

Bölüm 8

OSMANLI'DAN GÜNÜMÜZE TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİM REFORMLARI

Levent MEMİŞ¹

GİRİŞ

Yerel yönetimler, genel kamu örgütlenmesi içinde önemini artırarak korumaktadır. Yaşamın somut olarak gerçekleştiği yereli ön plana çıkaran unsurlar çok değişkenli bir özellik göstermektedir. Bu anlamda güncel açıdan değişkenler; küreselleşme, liberal düşüncenin etkisini ekonomik ve siyasal alanda genişletmesi, nüfusun kentsel alanda yoğunluk kazanması, belirli merkezlerden ortalamalar üzerinden sunulan hizmetlerin beklentileri karşılamaması, yerelin kendine has özelliklerinden dolayı ihtiyaçların farklılaşması, iklim değişikliği gibi çevre sorunlarıyla mücadelede yerelden beklentilerin artması, demokrasinin bir okulu olarak görülen yerel yönetimlere yönelik taleplerin artması, karşılaşılan kimi sorunların daha fazla karmaşık hale gelmesi gibi durumlar altında ifade edilebilir. Yer verilen değişkenlerle, ortaya çıkan durumlara karşı yerel yönetimlerin uyum sağlaması önem kazanmaktadır. Yönetmel açıdan uyumun sağlanması noktasında da “reform” veya “yeniden yapılandırma” kavramı karşımıza çıkmaktadır. İdari reform kavramıyla genel düzeyde, yönetmel yapının, sosyal ve ekonomik değişmelere uyumlu hale getirilmesi vurgulanmaktadır. Yani reformun özünde bir değişim bulunmaktadır.

600 yıldan fazla bir süreyle hakimiyet göstermiş Osmanlı Devleti, zaman içinde değişkenlik göstermekle birlikte, gerek merkezi düzeyde gerekse de yerel düzeyde kendine özgü örgütlenmeleri geliştirmiştir. Bu bağlamda Osmanlı'nın yerel yönetimi; köy, mahalle, nahiye, kaza, sancak ve eyaletler gibi birimlerden oluşmaktadır. Kaza düzeyinde sorumluluk verilen kadı, devletin yargılama, denetleme, kolluk hizmetleri gibi farklı işleri yerine getirdiği gibi yerel nitelikli işleri de yerine getirmekteydi. Kadı'nın yanında, vakıflar, medreseler, ahilik sistemi, ihtisab gibi oluşumlar da, yereldeki kimi hizmetleri yerine getirmekteydi. Ayrıca özellikle klasik dönem için hem toplumsal hem yönetmel açıdan mahallenin özgün bir yere sahip

¹ Dr. Öğr. Üyesi, Giresun Üniversitesi, İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, levent_memis@hotmail.com.

- Denetim açısından hukukilik denetiminin yanında, amaç ve hedefler, sonuçlara, performans ölçütlerine, kalite standartlarına göre denetlemenin öngörüldüğü anlaşılmakta.

Yukarıda ifade edilen değişimin temel mihenk taşını Yeni Kamu Yönetimi anlayışının oluşturduğu ifade edilmektedir. Bu yönüyle yapılan reformlar, Tanzimat ile birlikte Osmanlı Devleti'nin ve Türkiye Cumhuriyeti'nin idari yapısına yön veren Fransız geleneğinin terk edilerek, Anglo-Sakson yönetim geleneğinin benimsendiğini göstermektedir (Al, 2007). Fakat diğer taraftan son yapılan düzenlemelerin, yerel yönetimleri kamu hizmetlerini bizzat yerine getirecek kamu kuruluşları olarak dikkate almak yerine, yerel hizmetleri özelleştirmeye yardımcı olacak yönetim birimleri olarak düzenlendiği ifade edilmektedir (Keleş, 2009). Aynı doğrultuda Erençin (2007)'de yerel yönetimler ile ilgili son değişikliklerin, esaslı bir dönüşüme yol açmadığını belirterek, bu düzenlemelerin temel dayanak noktasının “piyasacı yerinden yönetim olduğunu” ifade etmektedir.

KAYNAKÇA

- Akça, H. ve Bozatlı, O. (2014). “Hisbe: İslam ekonomisinde düzenleyici ve denetleyici otorite, *Rekabet Dergisi*, 19, 38-65.
- Akıllı, H., Kemahlı Duman, F. ve Okudan, K. (2007). Kamu yönetimi reform dinamiklerinin kavramsal analizi, Şinasi Aksoy ve Yılmaz Üstüner (Edt.), *Kamu Yönetimi Yöntem Ve Sorunları*, İçinde (ss. 153-163). Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Akman, Ç. (2019). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yerelyönetimler yapbozu: Gelişmeler ve öneriler, *Opus-Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, 13 (19), 2499-2532.
- Aktel, M. ve Memişoğlu, D. (2005). Yerel yönetim reformlarının başarısızlık nedenleri. Hüseyin Özgür Ve Muhammet Kösecik (Edt.), *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1: Reform* içinde (ss. 21-39), Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Al, H. (2007). Türk yerel yönetimlerinin yeniden inşası, Davut Dursun, Burhanettin Duran ve Hamza Al (Edt.), *Dönüşüm Sürecindeki Türkiye*, içinde (ss. 355-384). İstanbul: Alfa Yayınları.
- Al, H. (2009). Küreselleşme, bölgeselleşme, yerelleşme, Veysel K. Bilgiç (Edt.), *Değişik Yönleriyle Yerelleşme*, içinde (ss. 49-69), Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Anayurt, Ö. (2007). Avrupa Birliği sürecinde Türk hukukunda değişim, Davut Dursun, Burhanettin Duran ve Hamza Al (Edt.), *Dönüşüm Sürecindeki Türkiye*, içinde (ss. 233-282). İstanbul: Alfa Yayınları.
- Arıkoğlu, E. (2007). Türk yerel yönetim sisteminde reform ve yeni kamu yönetimi, Bilal Eryılmaz, Musa Eken ve Mustafa Lütfi Şen (Edt.), *Kamu Yönetimi Yazıları*, İçinde (ss. 42-71). Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Arıkoğlu E. (2015). Türkiye’de dönüşen büyükşehirler ve yerel siyaset, Pınar Uyan Semerci (Edt.), *Yerel Demokrasi Sorunsalı, Büyükşehir Belediye Meclisleri Yapısı Ve İşleyişi*, İçinde (ss. 49-71). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Arıkoğlu, E. (2018). Büyükşehir sistemi: Büyükşehir ve ilçe belediyeler, Kemal Görmez Ve Hasan Yaylı(Edt.), *Yerel Yönetimler*, İçinde (ss. 368-411). Ankara: Orion Kitabevi.
- Aykaç, B., Yayman, H. ve Özer, M. A. (2003). Türkiye’de idari reform hareketlerinin eleştirel bir tahlili, *Gazi İİBF Dergisi*, 2, 153-179.
- Bayramoğlu Alada, A. (2008). *Osmanlı şehrinde mahalle*, İstanbul: Sümer Kitabevi.
- Bilgiç, V. (2009). Türk yerel yönetimleri üzerine bir değerlendirme, Veysel K. Bilgiç (Edt.), *Değişik Yönleriyle Yerelleşme*, içinde (ss. 37-49), Ankara: Seçkin Yayıncılık.

- Canpolat, H. (2009). Türkiye'de son dönem yerel yönetim reformlarının yeni kamu işletmeciliği ve küreselleşme bağlamında değerlendirilmesi, Nihat Falay, Ahmet Kesik, Murat Çak ve Mehmet Karabaş (Edt.), *Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Sorun Ve Geleceği*, İçinde (ss. 27-63). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Çınar, T., Çiner, C. U. ve Zengin, O. (2009). *Büyükşehir yönetimi: Bütünleştirme süreci*, Ankara: Türkiye Ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü.
- Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), *Kamuda İyi Yönetişim Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara: DPT Yayınları.
- Dursun, D. (2007). Türkiye'nin dönüşüm süreci, dinamikleri ve genel özellikleri, Davut Dursun, Burhanettin Duran ve Hamza Al (Edt.), *Dönüşüm Sürecindeki Türkiye*, içinde (ss. 17-65). İstanbul: Alfa Yayınları.
- Eryılmaz, B. (2009). *Kamu yönetimi* (ikinci baskı), Ankara: Okutman Yayıncılık.
- Eryılmaz, B. (2007). Değişen kamu yönetimi anlayışı ve bürokrasi, Davut Dursun, Burhanettin Duran ve Hamza Al (Edt.), *Dönüşüm Sürecindeki Türkiye*, içinde (ss. 526-545). İstanbul: Alfa Yayınları.
- Eryılmaz, B. (2006). *Tanzimat ve yönetimde modernleşme* (ikinci baskı), İstanbul: İşaret Yayınları.
- Erençin, A. (2007). Yerinden yönetim ve Türkiye'de reform süreci, *Mülkiye Dergisi*, XXXI (254), 99-122.
- Genç, F. N. (2007). Türkiye'nin küreselleşme politikası ve kamu yönetimine etkileri, Bilal Eryılmaz, Musa Eken Ve Mustafa Lütfi Şen (Edt.), *Kamu Yönetimi Yazıları*, İçinde (ss. 258-279). Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Göksu, T., Aydın, M. ve Güney, M. S. (2009). Osmanlıdan günümüze yerel yönetimlerin gelişimi, Veysel K. Bilgiç (Edt.), *Değişik Yönleriyle Yerelleşme*, içinde (ss. 11-37), Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Görmez, K. (2009). Son düzenlemeler ışığında Türkiye'de yerel siyaset, Veysel K. Bilgiç (Edt.), *Değişik Yönleriyle Yerelleşme*, içinde (ss. 93-113), Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Gözler, K. (2006). *İdare hukuku dersleri* (dördüncü baskı), Bursa: Ekin Kitapevi Yayınları.
- Gül, H., Kiriş, H. M., Negiz, N. ve Gökdayı, İ. (2014). *Türkiye'de yerel yönetimler ve yerel siyaset*, Ankara: Detay Yayıncılık.
- Güler, Birgül A. ve Keskin, Nuray E. (2007). Devlet reformunu tarihten çalışmak, Şinasi Aksoy Ve Yılmaz Üstüner (Edt.), *Kamu Yönetimi Yöntem Ve Sorunları*, İçinde (ss. 101-153). Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Günday, M. (2004). *İdare hukuku* (dokuzuncu baskı), Ankara: İmaj Yayınevi.
- Haktankaçmaz, M. İ. (2011): Türkiye'nin reform deneyimi ışığında son dönem kamu yönetimi reformlarının değerlendirilmesi, Ahmet Kesik ve Hasan Canpolat (Edt.), *Küreselleşme Ve Kamu Yönetiminde Dönüşüm*, İçinde (69-93). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- İnalçık, H. (2008). *Osmanlı İmparatorluğu klasik çağ* (1300-1600) (onuncu baskı), İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- İnat, K. (2007). Türkiye'nin dönüşümünde Avrupa Birliği'nin etkisi, Davut Dursun, Burhanettin Duran ve Hamza Al (Edt.), *Dönüşüm Sürecindeki Türkiye*, içinde (ss. 97-121). İstanbul: Alfa Yayınları.
- Kazıcı, Z. (2014). *Osmanlı'da yerel yönetim*, İstanbul: Kayınhan Yayınları.
- Keleş, R. (2009). Avrupa'ya uyum sağlama sürecinde Türkiye'de yerel yönetimler, Nihat Falay, Ahmet Kesik, Murat Çak ve Mehmet Karabaş (Edt.), *Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Sorun Ve Geleceği*, İçinde (ss. 11-27). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Kutlu, Ö. (2008). İdari reform transferi: Ülkelerin birbirlerinden kamu politikaları transfer etmeleri ve öğrenmeleri, Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, Namık Kemal Öztürk ve Bayram Çoşkun (Edt.), *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, İçinde (125-155) Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Nadaroğlu, H. (2001). *Mahalli idareler* (yenilenmiş 7. Baskı), İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Ortaylı, İ. (1985). *Tanzimatdan Cumhuriyete yerel yönetim geleneği*, İstanbul: Hil Yayınları.
- Ortaylı, İ. (2008). *Türkiye teşkilat ve idare tarihi* (ikinci baskı), Ankara: Cedit Neşriyat.

- Öner, Ş. (2009): Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin yerel yönetim mevzuatına etkileri, *ÇOMÜ Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 4 (2), 303-332.
- Özefe, İ. (2005). Köy idarelerinin sorunları ve yeniden yapılanması. Hüseyin Özgür Ve Muhammet Kösecik (Edt.), *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1: Reformiçinde* (ss. 513-539), Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Şaylan, G. (2012). Bir yapısal değişim sorunu olarak yönetim reformu, Burhan Aykaç, Şenol Durgun Ve Hüseyin Yayman (Edt.), *Türkiye’de Kamu Yönetimi*, İçinde (ss. 439-459). Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Toksöz, F. (2015). Giriş, Pınar Uyan Semerci (Edt.), *Yerel Demokrasi Sorunsalı, Büyükşehir Belediye Meclisleri Yapısı Ve İşleyişi*, İçinde (ss. 1-13). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Torlak, S. E.ve Sezer, Y. (2005). Büyükşehir belediye reformu üzerine bir değerlendirme, Hüseyin Özgür Ve Muhammet Kösecik (Edt.), *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1: Reform içinde* (ss. 89-109), Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Toprak, Z. (2006). Yerel yönetimler (altıncı baskı), Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Tutum, C. (2012). Kamu yönetiminde yeniden yapılanma, Burhan Aykaç, Şenol Durgun Ve Hüseyin Yayman (Edt.), *Türkiye’de Kamu Yönetimi*, İçinde (ss. 4971-489). Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2013). *Mahalli idareler* (sekizinci baskı), Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Yayman, H. (2008). *Türkiye’nin idari reform tarihi*, Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları.
- Yayman, H. (2016). *Türkiye’de devlet reformu ve başkanlık sistemi*, İstanbul: Doğan Kitap.
- Yaylı, H. (2018). Türkiye’de yerel yönetimlerin tarihi gelişimi, Kemal Görmez Ve Hasan Yaylı (Edt.), *Yerel Yönetimler*, İçinde (ss. 59-122). Ankara: Orion Kitabevi.
- Yılmaz, O. (2001). Kamu yönetimi reformu: Genel eğilimler ve ülke deneyimleri, DPT Yayınları, (13. 02. 2020 tarihinde [Http://Www.Sbb.Gov.Tr/Wp-Content/Uploads/2018/11/Kamu_Yonetimi_Reformu_Genel_Egilimler_Ve_Ulke_Deneyimleri-%E2%80%8b.Pdf](http://www.sbb.gov.tr/Wp-Content/Uploads/2018/11/Kamu_Yonetimi_Reformu_Genel_Egilimler_Ve_Ulke_Deneyimleri-%E2%80%8b.pdf) adresinden ulaşılmıştır).