..............................................86
1.5.6. Kent Mekanı ..............................................................................88
1.5.6.1. Kent ve Kentsel .....................................................................88
1.5.6.2. Kentsel Oluşumun Mekansal Açıklanması ..............................89
1.5.6.3. Kent Mekanında Yönetsel Örgülenme.................................90
1.5.7. Yaklaşım Üzerine Eleştiriler .........................................................90

1.6. EŞİTSİZ GELİŞME KURAMI VE YEREL YÖNETİMLER .........................93
1.6.1. Yerel Çıkarlari İzlemeye Özerklik .................................................93
1.6.1.1. Yerel Farklılaşma .................................................................94
1.6.1.2. Devletin Yönetme İhtiyacı ......................................................94
1.6.2. Yaklaşma Katkı Sağlayan Araştırmalar ...........................................94
1.6.2.1. Çıktı Çalışmaları ..................................................................95
1.6.2.1.1. Çıktı Çalışmalarının Yöntem Yetersizliği .........................96
1.6.2.1.2. Coğrafi Smiflandırması ....................................................96
1.6.2.2. Örnek Olaylara Dayanan Çalışmalar ....................................96
1.6.2.3. Kolektif Tüketim Tartışmaları ...............................................97
1.6.3. Eşitsiz Gelişme Yaklaşımı .........................................................98
1.6.3.1. Yerel Devleti Anlama Tartışmaları .........................................99
1.6.3.2. Yerel Devlet ve Eşitsiz Gelişme ............................................100
1.6.3.3. Mekansal Farklılıklar .........................................................102
1.6.4. Eşitsiz Gelişme Süreci .............................................................105
1.6.4.1. Gelişmenin Eşitsizliği .........................................................105
1.6.4.2. Mekansal Sabitlik Girişimi ...............................................105
1.6.4.3. Doğadaki ve Sivil Toplumda Eşitsizlikler .........................106
1.6.4.4. Devlet ve Kurumların Gelişmesi ........................................106
1.6.5. Değerlendirme .................................................................................................................. 108

1.7. DÜZENLEME OKULU POST-FORDIZM VE KENTSEL POLİTİKA ....... 113
  1.7.1. Düzenleme Kavramı ve Düzenleme Okulu ................................................................. 113
  1.7.2. Fordizm, Neo-Fordizm ve Post-Fordizm ................................................................. 114
  1.7.3. Düzenleme Okulunun Kentsel Politik Alana Uygulanması .................................... 116
  1.7.3.1. Kentsel Politika ve Emek Süreci ....................................................................... 116
  1.7.3.2. Kentsel Politika ve Düzenleme Tarzı .................................................................. 117
  1.7.3.3. Kent Yönetimi ...................................................................................................... 117
  1.7.3.4. Temsiliyet Kavramı ......................................................................................... 118
  1.7.4. Post-Fordizm ve Yerel Yönetimler ........................................................................... 118
     1.7.4.1. Yerel Politikada Değişme .................................................................................. 119
     1.7.4.2. Kalkınmada Yerel Yönetimlerin Öneminin Artması ............................................. 120
     1.7.4.3. Sosyal Tüketimin Yeniden Yaplandırılması ......................................................... 121
     1.7.4.4. Yerel Politik Alanda Genişleme ...................................................................... 121
     1.7.4.5. Post-Fordist Tarz; Girişimci Yerel Devlet ............................................................. 122
  1.7.5. Eleştiriler ve Değerlendirme ....................................................................................... 123
     1.7.5.1. Eleştiriler .......................................................................................................... 123
     1.7.5.2. Değerlendirme .................................................................................................. 124

1.8. BİRLİK/ORTAKLIK DEMOKRASIİ VE YEREL YÖNETİMLER .......... 127
  1.8.1. Grupların Oluşumu .................................................................................................... 127
     1.8.1.1. Liberal Anayasal Sınırlama ............................................................................ 127
     1.8.1.2. Halkçı Cumhuriyetçilik ve Yalıtım .................................................................. 128
     1.8.1.3. Eşitlikçi Coğulculuk ve Uzlaştırma .................................................................. 128
  1.8.2. Birlik/Ortaklık Demokrasisi ..................................................................................... 129
     1.8.2.1. Demokratik Yönetimin Kuralları ..................................................................... 129
          1.8.2.1.1. Halk Egemenliği ......................................................................................... 129
          1.8.2.1.2. Politik Eşitlik ............................................................................................. 130
          1.8.2.1.3. Hakça Dağıtım ........................................................................................... 130
          1.8.2.1.4. Halk Bilinci .................................................................................................. 130
          1.8.2.1.5. Ekonomik Performans ............................................................................... 130
          1.8.2.1.6. Yeterli Devlet ............................................................................................. 130
     1.8.2.2. Grupların Sağladığı Genel Yararlar ................................................................. 130
     1.8.2.3. Birlik/Ortaklık Demokrasisinde Temel Görüş .................................................... 131
     1.8.2.4. Grupların Farklılıklar ....................................................................................... 132
  1.8.3. Grupların Çözüme Katkıları .................................................................................... 132
     1.8.3.1. Refah Devletinin Sorunları ............................................................................... 132
     1.8.3.2. Grupsal Çözümler .............................................................................................. 133
          1.8.3.2.1. Ulusal Düzeyde Oluşturulan Gruplar ............................................................ 133
          1.8.3.2.2. Bölgesel Düzeydeki Gruplar ...................................................................... 134
          1.8.3.2.3. Yerel ya da Firmalararası Örgütler ................................................................. 134
          1.8.3.3. Farklılıklarında Ortaklıklar ......................................................................... 135
  1.8.4. Birlik/Ortaklık Demokrasisi ve Demokratik Yönetim ......................... 135
     1.8.4.1. Halk Egemenliği ............................................................................................... 135
     1.8.4.2. Politik Eşitlik ................................................................................................... 136
     1.8.4.3. Hakça Dağıtım .................................................................................................. 137
  1.8.5. “Birlik” ile Demokrasinin Uyuşması ................................................................. 137
1.8.5.1. Halk Egemenliği ........................................................................................................ 137
1.8.5.2. Politik Eşitlik ........................................................................................................... 138
1.8.5.3. Hâkça Dağıtım ...................................................................................................... 139

1.9. YERELLİK .................................................................................................................. 141
1.9.1. Kavramın Ortaçağı Çıktısı ...................................................................................... 141
1.9.1.1. Tamamlama Karışıklık ....................................................................................... 141
1.9.1.2. Mekan Faktörü .................................................................................................. 142
1.9.1.3. Mekanın Farklıklar Oluşturması ...................................................................... 143
1.9.2. Yerel Farklaşması ve Yerellik Etkisi ...................................................................... 144
1.9.3. Yer, Yerel ve Mekansal Fetişizm Yanlışlığı .......................................................... 146
1.9.4. Yerellik Kavramının Yerel Yönetimlere Etkisi ..................................................... 147

2. YEREL YÖNİTMELERE İLİŞKİN YABANCI ULKE DENEYİMLERİ ...................................................................................................................... 149
2.1. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ YEREL YÖNİTM SİSTEMİ ........................................................................................................... 149
2.1.1. Amerika Birleşik Devletleri’nde Yerel Yönetimin Tarihsel Gelişimi ............... 149
2.1.1.1. Koloni Dönemi Yerel Yönetimler .................................................................... 149
2.1.1.1.1. Koloni Dönemi Yerel Yönetimlerinde İngiliz Mirası .................................. 150
2.1.1.1.2. Koloni Valisi .................................................................................................. 150
2.1.1.1.3. Kolonilerde Yerel Yönetimler ...................................................................... 151
2.1.1.1.4. Koloni Dönemi Belediyesi ........................................................................... 153
2.1.1.2. Demokratikleşme Dönemi (1800-1860) ......................................................... 153
2.1.1.2.1. Demokratikleşmenin Belediyece Etkisi ...................................................... 155
2.1.1.2.2. Siyasal Örgütlenme ...................................................................................... 155
2.1.1.2.3. Ekonomi ve Sosyal Faaliyetler .................................................................. 155
2.1.1.3. Kapitalist Devrim, Yağma ve Karanhk Dönem (1860-1900) ..................... 156
2.1.1.3.1. Erken Refah Devleti .................................................................................... 157
2.1.1.3.2. Yönetim Gücü ve Siyaset .......................................................................... 158
2.1.1.4. Reformlar (1900-1920) ................................................................................... 160
2.1.1.4.1. Yönetimin Etkinleştirilmesi ..................................................................... 161
2.1.1.4.2. Hizmetler ve Düzenleme ......................................................................... 162
2.1.1.5. Modern Zamanlar (1920-1950) ................................................................... 162
2.1.2. Amerikan Yerel Yönetim Sisteminin Bugünü ve Reagan Dönemi Reformu ... 163
2.1.2.1. Reagan Döneminde Kentlerin ve Eyaletlerin Kalkınmasındaki Rolü .......... 167
2.1.2.2. Günümüz Amerikan Kentleri ve Yerel Yönetimi .......................................... 168
2.1.2.2.1. Eyalet Yönetimi .......................................................................................... 169
2.1.2.2.2. Kent Yönetimi ............................................................................................ 170
2.1.2.2.3. İlçe (County) Yönetimi ............................................................................. 171
2.1.2.2.4. Town ve Township Yönetimi .................................................................... 172
2.1.2.2.5. Özel Bölge Yönetimi (Special Districts) ..................................................... 172
2.1.2.3. Yerel Yönetimlerin Sundukları Hizmetler ...................................................... 173
2.1.2.4. Yerel Yönetimlerin Mali Kaynakları ............................................................. 174
2.1.2.5. Metropoliten Yönetim .................................................................................... 174

2.2. DANIMARKA YEREL YÖNİTM SİSTEMİ .................................................................. 177
2.2.1. Danimarka’da Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi ....................................... 177
2.2.1.1. Kisaal Yerel Yönetim ..................................................................................... 178
2.2.1.2. KentSEL Yerel Yönetim .............................................................................. 180
2.2.2. Yerel Yönetim Reformu ....................................................................................... 181
2.2.3. Danimarka’da Yerel Yönetimlerin Yapıları .................................................. 184
  2.2.3.1. İç Örgütleme .................................................................................. 184
  2.2.3.2. Kurumsal Yapı ........................................................................... 185
    2.2.3.2.1. Amter’ler ............................................................................. 187
    2.2.3.2.2. Kommuner’ler .................................................................... 189
  2.2.3.3. Mali Yapı ................................................................................. 193
  2.2.3.4. Merkezi Yönetim Yerel Yönetim İlişkileri .................................... 193
  2.2.3.5. Temsil yet Biçimleri ................................................................. 194

2.3. FRANSIZ YEREL YÖNETİM SİSTEMLİ ......................................................... 197
  2.3.1. Yerel Yönetimlerin Yapıları .......................................................... 197
    2.3.1.1. Belediyeler (Communes) ....................................................... 199
    2.3.1.2. İl Yerel Yönetimi (Departement) .......................................... 201
    2.3.1.3. Bölge Yerel Yönetimi ............................................................. 203
    2.3.1.4. Yerel Yönetimi Maliyesi ......................................................... 204
  2.3.2. Fransa’da 1982 Yerel Yönetimler Reformu ....................................... 204
  2.3.3. 1982 Reformunun Amacıları ve Sonuçları ....................................... 213
    2.3.3.1. Örgütleme .............................................................................. 214
      2.3.3.1.1. Merkezi Yönetim - Yerel Yönetim .................................. 214
      2.3.3.1.2. Yerel Yönetim Birimleri Arasındaki İlişkiler .................. 219
      2.3.3.1.3. Yerel Yönetim (İç örgütlenme) ..................................... 221
    2.3.3.2. Temsilyet .............................................................................. 224
    2.3.3.3. Müdahale Biçimleri (İşlevler, Yetkiler, Olanaklar) .................. 227
      2.3.3.3.1. Aktaran İşlevler ve Yetkiler ........................................... 227
      2.3.3.3.2. Mali Olanak Sorunu ....................................................... 228

2.4. İNGİLTERE YEREL YÖNETİM TARİHİ ...................................................... 233
  2.4.1. İngiltere’de Yerel Yönetimin Tarihsel Gelişimi .................................. 233
    2.4.1.1. Reform Öncesi Yerel Yönetimler ......................................... 233
    2.4.1.2. 1832 Parlamento Reformu ..................................................... 235
    2.4.1.3. Merkezileşme Süreci ............................................................ 236
    2.4.1.4. 1867 Parlamento Reformu ..................................................... 238
  2.4.2. İngiltere Yerel Yönetim Sisteminin Bugünkü ...................................... 240
    2.4.2.1. İkinci Dünya Savaşı Sonrası Yerel Yönetimler .......................... 241
      Şekil 2: 1974 Yerel Yönetim Örgütlemesi ...................................... 243
    2.4.2.2. 1986 Yerel Yönetimler Reformu ......................................... 245
    2.4.2.3. İngiltere’de Yürütülükteki Yerel Yönetim Modelleri ................ 247
      2.4.2.3.1. Londra ............................................................................ 247
      2.4.2.3.2. Diğer Metropoliten Alanlar ........................................... 247
      2.4.2.3.3. Metropoliten Olmayan Alanlar ..................................... 248
    2.4.2.4. Yerel Hükümetlerin Temel Görevleri .................................... 248
    2.4.2.5. İç örgütlenme ...................................................................... 249
    2.4.2.6. Mali Yapı .............................................................................. 250
      2.4.2.6.1. Yerel Emlak Vergisi ....................................................... 251
      2.4.2.6.2. Merkezi Ödenekler ....................................................... 253
      2.4.2.6.3. Hizmet Karşılığı Alınan Ücretler .................................. 254
    2.4.2.7. Sonuç .................................................................................... 254
2.5. İSPANYA YEREL YÖNETİM SİSTEMİ .................................................................................. 257
  2.5.1. İspanya'da Bölgesel Ve Yerel Yönetimler ............................................................ 258
    2.5.1.1. 1978 Anayasası'ndan Önce Bölgesel ve Yerel Yönetimler ...................... 258
    2.5.1.1.1. Bölgesel Yönetimler ve İller ...................................................................... 258
    2.5.1.1.2. Belediyeler ............................................................................................... 258
    2.5.1.2. 1978 Anayasası'ndan Sonra Bölgesel ve Yerel Yönetimler ...................... 259
    2.5.1.2.1. İl Yönetimi ............................................................................................... 260
    2.5.1.2.2. Belediye Yönetimi .................................................................................... 261
    2.5.1.3. Yerel Yönetimler Arası Görev Dağılımı ..................................................... 262
    2.5.1.4. Bölgesel ve Yerel Finansman ..................................................................... 263
    2.5.1.4.1. Bölgesel Finansman ............................................................................. 263
    2.5.1.4.2. İl Finansmanı ....................................................................................... 263
    2.5.1.4.3. Belediye Finansmanı ........................................................................... 264

2.6. İTALYA YEREL YÖNETİM SİSTEMİ ......................................................................... 265
  2.6.1. İtalya'da Yerel Yönetimlerin Tarihsel Geçmişi ............................................... 265
  2.6.2. İtalya'da Yerel Yönetimlerin Yapısı .................................................................. 265
    2.6.2.1. Bölgeler ...................................................................................................... 265
    2.6.2.2. İller .............................................................................................................. 267
    2.6.2.3. Belediyeler .................................................................................................. 268
    2.6.2.4. Mahalle Meclisleri .................................................................................... 269
    2.6.2.5. Bölgesel Denetim Meclisleri .................................................................... 269
    2.6.2.6. Özel Arama Kurumlar (Ad Hoc Agencies) ............................................. 270
    2.6.2.7. Mali Yapı .................................................................................................... 271
    2.6.2.8. Yerel Demokrasi ....................................................................................... 272
    2.6.2.9. Yerel Bürokrasi ......................................................................................... 272
    2.6.2.10. Merkezî Yönetim Yerel Yönetim İlişkileri ............................................ 273

3. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN TARIHSEL GELİŞİMİ .................................... 275
  3.1. OSMANLI ÎMPARATORLUĞUNDA YEREL YÖNETİM ............................................. 275
    3.1.1. Tarihten Politikaya ........................................................................................ 275
    3.1.2. Eski Rejim ...................................................................................................... 278
    3.1.3. Osmanlı Kenti, Taşkınlık Kurumları ve Yönetim ...................................... 279
    3.1.4. Muhasebî Meclisleri .................................................................................... 283
    3.1.5. Taşra Reformlarında Kurumsallaşma ......................................................... 285
    3.1.6. Yeni Kentsel-Sosyal Yapı Ve İlk Belediye .................................................. 287

3.2. 1930-1960 YILLARI ARASI BELEDİYECİLİĞİN EVRİMİ ...................................... 295
  3.2.1. Belediye Kanunu ........................................................................................... 295
  3.2.2. 1945-1960 Dönemi ........................................................................................ 297
  3.2.3. 1930-1960 Döneminde Imar Çalışmaları ..................................................... 299

3.3. 1960-1994 YILLARI ARASI BELEDİYECİLİK EVRİMİ ......................................... 301
  3.3.1. 1960-1973 Dönemi ........................................................................................ 301
  3.3.2. 1973-1980 Dönemi ....................................................................................... 304
  3.3.3. 1980-1994 Dönemi ........................................................................................ 307
  3.3.4. Degerlendirme ............................................................................................... 309

3.4. TÜRKİYE'DEKİ SİYASAL PARTİ VE OLUŞUMLARIN YEREL YÖNETİMLERE YAKLAŞIMLARI ................................................................................................................................. 311
  3.4.1. Kavramsal Çerçeveler .................................................................................... 311
3.4.2. Öneriler ......................................................................................................... 319
  3.4.2.1 Örgütselme ................................................................................................ 319
    3.4.2.1.1 Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim .................................................. 319
            Yönetim Kademelenmesi .................................................................. 319
    3.4.2.1.2 Denetim ......................................................................................... 322
    3.4.2.1.3 Yerel Yönetim Birimleri Arasındaki İlişkiler .............................. 323
    3.4.2.1.4 Yerel Yönetimlerin İç Örgütsellemeleri .................................... 324
    3.4.2.2 Temsiliyet ve Katılım ........................................................................ 325
    3.4.2.3 Müdahale Alanı (İşlevler, Yetkililer, Olanaklar)-Müdahale Biçimleri .... 329
    3.4.2.3.1 Aktarılan İşlevler ve Yetkililer ................................................... 329
    3.4.2.3.2 Mali Olanaklar ............................................................................. 335
    3.4.2.4 Değerlendirme ................................................................................... 334

3.5. TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİM REFORMU TARTIŞMALARI .................. 337
  3.5.1 Kamu Yönetimi Araştırması Raporu ......................................................... 337
    3.5.1.1. Kısalsal Yörede Yeniden Yapılanma ........................................... 339
    3.5.1.2. Merkezi Yönetimin Sorumlulukları .............................................. 340
    3.5.1.3. Yerel Sorumlu Kuruluşlar .............................................................. 341
      3.5.1.3.1. Köy Yerel Yönetiminin Yapısı ve Görevleri ........................... 344
      3.5.1.3.2. Belediyelerin Yapısı ve Görevleri ......................................... 344
      3.5.1.3.3. İlçe Yerel Yönetimleri ............................................................ 346
      3.5.1.3.4. İl Yerel Yönetimı ................................................................. 346
    3.5.1.4. Değerlendirme ............................................................................... 347

3.5.2. İşleri Tarafından Hazırlanan Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması ve
Bu İdarelerle İlgili Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Dair Kanun Tasarısı .. 348
  3.5.2.1. Tasarının Genel Yapısı ve Gerekçeleri .......................................... 349
    3.5.2.2. Tasarının Öngörüduğu Düzenelemeler ....................................... 351
    3.5.2.3. Merkezi ve Yerel Yönetim Arası Hizmet Bölüşümü ile İlgili Öneriler .. 351
    3.5.2.4. Yerel Yönetimlere İlişkin Ortak Hükümler ................................. 352
    3.5.2.5. İl Özel İdarelerine İlişkin Öneriler ............................................... 353
    3.5.2.6. Belediyelere ve Büyükşehir Belediyelerine İlişkin Öneriler .......... 353
    3.5.2.7. Değerlendirme ............................................................................... 354

3.5.3 İşçi Sendikalarının Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırmasına İlişkin Görüşleri .... 355
  3.5.3.1. Neden Yerel Demokrasi? ............................................................... 355
    3.5.3.2. İç Örgütselme ............................................................................... 357
      3.5.3.2.1. Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri ............................. 357
      3.5.3.2.2. Yeni Yerel Yönetim Kademeleri Ve Bu Kademeler Arasındaki İlişkiler 358
          Belediye ......................................................................................... 359
          İl Yerel Yönetimı .......................................................................... 359
          Bölge Yerel Yönetimı .................................................................. 360
          Anakent Belediyesi ....................................................................... 360
          İstanbul’un Yönetimi .................................................................... 361
    3.5.3.2.3. Denetim .................................................................................. 361
          İç Denetim ...................................................................................... 361
Kamuoyu Denetimi ................................................................. 362
Siyasal Denetim ................................................................. 362
Merkezi Yönetim Denetimi .................................................. 362
Yargı Denetimi ................................................................. 363
Başımızı Denetim ............................................................. 363
3.5.3.2.4. Akşal Kaynaklar ................................................... 363
3.5.3.2.5. Örgütün Gelişirilmesi .......................................... 364
3.5.3.3. Temsilîyet Biçimleri .................................................. 365
3.5.3.3.1. Katılım ............................................................... 365
3.5.3.3.2. Yeni Seçim Sistemleri Ve Demokratikleşme .................. 366
3.5.3.4. Değerlendirme ......................................................... 368
3.5.4. Sermaye ve Yerel Yönetim İlişkisi .................................. 368
3.5.4.1. Liberal Yaklaşım ve Yerel Yönetimler ......................... 368
3.5.4.2. Sermaye, Kent ve Yerel Yönetimler ............................. 370
3.5.4.3. TÜSİAD’ın Devlet Reformu Önerileri ............................ 371
3.5.4.4. TÜSİAD’ın Yerel Yönetim Reformu Önerileri ................. 373
3.5.4.4.1. Modelin Temel Hedefi ........................................... 373
3.5.4.4.2. Modelin Yapısı .................................................... 373
Geniş Alan Yerel Yönetimleri ............................................. 373
Toplu Yerleşim Alanları Yerel Yönetimleri ............................. 373
3.5.4.4.3. İç Örgütlenme ...................................................... 374
Merkez Yönetimi ile Yerel Yönetimler Arasında Görev ve Yetki Bölüşümü .... 374
Merkez Yönetiminin Görevleri ve Yetkileri ............................. 374
Yerel Yönetimlerin Görevleri ............................................. 374
Yerel Yönetimlerin Yetki Çerçevesi ...................................... 375
Yerel Yönetimlerin İç Örgütlenmesi ...................................... 375
Mechelilerin Oluşumu ....................................................... 375
Yurtiçme Kuruluşlarının Oluşumu ...................................... 375
Yurtiçme Organları .......................................................... 376
3.5.4.4.4. İlişkiler Ve Denetim ............................................ 376
Merkeze İlişkiler .............................................................. 376
Yerel Yönetim Birimleri Arasındaki İlişkiler ........................... 377
3.5.4.4.5. Alt Birimler ve Örgütlenmesi .................................. 377
Belediyeler ................................................................. 377
Il ve İlçe Yerel Yönetimleri ................................................ 377
3.5.4.4.6. Müdahale Alanları ............................................... 378
Hizmetlerin Özelleştirilmesi ............................................. 378
Mali Kaynaklar ............................................................... 378
Personel ................................................................. 378
Merkezin Taşra kuruluşlarının Yerel Yönetimlere Devri ............... 379
Yerel Yönetimler ve Serbest Rekabet ................................... 379
3.5.4.4.7. Temsilîyet ........................................................ 379
Katılım ................................................................. 379
Saydamlık ............................................................... 380
3.5.4.5. TÜSİAD’ın Yerel Yönetim Reform Önerileri .................... 380
3.5.4.5.1. Hukuksal Reform ................................................. 381
4. YENİDEN YAPILANDIRMAYA İLİŞKİN STÜDYO ÖNERLERİ..................397
4.1. YEREL YÖNETİMLERİN YENİDEN YAPILANDIRILMASI: DÜZELTİMÇİ YAKLAŞIM.................................................................397
4.1.1. Temel Sorunlar...............................................................397
4.1.2. Modelin Aracıları..........................................................398
4.1.3. Modelin Yöntem ve Araçları...........................................398
4.1.4. İç Örgütlenme...............................................................399
4.1.4.1. Merkezi Yönetim........................................................399
4.1.4.2. Yerel Yönetimler........................................................400
4.1.4.3. İl Yönetimi...............................................................401
4.1.4.3.1. İl Yönetiminin Görevleri...........................................401
4.1.4.3.2. İl Genel Meclisi......................................................402
4.1.4.3.3. İl Dairi Ençümeni....................................................402
4.1.4.3.4. Vali.................................................................402
4.1.4.3.5. Kaymakam...........................................................403
4.1.4.4. Belediyeler..............................................................403
4.1.4.4.1. A Grubu Belediye....................................................404
4.1.4.4.2. B Grubu Belediye ve İlçe Hizmet Örgütleri................404
   Belediyelerin Organları....................................................405
   Belediye Başkanı..........................................................405
   Belediye Meclisi..........................................................405
   Belediye Ençümeni........................................................405
4.1.4.5. Büyükşehir Belediyeleri..............................................405
4.1.4.6. Köyler.................................................................406
4.1.4.7. Yerel Yönetim Birliği..............................................406
4.1.5. Denetim.................................................................407
Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması

| 4.1.5.1. Merkez-Yerel Yönetim İlişkileri | 407 |
| 4.1.5.2. İl Yonetimi Düziyinde Denetim | 408 |
| 4.1.5.3. İlçe Düziyinde Eşgüdüm | 409 |
| 4.1.5.4. Belediye Düziyinde Denetim | 409 |
| 4.1.5.5. Kamuoyu Denetimi | 409 |
| 4.1.6. Müdahale Biçimleri | 410 |
| 4.1.6.1. Eğitim | 411 |
| 4.1.6.2. Sağlık Ve Sosyal Hizmetler | 411 |
| 4.1.6.3. Sosyo-ekonomik ve Fiziksel Planlama | 412 |
| 4.1.6.4. Altyapı | 414 |
| 4.1.6.4.1. Ulaşım | 414 |
| 4.1.6.4.2. İçe Suyu Temini, Katı Atık ve Kanalizasyon Hizmetleri | 414 |
| 4.1.6.5. Konut | 415 |
| 4.1.6.6. Kültür ve Doğal Çevre Yönetimi | 415 |
| 4.1.6.7. Kültür Ve Spor Hizmetleri | 415 |
| 4.1.7. Kaynak Tahsisı | 416 |
| 4.1.8. Temsiliyet Biçimleri | 417 |
| 4.1.8.1. Seçim Aracılığıyla Temsiliyet | 418 |
| 4.1.8.2. Halk Katılımı | 419 |
| 4.1.8.2.1. Belediyeler DüziyindeKatılım | 419 |
| 4.1.8.2.2. İl Yönetimi Düziyinde Katılım | 421 |

4.2. YAPISAL REFORMİST YEREL YÖNETİM MODELİ

| 4.2.1. Giriş | 423 |
| 4.2.2. Temel İlkeler | 425 |
| 4.2.3. Örgütlüme Yapıları | 426 |
| 4.2.3.1. Merkez Yönetimi | 426 |
| 4.2.3.2. Bölge Yönetimi | 431 |
| 4.2.3.3. İl Yerel Yönetimleri | 433 |
| 4.2.3.4. Anakent İl Belediyeleri | 434 |
| 4.2.3.5. Anakent İlçe Belediyeleri | 435 |
| 4.2.3.6. Belediyeler | 436 |
| 4.2.3.7. İlçe Yönetimi | 437 |
| 4.2.3.8. Beldede Yönetimi | 437 |
| 4.2.3.9. Mahalle-Köy Yönetimi | 438 |
| 4.2.4. Denetim Yapıları | 439 |
| 4.2.5. Müdahale Biçimleri | 440 |
| 4.2.5.1. Eğitim | 441 |
| 4.2.5.1.1. Mali Kaynak | 442 |
| 4.2.5.1.2. Personel | 442 |
| 4.2.5.1.3. Yer Seçimi | 443 |
| 4.2.5.1.4. Binaların Yapım/Bakım/Onarım | 443 |
| 4.2.5.1.5. Araç ve Gereç | 443 |
| 4.2.5.1.6. Denetim ve katılım | 443 |
| 4.2.6. Temsiliyet | 443 |

4.3. ÖZ YÖNETİMSEL MODEL ÖNERİSİ

| 4.3.1. Genel Gereççe | 447 |
4.3.2. İç Örgütenme................................................................. 449
  4.3.2.1. Alt Komün............................................................. 450
  4.3.2.2. Komün............................................................... 451
  4.3.2.3. Bölgesel Komün.................................................. 452
  4.3.2.4. Komünler Konseyi............................................... 452
  4.3.2.5. Yönetim Konseyi................................................ 453
4.3.3. Temsiliyet Biçimi...................................................... 453
4.3.4. Müdahale Biçimleri................................................... 455
  4.3.4.1.Profesyonel Siyaset ve Burokrasi İlişkisi......................... 455
  4.3.4.2. Planlama-Yönetim-Siyaset.................................... 457
  4.3.4.3. Eğitim................................................................ 459
  4.3.4.4. Sağlık................................................................ 459
  4.3.4.5. Ulaşım................................................................ 459
  4.3.4.6. Altyapı................................................................ 460
  4.3.4.7. Spor-Kültür......................................................... 460
  4.3.4.8. Uretim ve Tüketicim Planlanması................................. 461
4.3.5. Mali Yapı................................................................. 461
  4.3.5.1. Hizmetten bağımsız gelirler..................................... 461
  4.3.5.2. Hizmetten kaynaklanan gelirler................................ 462
4.3.6. Denetim................................................................. 462

KAYNAKLAR........................................................................... 465