



T.C.
Avrasya Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Yerel Yönetimler Bilim Dalı

**TÜRKİYE VE İNGİLTERE YEREL YÖNETİMLER SİSTEMİNİN
KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ**

Gökhan TERZİ

Yüksek Lisans Tezi

Haziran 2017

TRABZON

TÜRKİYE VE İNGİLTERE YEREL YÖNETİMLER SİSTEMİNİN KARŞILAŞTIRILMALI ANALİZİ

Gökhan TERZİ

Avrasya Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Yerel Yönetimler Bilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

Danışman: Yrd. Doç. Dr. Levent KALYON

Haziran 2017

TRABZON

TEZ ONAY FORMU

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yerel Yönetimler Bilim Dalı yüksek lisans programı öğrencisi Gökhan Terzi tarafından Yar. Doç. Dr. Levent Kalyon yönetiminde hazırlanan “Türkiye ve İngiltere Yerel Yönetimler Sisteminin Karşılaştırmalı Analizi” başlıklı tez aşağıdaki jüri üyeleri tarafından 21.06.2017 tarihin de yapılan tez savunma sınavında başarılı bulunmuş ve Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Jüri Başkanı

.....

Jüri-Danışman

.....

Jüri

.....

Jüri

.....

Avrasya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulu'nuntarih ve sayılı kararıyla onaylanmıştır.

Enstitü Müdürü

Bu tezin tasarımı, hazırlanması, yürütülmesi, araştırmalarının yapılması ve bulgularının analizlerinde bilimsel etiğe ve akademik kurallara özenle riayet edildiğini; bu çalışmanın doğrudan birincil ürünü olmayan bulguların, verilerin ve materyallerin bilimsel etiğe uygun olarak kaynak gösterildiğini ve alıntı yapılan çalışmalara atıfta bulunulduğunu beyan ederim. 21/06/2017

Gökhan TERZİ



ÖZET

TÜRKİYE VE İNGİLTERE YEREL YÖNETİMLER SİSTEMİNİN KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ

TERZİ, Gökhan. “Türkiye ve İngiltere Yerel Yönetimler Sisteminin Karşılaştırmalı Analizi”, Yüksek Lisans Tezi, Trabzon, 2017.

Türkiye ve İngiltere Yerel Yönetim Sistemlerinin karşılaştırmasını konu alan bu çalışmanın temel sorunsalı; ülkelerin tarihten gelen demokratik kültürleri ve sosyolojik açıdan evrimlerine görece olarak farklı gelişmiş görgül yerel yönetim sistemleri arasındaki farklardır. Çalışmanın amacı her iki ülkenin yerel yönetim sistemlerini çeşitli açılardan analiz etmek ve farklılıkları ortaya çıkarmaktır.

Temel hak ve hürriyetleri çeşitli ulusal/uluslararası hukuki düzenleme veya sözleşmelerle teminat altına alınmaya çalışan kişiler, özgürlüklerinden ve hürriyetlerinden yapacakları en az fedakârlıkla oluşturdukları müşterek bir otoritenin şemsiyesi altına girerler. Toplumu oluşturan bu kişilerin devlet denilen bu otoriten beklentileri ise özgürlük ve hürriyetlerinden yaptıkları bu fedakârlık sonucunda ihtiyaç duydukları en iyi kamusal hizmeti alabilmektir. Kamu idareleri bu nedenle yapılır. Bu anlamda kamu idarelerinin yapılması ve bu yapıda yer alan yerel yönetimlerin yapısal, yasal ve işlevsel özellikleri son derece önemlidir. Bu nedenle çalışmada, söz konusu her iki ülkenin yerel yönetimleri açısından mevcut durumlarına ilişkin tespitler yapılarak; yasal mevzuat, yapı, demokrasi, özerklik gibi çeşitli hususlardaki farklılıklarını analiz etmek, çalışmanın hem önemini hem de amacını oluşturmuştur.

Çalışmada teknik olarak karşılaştırma yöntemi esas alınmış ve bu çerçevede yerel yönetimlere ilişkin temel kavramlar/kuramlar ışığında olmak üzere karşılaştırmaya esas olacak şekilde her iki ülkeye ilişkin yerel yönetim birimlerinin türleri, yapıları, işlevleri, yetkileri demokratik gelenekleri konularında veriler elde edilerek karşılaştırmalı analiz yapılmıştır. Yapılan analiz neticesinde her iki ülkenin sisteminde farklılıklar olduğu, özellikle İngiltere’de yerel yönetimlere bırakılan yetki ve sorumlulukların daha fazla olması Türkiye’ye kıyasla daha özerk bir yapıya kavuştuğunu ortaya koymuştur.

Anahtar Kelimeler: Demokratik Katılım, Demokrasi, Yerel Yönetim, Yerel Özerklik,

ABSTRACT

TURKEY AND THE UNITED KINGDOM COMPARATIVE ANALYSIS OF LOCAL GOVERNMENT SYSTEM

TERZİ, Gökhan. “Turkey And The United Kingdom Comparative Analysis Of Local Government System”, Master Thesis, Trabzon, 2017.

The main issue of this study, which contrasts to Turkey and England local management systems, are differences between democracy and cultures of these two countries history and socio-technological evolutions of the different developed empires local management systems. The aim of the research is to analyze the local management system of the two countries from various, angles and to reveal the differences.

The fundamental rights, and freedom guaranteed by the various and national/international of legal arrangements or contracts, they are all under the umbrella of a common authority which they have created with the least sacrifice of their freedom and freedoms. These authoritarian expectations of these people, called the state, are the ability to get the best public service they need from their freedom and freedoms as a result of this sacrifice. Public administrations are structured for this reason. In this sense, the structuring of the public administrations and the structure are very important. For this reason, in the study, it is aimed to determine the current status of the two governments in terms of their local administrations; analyzing the differences in various issues such as legislation, structure, democracy and autonomy, and it is both important and aim of working.

A comparative analysis was carried out based on technical comparison method in the study and the types, structures, functions and democratic traditions of the local government units related to the two countries in the light of the basic concept / theories related to local governments. The analysis shows that there are differences in the systems and responsibilities left for local autonomous than in Turkey.

Keywords: Democratic Participation, Democracy, Local Government, Local Autonomy,

İÇİNDEKİLER

ÖZET	i
ABSTRACT.....	ii
İÇİNDEKİLER	iii
TABLolar DİZİNİ.....	viii
SİMGE VE KISALTMALAR DİZİNİ.....	ix
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. Yerel Yönetim Kavramı.....	3
1.2. Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi	4
1.3. Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri	7
1.3.1. Siyasi Nedenler	7
1.3.2. Ekonomik Nedenler	8
1.3.3. Toplumsal Nedenler	8
1.4. Yerinden Yönetim Türleri	9
1.4.1. Siyasi Yerinden Yönetim	9
1.4.2. Yönetimsel Yerinden Yönetim.....	10
1.4.3. Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim	10
1.4.4. Yer Yönünden Yerinden Yönetim	11
1.5. Yerel Yönetimler ve Demokrasi İlişkisi	11
1.6. Avrupa Birliği Yerel Yönetimler Özerklik Şartı	14
1.7. Yerel Özerklik ve Yerel Yönetimler	17

İKİNCİ BÖLÜM

İNGİLTERE YEREL YÖNETİMLER YAPISI

2.1. İngiltere’de Yerel Yönetimler	20
2.2. İngiltere’de Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi	20
2.2.1. İngiltere’de Yerel Yönetimlerin Yasal Dayanağı	22
2.3. İngiltere’de Yerel Yönetimlerin Organları	22

2.3.1. County	23
2.3.2. District	24
2.3.3. Parish	24
2.3.4. Great London Authority	25
2.4. Yerel Yönetimlerin Hizmet ve Görevleri	27
2.4.1. Sosyal Hizmetler	27
2.4.2. Koruma Hizmetleri	28
2.4.3. Altyapı Çevre ve Sağlık Hizmetleri	29
2.4.4. Diğer Hizmetler	29
2.5. Yerel İdare Mali Yapısı	30
2.5.1. Vergiler	30
2.5.2. Yardımlar	31
2.5.3. Diğer Gelirler	31
2.6. Yerel Yönetim Ombudsmanı	32
2.7. İdari Özerklik	33
2.7.1. Seçimle İş Başına Gelme	33
2.7.2. Halk Katılımı	35
2.8. Yerel Denetim	36
2.8.1. Emretme ve Teftiş	36
2.8.2. Rapor İsteme ve Mali Denetleme	36
2.8.3. Tüzük ve Yönetmelik Yapma	37
2.8.4. Best Value Sistemi	37

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER

3.1. Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi	40
3.2. Tanzimat Öncesi Dönem	40
3.2.1. Kadı	41
3.2.2. Vakıf	42
3.2.3. Lonca	42

3.3. Tanzimat Sonrası Dönem	43
3.4. Cumhuriyet Sonrası Dönem	45
3.4.1. 1921 Anayasası	45
3.4.2. 1924 Anayasası	46
3.4.3. 1961 Anayasası	46
3.4.4. 1982 Anayasası	47
3.5. Türkiye Yerel Yönetim Organları	48
3.6. İl Özel İdareleri Yönetimi	48
3.6.1. İl Özel İdarelerinin Kuruluş ve Görevleri	48
3.6.2. İl Özel İdarelerinin Organları	50
3.6.3. İl Genel Meclisi	50
3.6.4. İl Encümeni	53
3.6.5. Vali	54
3.7. Belediye Yönetimi	56
3.7.1. Belediye Yönetiminin Kuruluşu ve Görevleri	56
3.7.2. Belediye Yönetiminin Organları	58
3.7.3. Belediye Meclisi	58
3.7.4. Belediye Encümeni	60
3.7.5. Belediye Başkanı	61
3.8. Büyükşehir Belediyesi Yönetimi	63
3.8.1. Büyükşehir Belediyesinin Kurulması ve Görevleri	63
3.8.2. Büyükşehir Belediyesinin Organları	66
3.8.3. Büyükşehir Belediye Meclisi	66
3.8.4. Büyükşehir Belediye Encümeni	67
3.8.5. Büyükşehir Belediye Başkanı	68
3.9. Köy Yönetimi	69
3.9.1. Köy Yönetiminin Kuruluşu ve Görevleri	69
3.9.2. Köy Yönetiminin Organları	70
3.9.3. Köy Derneği	70

3.9.4. İhtiyar Meclisi	71
3.9.5. Köy Muhtarı	72

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

YEREL YÖNETİM SİSTEMİ KARŞILAŞTIRMASI

4.1. Yapısal Yönden Karşılaştırma	74
4.1.1. Yasal Dayanak	80
4.2. Demokratik Katılım Yönünden Karşılaştırma	82
4.3. İşlevsellik Yönünden Karşılaştırma	87
4.4. Özerklik Yönünden Karşılaştırma	90
4.4.1. Mali Özerklik.....	90
4.4.2. İdari Özerklik.....	92
SONUÇ	95
KAYNAKLAR	99
ÖZGEÇMİŞ	105

TABLULAR DİZİNİ

	Sayfa
Tablo 1. Türkiye ve İngiltere'nin Nüfus Verileri	74
Tablo 2. Türkiye ve İngiltere'de Siyasal ve Yönetimsel Karşılaştırma	75
Tablo 3. İngiltere'de Yerel Yönetimler Üzerine Çıkarılan Yasalar.....	76
Tablo 4. İl Özel İdarelerinin Tarihsel Gelişimine Katkı Sağlayan Düzenlemeler.....	76
Tablo 5. Belediyelerin Tarihsel Gelişimine Katkı Sağlayan Düzenlemeler	77
Tablo 6. Büyükşehir Belediyelerinin Tarihsel Gelişimine Katkı Sağlayan Düzenlemeler	77
Tablo 7. İngiltere Yerel Yönetim Organları ve Sayısı.....	78
Tablo 8. Türkiye Yerel Yönetim Organları ve Sayısı.....	78
Tablo 9. Türkiye ve İngiltere'de İstihdam Karşılaştırması.....	80
Tablo 10. Türkiye'de Yapılan Son 11 Yerel Seçime Katılım Oranı	85
Tablo 11. İngiltere'de Son 3 Genel Seçime Katılım Oranı.....	86
Tablo 12. Türkiye ve İngiltere'de Merkezi İdare İle Yerel Yönetimler Arası Görev Paylaşımı.....	88
Tablo 13. Türkiye'de Belediyelerin Öz Gelirlerinin Toplam Gelirlerine Oranı.....	90

SİMGE VE KISALTMALAR DİZİNİ

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
BŞB	Büyükşehir Belediyesi
DMO	Devlet Malzeme Ofisi
DHMİ	Devlet Hava Meydanları İşletmesi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsü
OECD	Organisation For Economic Co-operation And Development
MD	Madde
VB	Ve Benzeri
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TC	Türkiye Cumhuriyeti

GİRİŞ

Bu çalışmanın konusu; Türkiye ve İngiltere Yerel Yönetim Sistemleridir. Söz konusu her iki ülkenin yerel yönetimleri açısından mevcut durumlarına ilişkin tespitler ışığında; yasal mevzuat, yapı, demokrasi, özerklik gibi çeşitli hususlardaki farklılıklarını tespit etmek araştırmanın temel sorusunu oluşturmaktadır.

Çalışmanın amacı bu iki ülkenin yerel yönetimlerini karşılaştırmaktır. Seçilmiş olan karşılaştırma kriterleri bu iki ülkenin yerel yönetim yapıları arasındaki farklılıkları ortaya koymaktadır. Bu iki ülkenin seçilme sebebi, üniter devlet yapılarına sahip olmalarına karşın uygulamış oldukları yerel yönetim sistemlerinin birbirlerinden farklılık göstermesidir. Seçilmiş olan kriterler üzerinden, iki ülkenin yerel yönetim sistemlerinin karşılaştırmasını sağlayan ilk çalışma olması nedeniyle özgünlük ve önem taşımaktadır.

Yerel yönetim yerel halkın kendi eliyle seçtiği ve kendine en yakın olan organlar tarafından yönetilmeyi ifade eder. Buna göre yerel yönetimler; merkezi yönetim tarafından belirlenen sınırlar içinde kurallar koyarlar ve yine aynı çerçevede kamusal hizmet üretir. T.C. 1982 Anayasası'nın 127. maddesine göre yerel yönetimler; *“Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir”* şeklinde tanımlanır. Bununla birlikte her ülke; kamu hizmeti üretirken siyasal erki merkezden yerele aktarmakta aynı hassasiyeti göstermemiş ve bazı ülkeler ağırlıklı olarak merkezi şekilde yapılanmış ve siyasal erki merkezde toplayarak kamu hizmetinin üretilmesini genellikle merkezden planlamıştır. Bir kısım ülkeler ise bu konuda daha toleranslı olmuş ve bir kısım yetkilerini merkezden yerele aktarmış, diğer bir kısım ülkeler ise siyasal erki yerel birimlerle paylaşmıştır. Bir başka söylemle siyasi yerinden yönetim uygulamıştır. Özellikle küreselleşmeyle birlikte gelen sosyal, ekonomik ve kültürel gelişmeler ile katı merkezi yönetim sistemlerinin uygulanmasının yetersiz kalması, yerel yönetimlerin toplum yaşantısındaki önemini her geçen daha da fazla hissettirmektedir. Hem AB ülkeleri hem de Türkiye göz önünde bulundurulursa artık birçok kamu hizmetinin yerel yönetim organları tarafından karşılanmakta olduğu görülmektedir.

Çalışmada teknik olarak karşılaştırma yöntemi esas alınmış ve bu çerçevede birinci bölümde yerel yönetimlere ilişkin temel kavramlar, ikinci bölümde İngiltere'nin yerel yönetimler açısından mevcut durumu, üçüncü bölümde Türkiye'nin yerel yönetimler

açısından mevcut durumu ele alınmış; dördüncü bölümde ise her iki ülkenin yerel yönetim sistemlerinin karşılaştırılması yapılmıştır. Son bölümde ise karşılaştırma sonucunda elde edilen bulgulara ve değerlendirmelere yer verilmiştir.



BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. YEREL YÖNETİM KAVRAMI

Her ülkede kamu hizmetleri, belirli ilkeler ve yasalar çerçevesinde belirlenmiş olan yönetim birimleri tarafından gerçekleştirilmektedir. Hizmet sunumunda merkezi yönetim ve yerel yönetim birimleri arasında paylaşım yapılmaktadır. Ne var ki ülkelerin tarihsel geçmişleri, ekonomik ve sosyal gelişmeleri gibi faktörler göz önüne alındığında her hangi bir otoritenin diğerinin üzerinde ağırlık göstermesi mümkündür (Parlak, 2014: 8).

Devletlerin temel amaçları toplumun refahını, huzur ve mutluluğunu sağlamak, temel hak ve hürriyetlerini korumak ve benzeri ihtiyaçları en iyi şekilde karşılamaktır. Devletler bu ihtiyaçları karşılarken tüm ülkeyi kapsayan bir merkezi idare teşkilatının yanı sıra yerel ihtiyaçlarında en iyi şekilde karşılanması için bir yerel yönetim teşkilatlanmasına sahiptirler (Özkan, 2015: 11).

Ülkelerin vatandaşlarına sunduğu hizmetler ülkeden ülkeye farklılık gösterebilir bunun devamı olarak karşılanacak olan hizmetlerin sunumunda da ortaya farklılıklar çıkabilmektedir. Bu farklılıklar kamu idareleri arasında bölüşülmekte, merkezi teşkilatın yapacağı iş ve hizmetler yerel idareler ile paylaşılmaktadır. Burada temel amaç kamu hizmetinin ya merkezi idare tarafından ya da yerel idareler tarafından halkın ihtiyaçları doğrultusunda en iyi şekilde karşılanmasıdır.

Yerinden yönetim, yerel halka sunulacak olan hizmetlerin devletin tüzel kişiliği dışında yapılandırılmış kamu tüzel kişilerinde yerine getirilmesidir. Yani bir takım kamu gücünün, merkezden daha az yetkiye sahip yerel bir otoriteye aktarılarak hizmetlerin karşılanmaya çalışılmasıdır. Diğer bir ifadeyle de halkın ihtiyaçlarının tekel olan merkezi yönetimce değil, merkezi teşkilatın dışında oluşturulmuş yerel idareler tarafından yerine getirilmesidir.

Yerel yönetimler yapıları gereği kısmı bir özerkliğe de sahiptirler. Yönetimsel yapılarının gereği olarak tüzel kişiliğe sahip olmalarının yanı sıra karar alma ve yürütme organları seçimle iş başına gelmektedir ve kendilerine özgü bütçeleri kullanmaktadırlar. Ancak buradaki özerklik, kayıtsız şartsız bir özerklik ve ya tam anlamıyla bir bağımsızlığı temsil etmez; merkezi yönetimin tamamlamadığı eksiklikleri tamamlamak ve hizmet

sunumunda kullanılacak kaynakların en iyi şekilde değerlendirilmesini sağlamak amacıyla yerel yönetimlere tanınan bir ayrıcalıktır.

Yerel yönetim yerel halkın kendi eliyle seçtiği organlar tarafından yönetilmeyi anlatan bir olgunun adıdır ve bir yönetim biçimidir. Merkezi yönetim tarafından belirlenen sınırlar içinde kurallar koymaya, mali yükümlülükler getirmeye yetkili kılınmış, merkezin denetimi altında olan örgütün ismidir (Keleş, 2012: 24).

Yerel yönetimler hizmetlerin halkın ihtiyaçları doğrultusunda en hızlı ve en doğru şekilde yerine getirilmesini sağlayan, halka en yakın yönetim birimleridir. Küreselleşmeyle birlikte gelen sosyal, ekonomik ve kültürel gelişmeler ile katı merkezi yönetim sistemlerinin uygulanmasının yetersiz kalması, yerel yönetimlerin toplum yaşantısında ki önemini her geçen daha da fazla hissettirmektedir. Hem AB ülkeleri hem de Türkiye göz önünde bulundurulursa artık birçok kamu hizmetinin yerel yönetim organları tarafından karşılandığı gözlemlenmektedir (Öztürk, 1997: 42).

1.2. YEREL YÖNETİMLERİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Yerel yönetimler, devlet sınırları içerisinde oluşan farklı sayılardan oluşan insan topluluklarının yerel ve ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere belirli bir hukuk çerçevesi içerisinde oluşturulmuş anayasal kuruluşlardır (Nadaroğlu, 2001: 3). İlk olarak az sayıda insanların oluşturduğu gruplarda ortaya çıkan bu örgütlenme, zaman içerisinde ortaçağda sonrasında ise Avrupa'daki merkezi devletlerin güçlerini kaybetmeye başlaması ile önce piskoposların yönetimleri altında, sonrada halkın senyörlere ve diğer baskın gruplara karşı yaptığı mücadele sonucu kendi kendilerini yönetilmeyi başaran birimler haline gelmişlerdir (Tortop vd., 2006: 2).

Yerel yönetimler ile bir araya yaşayan insanların oluşturduğu kentlerin büyümesi arasında büyük bir bağlantı bulunmaktadır. Kentlerin yükselmesi ile birlikte Avrupa'da yeni bir dönem başlamış sayılır. Bu döneme kadar toplum üzerinde iki baskın grup bulunurdu. Bunları rahipler ve soylulardan oluşan, geri kalan halkın yönetimde dahil olmadığı seçilmişler grupları oluşturmuştur. Kentler, sürekli bir gelişme çabası içerisinde, toplumun yerleşme, barınma, güvenlik, eğlenme gibi ihtiyaçlarının karşılandığı ve çok az kişinin de tarım ile uğraştığı, köylere oranlara daha yoğun nüfusa sahip yerleşim birimleri olmuşlardır (Keleş, 1998: 75).

Yerel yönetimler yerel halkın ihtiyaçlarını karşılamak üzere, toplumların tarihsel süreci içerisinde ortaya çıkmıştır. Tarihsel gelişim içinde ilk yerel yönetimler, askeri örgütlenme, ulusal savunma, suçluların yakalanması ve cezalandırılması gibi bugün genellikle merkezi yönetimlerin sorumluluğunda olan işleri gerçekleştirmişler (Keleş ve Yavuz, 1983: 1).

Avrupa'da kentlerin yükselmesi eski Yunan kentleri ile başlamış ve daha sonrasında Roma kentleri önem kazanmaya başlamıştır. Ortaçağ'daki kentler Avrupa'dan gelebilecek herhangi bir işgale karşı surlar arkasında kendi kapalı sistemleri içerisinde kalıp fazla büyüyemeyen kentler olurken doğuda bazı kentler hızlı gelişme göstermiştir (Görmez, 1997: 20).

Yerel yönetimlerin kökenleri Antik Yunan'a ve Roma İmparatorluğu'na kadar uzanmaktadır. Ancak bu dönemde yer alan yerel yönetim organları günümüzdeki anlamlarından çok uzakta idari ve mali özerkliğe sahip olamamışlardır.

Antik çağda "site" ve Roma İmparatorluğu'ndaki "minicipe" adı verilen toplumsal yaşamda örgütlenmeyi sağlayabilmiş kabul edilen kentler günümüzdeki anlamı ile yerel yönetimlerin ilk adımları olduğu söylenebilir (Tortop vd., 2006: 2). İnsan topluluklarının oluşturduğu en küçük yönetsel birim olan sitelerin az da olsa siyasal karar alma güçleri ve dinsel özerkliği bulunmaktaydı (Keleş, 1998: 27-28). Antik siteler varlığını Roma İmparatorluğu'na kadar sürdürmeyi başarabilmiştir. Roma İmparatorluğu yönetimine geçen yerlere "minicipe" adı verilmiştir. Minicipeler yönetsel anlamda daha fazla yetkilere sahip olmuşlardır (Keleş, 1998: 28).

Antik Yunanda karşımıza çıkan "polis" kentleri Yunan tarihinde ilk siyasal kurumlar olarak yer edinmiştir. Günümüz devletinin yerini Eski Yunanda polisler almaktaydı. Polis, sınırları belirlenmiş olan bir alan içerisinde siyasal ve sosyal açıdan bir arada yaşayan insanları temsil etmiştir (Göze, 2005: 1).

Söz konusu toplumsal hayata geçmeyi başarabilmiş birimlerin etkilerini kaybetmeleri ile komünler oluşmaya başlamıştır. Komünler ile yerel yönetimlere duyulan önem daha da belirgin bir hal almıştır. Komünler ile Ortaçağ'da yeni oluşumlar ve dinamikler oluşmaya başlamıştır (Özer, 1999: 105).

Komünlerin ortaya çıkmasında en etkili faktör olarak ticaretin gelişmesi gösterilebilir. Ticaretin gelişmesi ile birlikte limanlar önde gelmek üzere ticaretin

gerçekleştiği yollar üzerinde kentler oluşmaya başlamıştır. Ortaçağda toplumun gereksinimlerini karşılamaya çalışan komünler yasama, yürütme ve yargı gibi yetkilere sahip bağımsız birimler olarak görev almışlardır (Ertan, 2002: 23).

Ortaçağ komünlerinin temel işlevleri halkın ihtiyaçlarını karşılamak ve yerel düzeyde oluşabilecek sorunlara çözüm bulabilmektir. Komünlerin görevleri kentte yaşayan insanların örgütlenmesini ve topluluğun yönetilmesini sağlamaktır. Her komünde farklılıklar olabilmesine rağmen, genelde kentlerin öde gelen ismi komünün yönetici olarak görev yapmaktadır. Başkan olarak nitelendirebileceğimiz bu kişi bazen kral tarafından bazen de seçimle göreve getirilmektedir. Bu başkanların yanında birde meclis kurulurdu ve kentin yönetiminde birlikte hak sahibi olmuşlardır (Görmez, 1997: 26).

Yıllar ilerledikçe mutlak monarşinin güçlenmesi ile komünlerin ellerinde bulundurdukları görev ve yetkiler sınırlandırılmaya gidilmiş ve özerkliklerini kaybederek bağımsız konumlarını kaybetmek zorunda kalmışlardır (Ertan, 2002: 24).

16. yüzyıldan itibaren yerel topluluklar kısmen de olsa imparatorluklardan ayrılarak bölge prensleri ile yerelde yetki sahibi olmuşlardır. Böylece, merkezi otoritenin yerel otoriteye yetki devretmesi ve yerel yönetimlerin söz sahibi olmasının ilk adımları atılmıştır.

1700'lü yıllarda yerel kuruluşlar toplumsal hayatta daha çok görev almaya başlamış ve halkın isteklerinin karşılanmasında daha aktif rol almaya başlamışlardır. O dönemlerde tek egemen güç devlettir ancak yerel yönetim organları da artık devlet ile halk arasındaki ara kurumlar olarak işlev görmeye başlamıştır (Görmez, 1997: 28). Jean Jacques Rousseau ve Kant gibi düşünürlerin yerel yönetimlerin devlet içerisinde daha aktif olmaları gerektiği düşünceleri siyasal ve toplumsal değişimleri etkilemiştir. Turgot ve Jeremy gibi düşünürler ise ülkenin genel yararlarının sağlanması için halk tabanında gerçekleşen hizmetlerin iyileştirilmesi ve devlet ile halk arasında bir bağ oluşturulması gerekli görülmüştür (Keleş, 1998: 31-32).

“Belediye” terimi ilk kez 1789 tarihli Fransız Kurucu Meclisi’nde “municipalité” adı verilerek kullanılmaya başlanmıştır. İngiltere’de ise ilk kez 1835’de gerçekleştirilen düzenlemeler sırasında “municipal” adı verilen belediye tüzel kişiliklerinin kurulduğu görülmektedir (Keleş ve Yavuz, 1983: 3).

İngiltere 1860'dan sonra gerçekleştirdiği reformlar ile yerel yönetim organlarını güçlendirmiş ve yereldeki toplumun bütün ihtiyaçlarını karşılamaya başlamıştır. 1875 Missouri Anayasası'nda düzenlenen maddeler ile ABD'de belediyeler yerel halkın ihtiyaçlarını karşılama konusunda sorumlu tutulmuşlardır ve yetkileri içerisinde kendi kendilerini yönetme hakkına sahip olmuşlardır.

19. yüzyıl itibari ile yerel yönetimler, sivil toplumun bir parçası haline gelmiştir. İnsan hak ve özgürlüklerinin korunması ve yerel demokrasinin güçlenmesinde önemli roller almıştır. 20. yüzyıla gelindiğinde yaşayan toplumsal, ekonomik ve teknolojik gelişmeyle birlikte yerel yönetimlere daha çok görev düşmüştür.

1.3. YEREL YÖNETİMLERİN VARLIK NEDENLERİ

Yerel yönetimlerin sosyal hayattaki rolleri ile kamu hizmetlerinin halka ulaştırılmasındaki görevleri nedeniyle yönetilen halkın yönetime katılmasında ilk aşama olarak karşımıza çıkmaktadır. Yerel yönetimler, toplumun ihtiyaçlarına cevap vermek için tarihsel gelişim sürecinde daha da fazla önem kazanmıştır.

Yerel yönetim birimlerinin toplum hayatındaki önemi gün geçtikçe artmaktadır. AB ve OECD ülkelerinin birçoğunda kamu hizmetleri merkezi yönetimler yerine yerel yönetim birimleri tarafından karşılanmaktadır. Hızla gelişen Dünya'da kentlerde yaşanan konut sorunu, altyapı eksikleri ve yerel istihdam gibi birçok sorunu beraberinde getirmektedir. Bu sorunların hızlı bir şekilde çözüme ulaştırılması için yerel yönetimlere önemli bir rol düşmektedir.

1.3.1. Siyasi Nedenler

Belirli bir bölgede yaşayan insanların yönetimde yer almasını sağlamak ve ulusal bir bilinç oluşturmak, yerel yönetimlere ihtiyaç duymamıza sebep olan nedenlerdir. Ulusal birliğin tam anlamıyla sağlandığı ülkelerde merkezi otoritenin yetkilerinin birçoğunu yerel yönetim kuruluşlarına devredilerek bu kurumların güçlenmesi için çalışmalar yapıldığı gözlenebilir. Ancak ulusal birliğini tam anlamıyla sağlamakta sorun yaşayan ülkelerde, yerel yönetimlere idari ve mali özerklikler tanınmamıştır ve merkezi otoritenin yanında birçok yetkiden maruz bırakılarak güçsüz bir hal almışlardır. Yerel halkın yönetime katılımını sağlamak, devlete karşı olan bağlılık ve güven duygusunu da arttırmaktadır. Ulusal birliğin güçlü olduğu ülkelerde merkezi yönetim yerel yönetimlere geniş yetkiler sunmaktadır ve güçlendirilmesi için çalışmalar yapmaktadır (Şensoy, 2010: 20).

Demokrasinin temelinde yer alan insan hak ve özgürlüklerinin yerinden yönetim ilkesine ihtiyaç duyulmasının nedenlerinden biridir. Yerel yönetimler kendilerini güçlü hissettikleri sürece sivil toplum kuruluşları, dernekler vb. kurumlar ile girişimleri artmakta ve bunun sonucu olarak demokraside çoğulculuk anlayışı güçlenmektedir.

Yerel yönetimler yerel özerklik ve yerel demokrasi olgusuna katkı sağlayan kurumlardır. Yerel yönetimler bir başka açıdan da siyaset okulu olarak görev yaparlar ve geleceğin siyasetçileri yerel politikalarda sağlayacağı başarıların ülke genelinde uygulanma sürecine önemli bir etken olmaktadır.

1.3.2. Ekonomik Nedenler

Elde bulunan kıt kaynakların halkın ihtiyaçlarına göre en iyi şekilde kullanılması açısından yerel yönetimler büyük bir önem taşımaktadır. Kaynakların en doğru şekilde kullanılması esas alınmaktadır. Bu nedenle bir takım kamu hizmetlerin merkezi otoriteler yerine yerel yönetimlere bırakılmıştır. Tüm hizmetlerin merkezi yönetimlerce karşılanmaya çalışılması eldeki kaynakların israfına yol açabilirken, hizmetlerin halka ulaştırılma hızında da sorunlar ortaya çıkarabilmektedir. Devletler ellerindeki sınırlı kaynakları en doğru ve verimli bir şekilde halka ulaştırmak zorundadırlar. Yerel yönetim birimleri beldedeki halkın karşılanması gereken gereksinimleri merkezi yönetime göre daha doğru belirleyebilmektedir ve bu kaynakların etkin bir şekilde kullanılmasında önemli bir yer almaktadır (Şensoy, 2010: 24).

1.3.3. Toplumsal Nedenler

Belirli bir yöredeki halkın eşitlik, demokrasi, katılımcılık vb. eğilimlere önem vermesi, yerel yönetim birimlerinin de güçlenmesine önemli derecede etki etmektedir. Ülkenin toplumsal olarak yaşadığı gelişmenin yerel yönetimlere katkısının olmadığı düşünülemez. Örneğin Ortaçağ'da zaman geçtikçe artan ticaret kent yönetimini ortaya çıkarmış ve belediye kurumlarını daha güçlü hale getirmiştir (Çolak, 2004: 7).

Yerel yönetim birimleri birçok hizmeti halka ulaştırmada merkezden daha hızlıdır ve daha kolay bir süreçte bunu başarabilmektedir. Yerel yönetim birimleri merkezi yönetimdeki yığılmayı azaltır. Yerel halkta bu şekilde kendi sorunlarının çözümünde bir rol sahibi olurlar işbirliği ve dayanışma yaparak toplumsal yaşamda daha fazla aktif hale gelirler.

1.4. YERİNDEN YÖNETİM TÜRLERİ

Yerinden yönetim, toplumun ihtiyaçlarına yönelik olarak sunulacak hizmetlerin merkezi idare yerine, merkezi idarenin hiyerarşisine dahil olmayan kamu tüzel kişilikleri tarafından karşılanmasıdır.

Yerel yönetim organları seçimle iş başına gelmektedir ayrıca idari ve mali özerkliğe sahiptirler. Ancak bu yapının katıksız bir şekilde uygulandığı her zaman için söylenemez. Ayrı bir bütçeye sahip olmaları onları merkezden ayrı bir konuma getirmez aksine merkezi otoriteden mali kaynak desteği almaktadırlar ve merkezi otoritenin yerel yönetimlere karıştığı da rastlanmaktadır. Yasalarla düzenlenmiş şekilde merkezi otoritenin yerel yönetim kuruluşları üzerinde vesayet denetimi bulunmaktadır. Bu denetimin yerel otoriteleri keyfi uygulamalardan uzak tutmak ve ülkenin demokratik ve siyasi olarak gelişmesine katkı sağlamak amacıyla uygulanması esas alınmaktadır (Bilir, 2015: 9-10).

Yereldeki hizmetlerin yerinden yönetim birimlerince karşılanması ekonomik, sosyal ve siyasal kazanımlara daha fazla etki sağlamakla birlikte devletin ve toplum arasındaki ilişkinin demokratik bir düzende ilerlemesine katkı yapmaktadır. Demokrasi sistemine bağlı bir şekilde yönetilen devletlerde yerinden yönetim sisteminin toplumsal yaşama olan katkıları kolaylıkla gözlenebilmekte ve bu diğer devletler için yerinden yönetim sistemine yönelik bir olumlu algı oluşturmaktadır.

Yerinden yönetim sistemleri, devletin idari yapısı ve idarelerin sahip oldukları yetkiler açısından siyasal yerinden yönetim ve idari yerinden yönetim olarak ikiye ayrılır.

1.4.1. Siyasi Yerinden Yönetim

Yerinden yönetim türlerinden biri, siyasi yerinden yönetimdir. Siyasal yerinden yönetim federal devletlerde uygulanmaktadır ve anayasayla ulusal kimliğe sahip olmayan yerel organlara tanınmış kanton, federe devlet, eyalet gibi özerk ve ya yarı özerk statüye sahip olan bir yönetim biçimidir (Keleş, 2012: 113).

Siyasi yerinden yönetim yapısıyla ortaya çıkan eyalet, kanton ve ya bölge gibi yerel yönetim birimleri, devletin kendi egemenliği dışında bir egemenliğe sahiptirler. Bu egemenliğin bir sonucu olarak yerel yönetim birimlerine yasama ve yürütme gibi konularda bazı bağımsızlıklar tanınmıştır. Bu yerinden yönetim birimleri, ulusal hükümete karşı daha az bir egemenliğe sahip olan ikincil kuruluşlardır. Bu yerel yönetim birimlerinin yetkileri de federal anayasa tarafından düzenlenir (Rozyyev, 2009: 5).

Siyasi yerinden yönetimde siyasi yetkiler merkezi otorite ile yerel yönetim organları arasında paylaştırılmıştır. Bu paylaşımın oluşturduğu yönetim yapısı federal devlet kavramını ortaya çıkarmıştır. ABD’de Stateler, İsviçre’de Kantonlar federal devlet sistemi içinde federe devletleri ortaya çıkarmıştır (Tortop, 1996: 11).

1.4.2. Yönetimsel Yerinden Yönetim

Yönetimsel yerinden yönetim, merkezden yönetimin yerel hakları tam anlamıyla koruyamaması ve aşırı merkezileşmenin getirdiği olumsuz sonuçları azaltmaya yönelik olarak ortaya çıkmıştır. Bu yönetim şekli ile halkın yönetime katılımı daha kolay sağlanmaktadır ve yerel halkın ihtiyacına yönelik sunulacak kamu hizmetlerinde verimlilik artışı gözlemlenmektedir. Sistemin temel yapısı itibari ile yasama ve yürütme yetkileri merkezde toplanmıştır ancak yerel hizmetleri yürütmek ve halkın gereksinimlerine daha çabuk cevap verebilmek için yerel otoritelere bazı yetkiler yasa ile devredilmiştir (Nadaroğlu, 2001: 24).

İdari yerinden yönetim yapısı ile yerel niteliğe sahip kamusal hizmetlerin merkezi yönetimin hiyerarşisi dışında yer alan kamu tüzel kişiliklerince karşılanması sağlanmıştır. Ancak bu kamu tüzel kişiliklerine, siyasi yerinden yönetim tarzında yer alan her hangi bir egemenlik hakkı verilmemiştir.

Yönetimsel yerinden yönetim de uygulanış biçimi açısından hizmet ve yer yönünden yerinden yönetim olmak üzere ikiye ayrılır.

1.4.3. Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim

Hizmet yönünden yerinden yönetimde belirli bazı hizmetlerin merkez yönetim teşkilatından ayrı kamu tüzel kişiliklerince karşılanması esas alınır. Bu kurumlar merkezi yönetimin dışında kendi adlarına uygulanacak kararlar almaktadır.

Bu tür kurumlar eğitim, ticaret, sanayi ve kültür gibi alanlarda faaliyet gösterirler. Bu kamu kuruluşlarının çalışmaları ile karşılanacak olan hizmetlerin halka daha çabuk ulaştırılması ve hizmetlerin daha verimli olması amaçlanmaktadır.

Teknik yeterliliğe sahip olunması gereken bazı kamu hizmetleri, bu yeterliliğe sahip belirli kamu kuruluşları tarafından karşılanmaktadır. Örnek olarak Devlet Tiyatrosu, DMO, DHMİ, KİT’ler, Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü, Et ve Balık Kurumu Genel

Müdürlüğü gibi kurumlar hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarındandır (Altun, 2013: 25).

1.4.4. Yer Yönünden Yerinden Yönetim

Yer yönünden yerinden yönetim kuruluşlarında hizmetin uygulanacağı kurumun yerine coğrafi alan ve yer önem taşımaktadır. Yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları belirli bir yer veya o alan içerisinde yaşamlarını sürdüren insanların ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla ortaya çıkmışlardır.

Bu yönetim şeklinde, kararların verilmesi ve bu kararların yürütülmesinde sorumluluk, yönetim organları demokratik usullerle seçilmiş il, belediye ve ya köy gibi yerel yönetim birimlerine bırakılmıştır. Bunun bir sonucu olarak yerel halkında ihtiyaçların karşılanması sürecinde tüzel kişilik adına karar alma ve bu kararların yürütülmesinde aktif bir rol alması sağlanmaya çalışılmıştır (Kalabalık, 2005: 119).

Yer yönünden yerinden yönetim kuruluşlarının sahip olduğu temel özellikler arasında tüzel kişiliğe sahip olmaları, karar organları seçimle iş başına gelmesi, görev yetkileri yasalarla ile açıkça belirtilmiş olması, yönetimde bütünlüğün sağlanması için merkezi yönetimin vesayet denetimine tabi tutulmaları, merkezi yönetimden ayrı mal varlıklarına sahip olmaları bulunur. Ayrıca yerinden yönetim ilkesine istinat eden özerk kuruluşlar olarak yapılandırılmışlardır (Laçın, 2012: 13).

1.5. YEREL YÖNETİMLER VE DEMOKRASİ İLİŞKİSİ

Demokrasi kavramı günümüz yaşantısı için vazgeçilmez bir kavramdır. Antik Çağlardan günümüze kadar farklı açılardan yorumlanmış ve üzerine çalışmalar yapılmıştır. Demokrasi kavramı tanım olarak halkın kendi kendisini yönetmesidir. Köken olarak ise Yunanca bir sözcüktür. İktidar ve güç anlamına gelen “kratos” ve halk, yurttaş topluluğu anlamına gelen “demos” kelimelerinin bütünleşmiş halini yansıtmaktadır (Karaarslan, 2007: 91).

Günümüzde demokrasiye inanmış ülkelerde yerel yönetim kurumları çok önemli değer görmektedir. Bunun temel nedeni, yerel yöneticilerin halkın seçimleri sonucunda seçilmesi kendi kendilerini yönetme anlayışını ortaya koymasıdır (Keleş, 1998: 55). Yerel yönetimler, insanların kendilerini özgür hissetmelerinde ve kurumlarında demokratik eğilimlerde bulunmaları ile halka demokrasinin önemini yansıtmaktadır (Görmez, 1997: 62).

Yerel yönetim organları halkın içerisinde seçilen insanlar topluluğu tarafından ortaya çıktıkları için tüm vatandaşların siyasal katılımında kendilerini eşit hissetmeleri ve bir gün belki yönetimde kendilerinin de yer alabileceği fikrinin oluşmasında önemli rol oynamaktadırlar (Çevikbaş, 1995: 81).

Yerel toplulukta yaşayan insanlara kendilerini yönetecek ve hizmet sunumunda görev alacak kişilerin belirlenmesinde özgür ve eşit bir biçimde hak tanınmalıdır. Yönetim organlarına halkın katılımının kolaylaştırılması ve karar organlarında yer edinmelerinin önünün açık olması gerekmektedir. Yerel yönetim organlarının uygulayacakları her türlü plan, program vb. uygulama üzerinde halkın bilgi edinme hakkının korunması gerekir. Yerel yönetim organlarına demokratik nitelik sağlayan en önemli unsurlardan biride özerkliliktir. Özerklik tamamen yasalardan bağımsız bir şekilde hareket eden bir yapıyı değil yasaların sınırları içerisinde özgürce hareket eden kurumları tanımlamaktadır.

Yerel meclisler halka daha yakın oldukları için vatandaşlar ile karşılıklı etkileşimde kolayca sağlanabilmektedir. Buradaki temsilciler halkın isteklerine cevap vermek ve hizmeti en hızlı şekilde sunmaları gerekir. Bu karşılıklı etkileşim ile ortaya çıkan demokratik alışkanlıklar yerelde iyi bir şekilde sağlandığı sürece, ulusal parlamentoda da başarı sağlanabilmektedir (Tortop, 1992: 3).

Yerel yönetim organları hizmetlerinde başarıya ulaştıklarında halk tabanında gerçek değerlerine ulaşabilmiş olmaktadır. Bu başarılarının devamlı bir şekilde sağlanması yerel halkın ihtiyaçlarının her geçen gün değişmesi ve bu değişime uygun hizmet sunumunda farklılıklar yapılması gerekmektedir. Bu sebepten ötürü modern çalışma yöntemleri ile her geçen gün hizmet sunumunda kalitenin artırılması gerekmektedir (Çelik vd., 2008: 91).

Yerel yönetim organları uyguladıkları politikalarda her türlü ayrıştırıcı işlemlerden uzak durmalıdır. İnsanların karşılıklı yardımlaşması ve yardımsever bir toplum oluşturmak için çalışmalıdır. Toplumun huzur ve güven içerisinde yaşatılması temel hedeflerden biridir. Yerel yönetim organları hizmet sunumunda toplumun tüm kesimine eşit davranmak zorundadırlar. Her ne kadar siyasi temsilciler belirli partilerin aday olarak seçilmişler de göreve başladıkları andan itibaren tüm yerel halkın temsilcisi sayılır ve ayırım yapma hakkı bulunmamaktadır.

Türkiye gibi hızla gelişmekte olan ülkelerin gündemlerinde ekonomik büyüme kadar demokratikleşme eğilimleri de yer almaktadır. Toplum ne kadar yüksek bir demokratik değerler seviyesine ulaşırsa bu hem çok daha iyi bir siyasal düzen ve yaşam refahı yüksek bir toplum oluşturacaktır. Demokrasi, insanların bir arada, daha iyi yaşayabilmesini sağlayan en ideal yönetim biçimi olarak görüldüğünden her geçen gün biraz daha güçlenmekte ve temel insanlık değeri ya da evrensel değer haline gelmektedir (Coşkun, 1999: 100).

Yerel yönetimler, demokrasinin yerel idareden itibaren tüm yapıya etkin bir şekilde uygulanmasında önemli işlevler gören kurumlardır. Gerçek bir demokrasiyi ortaya çıkaracak olan seçim, denetim ve sorumluluk gibi ilkeler en etkin bir şekilde yerelde daha kolay hayata geçirilebilir. Yerel yönetim birimleriyle demokrasiyi ortak noktada buluşturan halkın temsili ve yönetime katılımının sağlanmasıdır. Bunun nedeni yerel düzeyde yönetilen halkın yöneten kurumlar ile mekânsal olarak uzaklığın en aza indirgenmesidir. Bu açıdan, hem halk içerisindeki çeşitli gruplar yereldeki karar organlarında görev alabilmekte hem de bu yerel toplulukların yönetsel sistemde yer bulabilmeleri için gerekli ortamı hazırlamaktadır (Çiftçi, 1996: 5-6).

Yerel yönetimlerdeki temsil ve katılma olguları ile demokrasi çok daha etkin bir şekilde hissedilmektedir. Bu sayede yönetenler ile yönetilenler arasındaki hem mekânsal hem de toplumsal uzaklık en aza indirilmeye çalışılmıştır.

Ülke düzeyinde gerçek bir demokrasiyi hakim kılabilmek için, yerel yönetim kurumlarının demokratik yönetimde fazlasıyla önemli kurumlar olduğu kabul edilmelidir. Bunun sebebi yerel yönetimlerin halkın katılımına daha elverişli olması, yönetenlerin yönetilenlerle iç içe olup dayanışma göstermeleri hem de halka hesap verme sorumluluğuna sahip olmaları demokrasinin uygulanmasında kolaylaştırıcı sebepler olarak görülmektedir (Pustu, 2005: 125).

Demokrasi ile yerel yönetimler arasında önemli bir bağ bulunmaktadır. Yerel yönetimlerde bireylerin özgürlüklerini kullanabilmeleri daha kolaydır. Yerel yönetimler insanların daha özgür bir bakış açısına kavuşmasında ve demokratik eğilimlere daha hızlı bir şekilde ulaşmasında en önemli kuruluşlardır (Görmez, 1997: 62). Yerel yönetimler demokrasinin temel eğitim kurumlarıdır ve yerel yönetimlerin demokratik kuruluşlar olarak gelişmesi demokrasinin gelişmesine paralel olarak ilerlemektedir (Hill, 1974: 79).

Avrupa Birliği yerel yönetimleri toplumun demokratikleşmesinde ve kamu hizmetlerinin daha aktif bir şekilde sunulmasındaki en önemli kurumlar olarak görmektedir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Maastricht Anlaşması'nın maddelerinde de alınacak olan kararların birçoğunun yerel kurumlara bırakılması ve artık yerel yönetim organlarının güçlendirilmesine yönelik adımlar atıldığı açıkça görülmektedir (Karaarslan, 2007: 100).

Genel itibari ile yerel yönetimler halkın demokratikleşme çabalarında önemli bir rol almaktadır. Yerelleşmeyi tam anlamıyla sağlayabilmiş ve halk ile yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin çok daha aktif hale gelmesiyle yerel yönetimler geleceğin yöneticilerine bir yol göstermektedir. Yerel yönetimler halkın demokratik olarak bilinçlenmesine de oldukça katkı sağlar. Yerel demokrasinin ne kadar çok sağlam bir şekilde uygulanmasını istiyorsak yerel halkında demokratik bilinç seviyesinin her geçen gün daha da artması gerekmektedir.

1.6. AVRUPA BİRLİĞİ YEREL YÖNETİMLER ÖZERKLİK ŞARTI

Dünyada her geçen gün artmaya devam eden küreselleşme eğilimi beraberinde yerelleşmenin de ne kadar önemli bir kavram olduğunu ortaya koymaktadır. Bu bakımdan Avrupa Birliği günümüzde oluşan küresel dünyanın en önemli aktörlerinden biri olarak karışımıza çıkarken, yerelleşmenin de çokça önemli bir oldu olduğuna vurgu yapmaktadır. Özerk Yerel Yönetim Kavramı, yerel yönetimlerin, yasalarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında, yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme, yönetme hakkı ve olanağı olarak tanımlanmıştır (Geray, 1998: 342).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın en temel amacı halka daha yakın olan yerel yönetim organlarının haklarının arttırılması ve yasalarla beraber güvence altına alınmasıdır. Tüm Avrupa'da uygulanabilecek ortak bir standart oluşturmaya çalışılmıştır. 1985 yılında Avrupa Konseyi tarafından hazırlanan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı yerel yönetim organlarına daha çok özerklik tanınması gerektiğini savunan bir belgedir. Tarihi açıdan yerel yönetimlere daha fazla özerklik tanınmasına yönelik çalışmalar 1950'li yıllara kadar uzanmaktadır. Bu şartın belki de ilk adımı olarak kabul edilebilecek "Avrupa Belediye Özgürlükleri Şartı" 1953 yılında Avrupa Belediyeler Konseyi tarafından kabul edilmiştir (Muratoğlu, 2001: 737-738).

Avrupa Konseyi özerklik üzerine yaptığı çalışmalara devam ederek 1967 yılında “Yerel Özerklik İlkeleri Bildirgesi” adı verilen belge ile kamuoyunun özerklik hakkında daha fazla bilgi sahibi olmasını amaçlamıştır. 1980’li yıllara gelindiğinde ise Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’na yönelik çalışmalar hız kazanmıştır. Yerel özerklik konusu Avrupa Yerel Yönetimlerinden sorumlu bakanlarca sıkça dile getirilmiş ve özerkliğin daha da arttırılmasının sağlayacağı önemli gelişmeler vurgulanmıştır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’na ilişkin hazırlanan taslak, Roma’da 8-10 Kasım 1984 tarihinde düzenlenen 6. Yerel Yönetimlerden Sorumlu Bakanlar Konferansı’nda tartışmaya açılmış ve 1985 yılının Haziran ayına gelindiğinde ise devletlerin imzasına sunulmuştur (Yeter, 1996: 3).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın üye devletlerin imzasına sunulmasından sonra söz konusu şartın taşıdığı nitelik ve oluşturabileceği yaptırım gücü Avrupa Konseyi’ne üye birçok devlet tarafından tartışma konusu olmuştur. Bu tartışmaların neticesinde 15 Ekim 1985 tarihinde Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı sözleşme niteliği taşıyarak üye devletlerin imzasına sunulmuştur. Şartın 15. maddesinde yer alan usule göre yürürlüğe girebilmesi için üye dört ülke tarafından imzalanması gerekmektedir. Bu gerekliliğin yerine getirilmesi ile Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı yürürlüğe girmiştir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı önsözü ile birlikte üç ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümünde, yerel yönetimlere tanınacak özerkliğin gerekli kıldığı ilkeler, ikinci bölümünde şartı kabul eden devletlerin taşıyacağı yükümlülükler ve üçüncü bölümünde ise şartın uygulanmasına ve yürürlüğe girmesine yönelik hükümler yer almaktadır (Altın, 2015: 52).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı yerel idarelerin demokratik rejimlerin temel kurumlarını oluşturduğu ve demokrasi ile yerel yönetimler arasında sıkı bir ilişkinin var olduğu vurgulamaktadır. Demokratik bir sistem içerisinde yerel yönetimlerin güçlü olması gerekmektedir. Demokrasi yerel halkada kendi kendini yönetebilme hakkı tanımaktadır. Yerel yönetimler ile demokrasi arasındaki ilişkiyi anlatmak için yerel yönetimler olmadan demokrasinin gerçekleşmeyeceği ileri sürülmektedir. Güçlü bir yerel yönetim yapısı olmadan milli demokrasiden söz etmekte zordur (Kalabalık, 2005: 146-147).

Özerklik Şartı’na göre, özerkliğe sahip yerel yönetimler, kanun belirlediği sınırlar çerçevesinde, halkın ihtiyacına yönelik olarak sunacakları hizmetleri yerel halkın

çıklarına yönelik olarak düzenleme hakkına sahiptir. Bu sorumluluğu taşıyacak olan kişiler doğrudan halk tarafından, eşit ve genel oy ile seçilmiş kişiler olmalıdır.

Şarta göre yerel yönetimlerin sahip oldukları yetkiler ve sorumluluklar anayasalar ile belirlenmeli ve buna ek olarak yerel yönetimlerin belirli amaçlar doğrultusunda alabilecekleri kararlara karşın engel teşkil etmemelidir. Şartta yer alan yerindenlik (subsidiarite) ilkesi ile karşılanacak olan hizmetlerin halka en yakın ve en uygun birimler tarafından sağlanması istenilmiştir. 1990'lı yıllardan itibaren hayatımızda yer alan ve birçok tartışmaya konu olan yerindenlik ilkesi, günümüzde AB hukuk düzeninin de en önemli ilkelerinden birisini oluşturmaktadır. Bu ilke ile kamusal ihtiyacı karşılamaya görevli olan birim halka en yakın olan birimleridir ve bu anlayış yerel hizmetlerin karşılanmasında yerel yönetimlerin ön plana çıktığının göstergesidir (Gül ve Özgür, 2004: 167).

Yerel yönetimlere “genel takdir hakkı” tanınmaktadır. Bu hak ile yerel yönetimler, kendilerine kanun tarafından verilmiş olan belirli sınırlar içerisinde, kanunda açık bir şekilde yetki alanları dışına bırakılmamış veya başka bir kuruma devredilmemiş her konuda faaliyette bulunma hakkına sahip olmalıdırlar. Yerel yönetimlerin yetkileri kanunun öngörmediği hiçbir durumda merkezi ve ya bölgesel makamlar tarafından sınırlandırılmamalıdır (Sobacı, 2015: 13).

Yerel idarelerin özerkliğinin sağlanması açısından bir gereklilikte sınırların değiştirilmesi durumu için getirilmiştir. Yerel idarelerin sınırlarının değiştirilmeden önce mümkünse bir referandum yolu o idare içirişindeki halkın görüşü alınmadan veya önceden yerel topluluklar görüşülmeden bir değişiklik yapılamamaktadır. Yerel yönetim organlarına, yerel ihtiyaçları karşılamak ve en etkin hizmet sunumunun sağlanabilmesi için yerel yönetimlere buldukları bölgenin koşulları ve halkın hayat tarzı göz önüne alınarak kendi içsel örgütlenme sistemini oluşturma hakkı tanınmıştır. Çalışan personellerin ise liyakat ve yeteneklerine göre seçilmesi ve nitelikli eleman istihdamının sağlanması istenmiştir (Altın, 2015: 56).

Yerel idarelere uygulanacak her türlü idari denetim ancak kanunda açıkça belirlenmiş şekillerde yapılacaktır. Yerel yönetim organlarına kendi yetkileri içerisinde serbestçe kullanım haklarına sahip olabilecekleri yeterli mali kaynaklar sağlanmalıdır. Yerel yönetimlere birlikler kurabilme ve farklı birliklere katılma hakkı tanınmaktadır. Ortak ilgi alanlarındaki faaliyetleri gerçekleştirebilmek için başka yerel yönetim organları ile

işbirliği yaparak birlik kurabilirler. Buna ek olarak da yerel yönetimlerin başka devletler bünyesindeki yerel yönetimler ile ortak bir faaliyet gerçekleştirebilme şansı tanınmıştır (Sobacı, 2015: 13).

1.7. YEREL ÖZERKLİK VE YEREL YÖNETİMLER

Özerklik kavramı ile yerel yönetim organlarına bir hareket alanı çizilmektedir. Bu sayede yerel yönetim organları hizmetlerinin planlamalarında ve iç örgütlenmelerinde bir kısıtlamaya tabii tutulmamaktadır. Ancak bu hareket özgürlüğüne sahip olsalar da idarenin bütünlüğü bozabilecek ve belirli genel yasaları aşma yetkileri yoktur. Günümüzde birçok ülke anayasalarında yerel yönetim organlarına özerklik konusunda tavizler vermişlerdir. Özerklik kavramı, kurumların kendi sorumlulukları çerçevesinde ülke yararını gözeterek kendi hizmetlerini düzenlemeleri olarak ifade edilmektedir. Özerk kuruluşlar kendi kararlarını kendileri alabilmekte ve bunların uygulanmasında herhangi bir kısıtlama ile karşılaşmazlar. Karar alma serbestisinin oluşabilmesi için karar organlarının serbest olması kendilerini her hangi bir otoritenin baskısı altında görmemeleri gerekmektedir. Özerklik sadece serbest karar alma ve bu kararların uygulanmasını kapsamaz yanında mali özerkliği de taşıması gerekmektedir (Tortop, 1991: 2-3).

Yerel özerklik uygulaması ile gün geçtikçe artan yerel ihtiyaçların sunumunda yerel yönetimlere daha fazla yetki ve esneklik sağlanır, yerel yönetim organları hizmet sunacağı toplumun yaşantısına göre en uygun yönetim biçimini oluşturabilmektedirler. Özerklik kavramı, yerel idarenin kararlarında daha etkin olabilmesi ve halkın çıkarlarına daha uygun olarak hizmet yapabilmesi için tanınmış bir özelliktir. Genel ülke çıkarlarına ve yasaların izin vermediği bir yetkiyi kullanmamaları gerekmektedir. Özerkliğin sınırları anayasa ve yasalar ile kontrol altına alınmalıdır. Yasaları yanlış yorumlayarak halkın ve ülkenin çıkarlarının aksine alınacak bir karar özerklik kavramı ile bağdaşmamaktadır. Eğer özerklik belirtilen sınırlar dışında kullanılırsa yarar sağlamak yerine tam tersi olumsuz sonuçlar doğurabilmektedir (Tortop, 1991: 2-3).

Gerçek anlamda bir özerklikten bahsedebilmek için bir takım özellikleri taşımak gerekmektedir. Bunlar; yerel yönetimlerin alacakları kararlarda ve bu kararların uygulamasında herhangi bir kısıtlama ile karşılaşmaması, organlarının bağımsız bir şekilde çalışıp merkezi otoritenin baskısı altında kalmadan görevlerini yerine getirebilmesi ve karar organlarının seçimle iş başına gelebilmesi ve de merkezi hükümetin yerel yönetimlerden karşılanmasını istediği hizmetler için gerekli parasal kaynağın sağlanması

sayılabilir. Mali olanaklardan yoksun kalmış bir yerel yönetim organının hizmet sunumunda aktif rol alması ve toplumun ihtiyaçlarına tam anlamıyla cevap vermesini beklemek yanlış olmaktadır (Tortop, 1991: 5-6)

Bu durumlar göz önüne alındığında yerel özerklik, bir yerel yönetim organının, yerel nitelikteki hizmetleri kendi başına, kendi organları tarafından karşılanması ve ayrıca gerekli maddi kaynaklarla donatılmış olması olarak değerlendirilebilir. Yerel özerkliğin doğru bir şekilde sağlanması ile yerel halkın talep ettiği hizmetlerin karşılanmasında gerekli esneklik ve yeterlilik sağlanabilecek, yerel yönetimlerin kendi bölgelerindeki ihtiyaçların karşılanmasına göre doğru idari şekli benimseyebilecek ve özellikle mali anlamda merkezi otoritenin kurduğu baskıdan uzaklaşabileceklerdir (Yıldırım, 1993: 149 ve Coşkun, 1999: 102).

Özerk bir yönetim aldığı kararlar başka bir üst idari yapı tarafından onay verilmesine gerek duymamalıdır. Son yıllarda değişen yasalar ile birçok işlemde onay zorunluluğu kaldırılmaya başlanmıştır. Ayrıca, yerel yönetimlerin görevli kişileri merkezi yönetim karşısında da kendilerini yasaların izin verdiği çerçevede bağımsız hissetmesi gerekmektedir. Yerel yönetimlere ihtiyaçları doğrultusunda çeşitli mali yetkiler verilmeli ve kendi öz gelirlerinin de artırılması yönünde gerekli çalışmalar yapılmalıdır. Yerel sınırlar içerisinde toplanan vergilerin yerel yönetimlere transfer edilen paylarının artırılması daha güçlü bir mali özerkliği sağlayabilecektir (Tortop, 1991: 3).

Özerklik ile merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki baskısı azaltılmak istenmektedir. Bir toplumda demokratik olarak insanların yaşamlarını sağlayabilmek için, insan hak ve hürriyetlerinin garanti altına alınmasında bazı kurum ve kuruluşlar temel unsur olarak sayılmaktadır (Ökmen, 2002: 103).

Özerklik kavramı, toplumun demokratik bir şekilde yönetimini gerçekleştirebilmek ile insan hak ve özgürlüklerinin en uygun düzeyde korunabilmesi için yerel yönetim organları tarafından temel ilke olarak kabul edilmektedir. Yerel düzeyde sunulan hizmetlerin birçok nedenden dolayı bu kurumlar ile karşılanmasının büyük faydaları bulunmaktadır. Özellikle yerel özerklik kavramı ile merkezi yönetimin ortaya çıkardığı birçok bürokratik sorun giderilebilmekte ve yerel demokrasinin daha etkin bir hale gelmesini sağlamaktadır. Özerk yönetimlerin görev alması ile birlikte merkezi yönetiminde eksik yanlarının azaldığı düşünülmektedir (Tortop, 1996: 3).

Yerel nitelik taşıyan birçok kamu hizmetinin büyük bir bölümünün yerel yönetimler tarafından karşılanması, birçok kişi tarafından da merkezden kopuk bir şekilde tamamen kendi düzenleri içerisinde hareket eden birer yerel yönetim organlarını ortaya koyması sebebiyle eleştirilmektedir. Bu eleştiri sonucu olarak merkezi yönetimin yerel yönetim organları üzerinde idari vesayet kullanımının artırılmasına neden olmuştur. Oysa güçlü bir yerel yönetim geçmişine ve yasalarla kesin çizgilerle belirlenmiş bir sistem içerisinde böyle bir kuşkuya düşmek zordur. Birçok yazarın görüşü ile de yerel yönetim organlarına daha fazla özerklik hakkı tanınması üniter devlet yapısının bozulması anlamına gelmektedir (Çoker, 1993: 7).



İKİNCİ BÖLÜM

İNGİLTERE YEREL YÖNETİMLER YAPISI

2.1. İNGİLTERE'DE YEREL YÖNETİMLER

İngiltere yazılı bir anayasaya sahip olmamasına rağmen, köklü bir yerel yönetim geleneği olan ve yerel yönetim birimlerine gerekli önemi vermiş demokratik ülkelerden biri konumundadır. Üniter yapıya sahip olmasına rağmen yerel yönetimlerin güçlendirilmesi konusunda fazlaca çalışmalar yapılmaktadır. Yerinden yönetim ilkesini benimsemesi ve yapılan anayasal düzenlemelerle yerel yönetim organları güçlenmeye devam etmektedir (İnaç ve Ünal, 2006: 125).

Dünya'da birçok ülkede merkezi yönetim tarafından karşılanan hizmetler İngiltere'de yerel yönetimler tarafından karşılanmaktadır. Bu durum yerel yönetim organlarının hizmet sunumunda ne kadar büyük ölçüde rol aldığıın göstergesidir.

2.2. İNGİLTERE'DE YEREL YÖNETİMLERİN TARİHSEL GELİŞİMİ

İngiltere yerel yönetimlerin tarihi geçmişi 28 Eylül 1066 tarihinde yaşanan Norman işgalinden daha önceki Anglo-Sakson dönemine kadar uzanmaktadır. 1066'da yaşanan işgal öncesi bölgesel krallıklar ile yönetim sağlanırken, Anglo-Sakson döneminde ise ülke eyaletlere ayrıştırılmıştır. Anglo-Sakson işgali sonrasında, İngiltere'nin yerel yönetimlerinin ilk adımlarından olan kontlukların sınırları oluşturulmaya başlanmıştır. İngiltere, 10. ve 15. yüzyıl arasındaki dönemde Batı Avrupa ülkeleri arasında en gelişmiş yerel yönetim sistemine sahip ülke konumundaydı (Özkan, 2015: 50).

İngiltere'de yerel yönetim yapısı zaman içerisinde farklı birçok ülkenin de örnek aldığı gelişmeler göstermiştir (Erdemir, 2010: 25). Yerel yönetim birimlerine görevler veren ilk yasa, 1601 yılında Kraliçe I. Elizabeth tarafından yapılmıştır. Bu yasa ile yoksulluk yaşayan kesimin daha iyi bir yaşam standardına kavuşturulabilmesi için yerel yönetimlere karşılanması gereken bir takım görevler bırakılmıştır (Yamaç, 2014: 1).

Suçlarla mücadele, fakirliğin önlenmesi, seçimlerin adilce gerçekleştirilebilmesi, adaletin sağlanabilmesi gibi yetkilere sahip bulunun yerel yönetimler 18. yüzyıla kadar bu görevleri yerine getirmişlerdir. 18. yüzyılın ortalarına gelindiğinde yaşanan hızlı endüstrileşme süreci, artan nüfus beraberinde birçok sorunu yanında getirmiştir. Bu sorunların çözümünde yerel yönetim birimlerine daha fazla ihtiyaç duyulmaya

başlanmıştır. Halk sağlığı, eğitim hizmetleri, çevre temizliği gibi temel hizmetler yerel yönetim birimlerine bırakılmaya başlanmıştır. Modern yerel yönetim sistemlerinin ortaya çıkmasının ilk adımları atılmıştır (Özkan, 2015: 51).

1888 yılında uygulamaya giren “The Local Government Act 1888” yasası ile seçimle iş başına gelecek şehir meclislerinin kurulmasına karar verilmiştir. Kanun ile bir takım yenilikler getirilmiştir: İl meclisleri artık tüm il sınırları içerisinde görev yapacaktır; Londra’ya bitişik olan üç coğrafi bölgenin birleştirilmesi ile yeni Londra ili oluşturulacaktır ve nüfusu 150.000 ve daha fazlası olan ilçeler, şehir meclislerinin faaliyet gösterdiği alanların dışında tutulacaktır. Bu kanun, İngiltere’nin yerel yönetimler tarihinde, yerel yönetimlere yasal olarak ilk kez yer verilen kanun olmuştur (Çınar, 1994: 12).

1894 tarihinde yürürlüğe giren “The Local Government Act 1894” yasası ile her bir eyalet districtlere ayrılmış ve aynı yasa ile de yönetim birimlerinin seçimle iş başına gelen meclislere bırakılması kararı verilmiştir (Özkan, 2015: 52).

İngiltere’deki yerel yönetim sisteminin günümüzdeki County (Bölge), District (İl), Parish (Köy) yapısına ulaşması 19. yüzyılda mümkün olmuştur. 1974 yılında yürürlüğe giren “The Local Government Act 1972” yasası ile yerel yönetim organları, il sınırları üzerine inşa edilmeye başlanmıştır. 1888’den beri yerel yönetim birimi olarak kabul edilen il idaresinin “metropolitan” ve “non-metropolitan” olmayan alan olmak üzere ikiye bölünmüştür. Yasa ile yerel yönetim birimlerinden parishlerin sayısında azalma meydana gelmiştir. Bu kanunla birlikte İngiltere, County (Bölge) adı verilen yerel yönetim birimlerine ayrılmıştır. County içerisinde de District (İl) adı verilen birimler yer almıştır. 1998’de yapılan halk oylaması ile Londra Büyükşehir Belediyesi’nin kurulmasına karar verilmiştir. 1999 Büyük Londra Otorite Yasası ile 2000 yılında belediye başkanının doğrudan ilk kez halk tarafından seçilmesine ve 25 üyeli bir meclis oluşturulmasına karar verilmiştir (Özkan, 2015: 53).

2000 yılında yerel yönetime halkın katılımını ve demokrasinin daha iyi bir şekilde sağlanabilmesi için hükümet Yeni Yerel Yönetimler Yasası çıkartmıştır. Bu yasa ile gelenekselleşmiş olan yönetici-meclis modeli ve lider-kabine modellerine farklılık getirecek olan seçilmiş belediye başkanı-kabine modeli ile birlikte seçilmiş belediye başkanı-meclis yöneticisi modelleri ortaya çıkarılmıştır (Cole, 2003: 182). Belediye başkanının halk tarafından seçilmesinin önünün açıldığı sistemin uygulanması ile yereldeki liderlik bilincinin ortaya çıkarılması hedeflenmiştir.

2.2.1. İngiltere’de Yerel Yönetimlerin Yasal Dayanağı

İngiltere yazılı bir anayasası bulunmayan üniter bir devlettir. Tarih süreci içerisinde yıllardır süregelen hukuk düzeninin oluşturduğu sistem içerisinde gelişen ancak yazılı olmayan bir anayasadır. Her türlü kamusal görev ve yetkinin kaynağı parlamentodur. Parlamento gerekli gördüğü koşullarda her hangi bir kuruluşa devrettiği yetkiyi elinden alabilir veya başka bir kuruluşa devredebilir. Parlamento tüm yerel yönetim organları üzerinde mutlak iradeye sahiptir. Yerel yönetimler üzerine yapılabilecek her türlü değişiklikte parlamento karar mercidir. Parlamentonun mutlak iradesi sınırsız gibi anlaşılrsa da yıllar içerisinde oluşan anayasal gelenekler ile sınırlandırıldığı görülebilmektedir (Yılmaz, 2002: 14).

İngiliz yerel yönetim organları parlamentonun iradesi ile kurulur; sınırları yetkileri görevleri yasalarla düzenlenmektedir. Yerel yönetim organları ancak açıkça yasalarda kendilerine bırakılmış olan hizmetleri yerine getirmektedirler. Parlamentonun çıkardığı yasaların mahkeme tarafından yorumlanmasının önü açık bulunmaktadır. Yerel yönetimler üzerine her hangi bir yasanın yargı mercilerinin konusu olabileceği için yargı kararlarının da yerel yönetimlerin üzerinde bir karar verici etkisi gerçekleşebilmektedir (Özkan, 2015: 53).

İngiltere’de yazılı bir anayasanın olmaması yerel yönetim kurumlarının da anayasal kurumlar olmadığını ortaya koymaktadır ancak yerel yönetimler üzerine her türlü karar alımı ancak yasalar ile düzenlenmektedir (Yılmaz, 2002: 15). Buradan İngiltere’de yerel yönetimlerin anayasal güvence altında olmadıkları anlaşılabilir. Ancak herhangi bir anayasaya dayanmıyor olmaları onların özerk olabilmelerini engellememektedir. Yasaların ve tarihi süreç içerisinde gelişen yapı ile yerel yönetimlere tanındığı ölçüde özerkliğe sahiptirler (Özkan, 2015: 54-55).

2.3. İNGİLTERE YEREL YÖNETİM ORGANLARI

Yıllar içerisinde daha fazla yerel yönetim uygulamalarına yer veren İngiltere’nin yazılı bir anayasası bulunmamaktadır. Ancak üniter yapıya bağlı kalarak yerel yönetim birimlerine de gereken önemi veren demokratik ülkelerden biridir. 1977 reformundan önce, her kent kendi yönetim şekline sahip bağımsız ayrı bir tarihe sahip olması ve yaşanan nüfus artışları, sanayi devrimi gibi etkenler ile yerel yönetim yapısı karmaşık bir sistem içerisinde bulunmaktaydı. Bu karmaşıklığa engel olacak bir dizi yasalar ile yerel yönetim

organları, yetkileri ve sorumlulukları yeniden düzenlenmiş ve yerel yönetim birimlerinin sayıları da azaltılarak üç kademeli bir sistem oluşturulmuştur (Arslan, 2006: 18).

İngiltere yerel yönetim organları işlevleri bakımından, Avrupa'daki birçok ülkeden farklı olarak genel yetkiye sahiptirler. Bu açıdan yerel yönetim organları ancak açıkça kanunda yer almış olan yerel yönetimlere bırakılan görevleri yerine getirmektedir.

İngiltere'de yerel yönetim organları, üçlü bir yapı içerisinde; ilk kademe birimi County (Bölge), ikinci kademe birimi District (İl) ve üçüncü kademe birim olarak da Parish (Köy) bulunmaktadır. İlk kademe birimi "County" olarak isimlendirilen hem ekonomik hem de alan bakımından belirli bir büyüklüğü aşmış bölge yönetimleri bulunur. İkinci kademede, County yönetimine oranla daha az nüfusa sahip olan "District" adı verilen kent yönetimleri bulunur. Üçüncü kademede ise "Parish" adı verilen köy ve ya kasaba yönetimleri oluşturur (Şensoy, 2010: 95). Bu üçlü sistemin yanında bir de Londra'nın idaresinden sorumlu olan "Büyük Londra İdaresi" vardır. Londra Anakent Belediyesi 1963'te kurulmuştur.

2.3.1. County

İngiltere'de yerel yönetim birimlerinin ilk kademesi ve en geniş halkası olan county bir şehri ifade etmek için değil; içerisinde birçok şehri kapsayan geniş bir bölgeyi temsil etmektedir. Bölgelerin birer yerel yönetim birimi olarak tanınması 1888 tarihinde yürürlüğe giren Mahalli İdareler Kanunu ile gerçekleşmiştir (Çoker, 1970: 2-6)

Bölgelerin nüfusu 300.000 ile 1.500.000 arasında değişen büyük ölçekli birimlerdir. Bölge yönetimlerinin temel iki organı bulunmaktadır. Bunlar meclis ve meclisin içerisinde seçilen başkandır.

1974 yılında yapılan düzenlemeler ile Liverpool ve Manchester gibi büyük kentler özel bir statüye sahip olan metropoliten bölgeler kurulmuştur. Bu düzenleme ile İngiltere'de metropoliten olmayan 32 ve metropoliten 6 bölge ortaya çıkmıştır. Bu düzenlemeyle oluşan 6 metropoliten bölge ile yerel yönetim anlayışına metropoliten ve metropoliten olmayan alan yapısı getirilmiştir. Ancak 1986'da yapılan düzenleme ile bu altı metropoliten bölge meclisleri feshedilerek bölgelerin birinci kademe yerel yönetim birimleri olarak sadece metropoliten olmayan alanlarda mevcut olmasına karar verilmiştir. Metropoliten olan alanlarda ise ikinci kademe yerel yönetim birimi olan iller bulunmaktadır (Kavruk, 2002: 112).

Günümüzde bölgeler ancak metropoliten olmayan alanlarda bulunmaktadır. Metropoliten yapıya sahip alanlarda ise District (İl) yapıları bulunur. Bölge yerel yönetiminde karşılanması gereken hizmetler meclisler tarafından yürütülmektedir.

Bu hizmetler arasında; eğitim, yol yapımı, trafiğin düzenlenmesi sokaklardaki park yerlerinin belirlenmesi, çöp imha etme, itfaiye hizmetleri, kütüphane hizmetleri, müzelerin kurulması ve işletilmesi, tüketicinin korunması, stratejik planlama gibi sosyal hizmetlerde bu meclis tarafından karşılanmaktadır (Özkan, 2015: 55).

2.3.2. District

County yönetimlerinin içerisinde belirli kriterlere göre ayrılmış alt kademe birimler olarak görev yapan yerel yönetim birimlerine District adı verilmektedir. İkinci kademe yerel yönetim birimi olarak 296 District bulunmaktadır. 1972 yılında yapılan düzenleme ile “Metropoliten District” ve “Metropoliten Olmayan District” ayrımı uygulanmaya başlandı ve oluşturulan 6 metropoliten countye ait olmak üzere 36 “Metropoliten District” kurulmuş ve diğer districtler Metropoliten Olmayan District olarak kabul edilmiştir. Ancak 1986 yılında yapılan düzenleme ile 6 metropoliten countynin kaldırılması ile burada ki meclislerin görev ve yetkileri districtlere bırakılmıştır. Bunun bir sonucu olarak metropoliten alanlarda district meclisleri yerel hizmetlerin karşılanması açısından ilk kademe yerel yönetim birimi konumuna sahip olmuştur (Kavruk, 2002: 112-113).

Districtler yerel yönetim birimlerinin ikinci kademesi olarak nüfusları 75.000 ile 150.000 arasında değişmektedir. Districtler meclis, encümen ve başkandan oluşan üç organ ile görevlerini yerine getirmektedir.

District yönetimlerinin görevleri arasında; konut yapımı, yerel planlama, kütüphane hizmetleri, park bahçe yapımı, katık atık toplama, pazar yerleri kurma gibi hizmetleri karşılamak bulunmaktadır (Özkan, 2015: 56).

2.3.3. Parish

Districtler içerisinde yer alan parishler 200’den fazla seçmene sahip olan en küçük yerel yönetim organlarını oluşturmaktadırlar. On binin üzerinde parish yönetimi bulunmaktadır ve bunlar görevlerini meclisleri ile yerine getirmektedir. Ancak bazı parishlerin nüfusunun az olması sebebiyle meclisleri bulunmamaktadır ve karar almak için tüm parish halkı bir araya gelmektedir. Parishler kırsal özelliklere sahip alanlarda olduğundan metropoliten olmayan alanlarda mevcut bulunmaktadır. Metropoliten

olmayan alanlarda, İngiltere yerel yönetim sisteminin üçüncü kademesi olarak yer almaktadırlar (Kavruk, 2002: 113-114).

Parish meclisleri o bölgede yaşayan halk tarafından dört yılda bir seçilen temsilciler tarafında oluşturulmaktadır. Parishler yılda en az bir kere olmak üzere toplantı düzenlemek ve bu toplantıya katılan vatandaşlara da söz hakkı tanımak zorundadırlar (İnaç ve Ünal, 2006: 128).

2.3.4. Great London Authority

1960'lı yıllarda İngiltere'nin özellikle Londra'nın hızlı büyümesi ile yerel yönetim organlarının birçok hizmette yetersiz kaldığını ortaya koymuştur. Yıllar içerisinde yapılan birçok değişim ile daha fazla karmaşık hale gelen sistem, kaynakların en uygun şekilde kullanılmaması, halkın bu sorunlara karşı alınan önlemlerin yetersizliğinden ötürü gösterdiği olumsuz tepki yeni düzenlemeyi zorunlu kılmıştır. Bu sorunlara çözüm üretmek amacıyla 1963 yılında yapılan düzenleme ile Büyük Londra Meclisi oluşturulmuştur (Yamaç, 2014: 7).

1984 yılında alınan karar ile İngiltere'de yerel yönetim organları County, District ve Parish olarak üçlü bir yapıda düzenlenirken diğer bir yandan da bu organların metropoliten olup olmalarına göre ayrılmıştır ve bunlara ek olarak başkent Londra'da Büyük Londra Yönetimi sitemine yer verilmiştir (Nadaroğlu ve Varcan, 2005: 126).

Thatcher döneminde yerel yönetimlerle ilgili önemli değişiklikler yapılmıştır. 1985 yılında çıkarılan bir yasa ile gerekli ihtiyaçları karşılayamaması ve yüksek maliyet oluşturması gibi nedenlerle Büyük Londra Yönetiminin kaldırılmasına karar verilmiştir (Keskin vd., 2004: 111).

Thatcher hükümeti tarafından alınan bu karar hem basında hem de parlamentoda büyük tepki ile karşılanmış ve yapılan kamuoyu yoklamaları ile halkın %75'inin bu kararı desteklemediği görülmüştür (Tortop, 1993: 3).

1 Mayıs 1998'de yapılan genel seçim ile İşçi Partisi iktidara gelmiş ve seçim bildirgelerinde yayınladıkları gibi 1999 yılında yapılan referandum sonucu Londra Büyükşehir Belediye Yasası onaylanmış ve Londra Büyükşehir Belediyesi yeniden kurulmuştur. Bu düzenleme ile önceden meclis içerisinde seçilen belediye başkanı yerine doğrudan halk tarafından bir başkan ve 25 üyeli meclis Londra'nın yönetiminde görevli hale getirilmiştir (Kösecik, 2000: 73).

Kanundaki görevleri itibari ile meclisin görevleri arasında; Londra'nın gelişmesi için her türlü planlamanın yapılması, trafik ve ulaşım sistemlerinin düzenlenmesi, etkin haberleşmenin sağlanması, tüm Londra halkı için gerekli konut ihtiyacının karşılanması, sağlık hizmetlerinin ve güvenliklerinin sağlanması bulunmaktadır (Çezik, 1980: 9).

Büyük Londra Yönetiminin yapısında belediye başkanı ve yardımcısı en üst konumdaki yönetici olarak görev yapar. Başkan yardımcısı meclis üyeleri arasından doğrudan başkan tarafından atanmaktadır. Belediye başkanının on teknokrat ve bunların yanında iki danışmanını da doğrudan atama yetkisine sahiptir. Büyük Londra Yönetimi, yerel makamlar ile koordinasyonlu bir şekilde hizmetleri yerine getirmek zorundadır (Çelikyay, 2010: 130).

Londra Meclisi halk tarafından seçilmiş 25 üyeden oluşmaktadır. Londra Meclisi, tüm hizmetleri kontrol altında tutmakta ve başkana hizmetlerin karşılanmasında destek vermektedir. İhtiyaç duyulması durumunda başkanın bütçesinin arttırılmasına karar verebilmektedir (Toprak, 2006: 210).

Londra belediyesi başkanı dört yıllık bir zaman dilimi için seçilmekte ve eğer isterse bir sonraki seçimde de aday olabileceği hakkı vardır. Belediye başkanı seçiminde halkın iki oy kullanma hakları vardır bunlar birinci ve ikinci tercih olarak ayrılmaktadır. Bu sistemde seçmenler birinci tercihlerinde başkan olarak görmek istedikleri adaya oy verirler ve buna ek olarak eğer ikinci tercih olarak oy vermek istedikleri başkan adayı varsa bu haklarını da kullanabilirler. İkinci oy kullanımı zorunluluk taşımamaktadır. Seçim sonucunda birinci tercih deki oyların %50'sini alan aday seçimi kazanmış sayılır. Eğer sonuçlar itibari ile hiçbir aday bu orana ulaşmamış ise, birinci tercih oylarında en fazla oya sahip olan iki aday için kullanılan ikinci tercih oylar göz önüne alınarak toplamda kullanılan birinci ve ikinci oyların en fazlasına sahip olan aday belediye başkanlığını kazanmış olmaktadır (Kösecik, 2000: 78).

Belediye başkanına her türlü hizmeti yerine getirmesinde yardımcı olan Belediye Başkanı Ofisi bulunmaktadır. Bu ofis hizmetlin karşılanmasında gerekli yeterliliğe sahip kişilerce başkan tarafından oluşturulmaktadır. Genel olarak belediye başkanının görevleri arasında; bütçe tasarısını hazırlamak ve görüşmek üzere meclise sunmak, fonksiyonel kurumları için gerekli atamaları yapmak, her ay meclise rapor vermek ve üyelere gelen soruları cevaplandırmak, Londra'nın stratejik planını hazırlamak bulunmaktadır (Kösecik, 2000: 73-74).

2.4. YEREL YÖNETİMLERİN HİZMET VE GÖREVLERİ

İngiltere’de 19. ve 20. yüzyılda çıkarılan çeşitli yasalar ile yerel yönetimler kendilerine açıkça kanunda verilmiş olan yetki ve görevlerine gerine getirmektedirler. Kamu hizmetlerinin sağlanmasında merkezi idare veya yerel yönetim birimleri arasında kesin çizgilerle ayrılmış bir görevler listesi bulunmamaktadır. Hizmetlerin karşılanmasına izin verilmekte fakat yerel yönetim organlarının hiçbirine kendilerine tanınmış olan kanuni yetkiyi aşma hakkı verilmemiştir. Yerel yönetimlere bırakınlar yetkilerin bazıları politik, bazıları idari nitelik taşımaktadır (Yamaç, 2014: 8).

İngiliz yerel yönetim sisteminde, yerel yönetim organlarının uygulanan sistem içerisinde herhangi bir egemenlik hakları bulunmadığı gibi, ayrı bir idari veya adli üstünlükleri de bulunmamaktadır. İngiltere’de yerel yönetim organları tamamen merkezi yönetimin oluşturduğu birimlerdir ve parlamentonun kararları sonucu görevlerini ve sınırlarını değiştirebilir hatta ortadan kaldırma kararı da alabilmektedir. Yerel yönetimler kendilerine kanunda açıkça bırakılan görevleri yerine getirirken mahkemeler bunların durdurulması kararını verebilmektedir. Yerel yönetimlere kanunlarda birçok ek görev verilmiştir ancak detaylı bir şekilde bunlar açıkça sıralanmayıp detaylar yerel yönetimlerin kendi inisiyatiflerine bırakılmıştır (Canpolat, 1999: 327-328).

Yerel yönetim birimleri zaman içerisinde vatandaşların yaşamlarına daha yakından ulaşabilmesi sonucunda yeni birçok sayıda hizmetin karşılanmasında yetkili hale getirilmiştirler.

2.4.1. Sosyal Hizmetler

Kimsesiz çocukların bakımı, gençlerin iş sahibi edindirilmesi farklı diğer ihtiyaçlarının karşılanması ve eğitimlerini eksiksiz bir şekilde tamamlayabilmesi, kimsesizlere yaşlılara ve ev sahibi olmayan insanların barınabilecekleri yerleşim alanları yaratılması gibi hizmetler karşılanmaktadır. County ve District meclisleri tarafından karşılanan spor tesisleri, müzeler, tiyatro sahneleri, bahçe ve dinlenme alanlarının yapımı ve bakımı da bu hizmetler arasında yer alır. 1968 tarihinde uygulamaya konulan Sosyal Çalışma Yasası ile yerel yönetimler sosyal hizmetlerin karşılanmasında daha aktif görev almaya başlamışlardır (Altıparmak, 1991: 23).

Evsiz kimselerin yeniden düzenli bir hayata adapte olmalarında adımlar atarak düşük ücretler karşılığında kiralık evler temin edilmektedir ve bu konutların kira ücretleri

kanunlar ile belirlenmiştir. Ayrıca konut yapımı ve geliştirilmesi gibi hizmetlerde sağlanmaktadır. Halkın boş zamanlarını harcayabileceği, güzel vakit geçirebilecekleri ve ayrıca kültürel etkinlikler içinde uygun ortam olabilecek alanların düzenlenmesi, yönetilmesi bu tür hizmet grubundandır. Spor tesislerinin yapımı, yerel tiyatrolar, sergiler açmak festivaller düzenlemek vb. bu tür hizmetlerin örneklerindedir. Ayrıca İngiltere’de en popüler ve en değerli kurumlardan biri olarak kabul edilen kütüphaneler halk tarafından aktif olarak kullanılır ve yerel yönetim birimleri kütüphanelerin bakımı, kitap sağlanması gibi hizmetleri karşılamaktadırlar (Özkan, 2015: 63).

2.4.2. Koruma Hizmetleri

Koruyucu hizmetler, bireyleri her türlü tehlikeden koruyan polis hizmetleri, itfaiye, tüketicilerin korunması ve bulaşıcı hastalıklar gibi önlemlerin alınmasını kapsamaktadır.

İngiltere’de merkezi yönetimin kontrolünde olan bir polis teşkilatı bulunmamaktadır. Polis hizmetleri 18. yüzyıldan itibaren yerel meclislere devredilmiş ve bu hizmetler zaman içerisinde yerleşim birimlerinin büyüklük ve küçüklüklerine göre farklı yapılanmalar gösterebilmektedir. Ancak 1946 yılında uygulamaya giren bir yasa ile küçük kentlerde kontrolü sağlayan polis teşkilatları kaldırılarak emniyet teşkilatının tüm il sınırları gözetilerek uygulanması kararlaştırılmıştır. Polis teşkilatlarının yönetim sistemini ise, özel bir komite olan Local Police Authority (Yerel Polis Komitesi) tarafından koordine edilmektedir. Yerel polis komiteleri, county meclislerine bağlı olarak, komitenin üyelerinin üçte ikisi meclis üyelerinden, üçte biri ise sulh hukuk yargıçları tarafından oluşturulmaktadır. Yerel polis komiteleri yerel polis teşkilatının yönetimini sağlamak, polisiye hizmetler için gerekli olan araç-gereçleri temin etmek ve polisiye hizmetlerinin uygulanmasını denetlemekte görevlidirler. Bir istisna olarak Londra’da polis teşkilatı İçişleri Bakanlığına bağlı bulunur ve yerel yönetim organları ile hiçbir bağlantısı bulunmamaktadır. Esas olarak İçişleri Bakanlığı’nın bütün yerel polis teşkilatlarının düzenlenmesinde geniş yetkilere sahip olması sağlanmıştır (Canpolat, 1999: 328).

1947 yılında uygulamaya giren yasa ile Milli İtfaiye Teşkilatı feshedilmiş ve bu görev yerel yönetim organlarına bırakılmıştır. 1972 tarihli kanun ile countyler deki tüm itfaiye teşkilatlarının birleştirilmesine karar verilmiştir. Bunun sonucu olarak itfaiye hizmetlerinin yürütülmesi county meclislerinin sorumluluk alanına bırakılmıştır (Özkan, 2015: 60).

Tüketicilerin haklarının korunması konusunda yerel yönetimler oldukça geniş yetkilerle donatılmıştır. Satışa sunulan her türlü ticari malın denetimi ve kalite standardı yerel yönetim organlarınca kontrol edilmektedir. Danışma kurulları kurularak vatandaşlara tüketici hakları konusunda hizmetler verilmesi, mamul analiz sistemlerinin uygulanması gibi görevler karşılanır. Bunlara ek olarak hayvan üzerinde de her türlü koruyucu hizmeti yürütmekte yerel yönetimlerin görevleri arasında yer almaktadır (Canpolat, 1999: 329).

2.4.3. Altyapı Çevre ve Sağlık Hizmetleri

Fiziksel çevrenin korunmasını sağlayacak önlemlerin alınması, trafik ve ulaşımın düzenlenmesi, katı atık toplanması gibi hizmetleri kapsamaktadır. Çevre sağlığı için uygulanacak olan hizmetler merkezi idare ile county meclisleri arasında paylaşılmıştır. Bu durum itibari ile birimler arasında işbirliği sağlanmaktadır. İl meclislerinin sorumlulukları arasında; çöp toplanması, bulaşıcı hastalıklardan korunmak için önlemlerin alınması, gıda kontrolü, fabrikaların kontrolü, hava kirliliğinin önlenmesi gibi hizmetler bulunur. Çöplerin toplanması ve caddelerin temizlenmesi district meclislerinin sorumlulukları arasında iken toplanan çöplerin imhası county meclislerinin görev alanına girmektedir (Özkan, 2015: 22).

Yerel yönetim organları trafik, ulaştırma gibi alanlarda da hizmetler sunmaktadır. Otoyolların yapımı ve mevcut yolların bakım onarımı, trafiğin düzenlenmesi ve kontrolü, park yerleri yapılması, cadde ve sokakların ışıklandırılması gibi hizmetleri yerine getirir. Ayrıca konutların tamiri için kredi verilmesi, gecekonduların temizlenmesi gibi hizmetlerde yerel otoritelerin yetki alanındadır (Yıldırım, 1990: 187-188).

Sağlık hizmetleri 1974 yılına kadar yerel idareler tarafından yürütülürken bu yıldan sonra yerel yönetim organları ile herhangi bir bağı bulunmayan özerk sağlık otoritelerine devredilmiştir. Hastane, sağlık merkezi, aile hekimlikleri, aşılama ve ambulans hizmetleri de karşılanmaktadır (Özkan, 2015: 62).

2.4.4. Diğer Hizmetler

İngiltere düzenli ve planlı bir gelişme sağlayabilmek belirli süreli planlar yapmak ile görevli kılınmıştır. Bölge meclisleri tarafından on yıllık genel politika oluşturulur ve bu politikaların gerçekleştirilebilmesi için her türlü uygulama yapılabilir. Konut yapımı da İngiltere’de yerel yönetimlere bırakılmıştır. Büyük konut projeleri için yerel yönetimler bağımsız şirketleri görevlendirmektedir. Bu şirketlerin yönetim kurullarında hem yerel

yönetimlerin hem de merkezi yönetimin temsilcileri de bulunmaktadır. Mali denetimleri yerel otoriteler tarafından yapılmakta ve parlamentoya karşıda sorumludurlar. Kent içerisindeki arsaların, konutların kira ve satış sözleşmelerinin belirlenmesi, kiraların toplanması, bakımlarının yapılması gibi görevlerde yerel yönetimlere bırakılmıştır. Yerel yönetimler ayrıca, toplumun daha iyi yaşam seviyesine ulaştırmak için çalışmalar yapmakta çocukların, yaşlıların ve engellilerin sorunlarının çözümünde gerekli politika ve hizmetleri üretmektedir (Yamaç, 2014: 10).

2.5. YEREL İDARE MALİ YAPISI

İngiltere’de yerel yönetim organları halka sunacakları hizmetlerin finansmanını karşılamak için birçok gelir kaynağına sahip edinilmiştir. Bunları; vergi gelirleri, yardımlar ve diğer gelirler olarak ayırabiliriz.

2.5.1. Vergiler

İngiltere’de yerel yönetim organları temel olarak council tax ve uniform business rate adı verilen iki çeşit vergilendirmeye sahiptirler (Özkan, 2015: 67-68).

Council tax, taşınmazların üzerinden alınan bir vergi türüdür. Verginin mükellefi o taşınmazı kullanan kişidir. Verginin toplanması yetkisi ise county meclislerine bırakılmıştır. Toplanan tüm vergiler county içindeki şehir meclislerine pay edilerek dağıtımı sağlanmaktadır. Bu sistem içerisinde İngiltere’deki evler piyasa değerine göre sınıflandırılmıştır. Bu sınıflandırma içerisinde yüksek değere sahip olan evler daha fazla vergiye tabii tutulurken, değeri daha az olarak belirlenmiş evlerden az vergi alınmaktadır. Evlerin fiyatları merkezi hükümetin yardımı ile piyasa fiyatları göz önüne alınarak belirlenmektedir. Yerel vergiler en önemli gelir kaynaklarından biri olarak görülür. Council tax gelirleri yerel yönetimlerin toplamda elde ettikleri gelirin %25’ini oluşturmaktadır ve 2008 yılındaki vergi gelirlerine göre İngiltere genelinde toplam 24.759.000.000 milyar pound gelire sahip olmuşlardır (Erdemir, 2010: 47).

Bir diğer vergilendirme türü de uniform business rate olarak adlandırılır. Bu vergi türü ticari ve sanayi hizmetler üreten gayrimenkuller üzerinden alınmaktadır. Kullanılan taşınmazların amaçlarına göre binalar, depolar, fabrikalar, ofisler ve diğer taşınmazlar olarak ayrılmaktadır. Bu vergide yerel yönetim organları tarafından toplanmasına rağmen tüm kazanç merkezi hükümete aktarılmaktadır. Merkezi bir havuzda toplanan tüm gelir

nüfus, gelişmişlik düzeyi, yüzölçümü gibi kriterlere değerlendirilerek mahalli idareler arasında paylaşımı sağlanmaktadır (Erdemir, 2010: 47).

2.5.2. Yardımlar

Dünya'daki birçok ülkede olduğu gibi İngiltere'de yerel yönetim organları da merkezi hükümetten yardımlar almaktadırlar. Yardımların bir bölümü hizmetlerin daha etkin bir şekilde sunulmasını sağlamak için transfer edilirken, bir bölümü de bölgesel olarak yaşanabilecek dengesizliklerinin önüne geçmek için yapılmaktadır. Bu yardımlar ile yerel idarelerin sundukları hizmetlerin kalitesinin artırılması hedeflenirken merkezi hükümetin yapacağı yardım oranını değiştirme yetkisine sahiptirler (Özkan, 2015: 68).

Belirli bir amaca yönelik olarak örneğin; polis hizmetleri, eğitim sistemi düzenlemeleri gibi alanlarda katkı yapması amacıyla merkezi idarenin yardımları sıkça rastlanır ancak bu yardımların belirtilen amaçlar dışında kullanılması kısıtlanmıştır. Belirli bir amaca hizmet etmeden genel bir yardım transferleri de vardır bu yardımların harcanacağı hizmet yerel yönetimlerce serbestçe belirlenebilmektedir. Merkezi otoritenin bir diğer yardımı da yerel yönetim organlarının belirli bir proje için finansman sağlamak için merkezi otoriteden aktarılan yardımlardır. Yerel yönetimlerin hizmet sunumunda kalitesinin yüksek tutulması için merkezi yardımlar yerel yönetim organları için İngiltere'de sıkça rastlanan bir yardım türüdür (Yamaç, 2014: 13).

2.5.3. Diğer Gelirler

Yerel yönetimlere kaynak sağlamak amacıyla 1972 yılında çıkarılan yasa ile borçlanma yetkisi verilmiştir. Tahvil arzı, özel bankalar ve merkezi idare tarafından kontrol altında tutulan kurumlar tarafından borçlanma yapabilirler. Ancak bu borçlanma yapılırken yerel yönetimler sınırsız bir yetkiye sahip değildirler. Yüksek bir miktarda borçlanmaya gitme kararı alan yerel yönetim organı ilgili bakanlık tarafından onay alması zorunluluğu vardır. Yerel idarelerin yabancı para birimi ile de borçlanmasının önü kısıtlanmıştır merkezi otoritenin izni olmadan böyle bir uygulamaya gidilemez.

Bunlara ek olarak yerel yönetimler satışlarından da gelir sağlayabilirler. Bunlar içerisinde yerel organların sahip olduğu taşınmazlar en büyük gelir türlerinden biridir. Bu satışlarda da merkezi yönetimin denetimi hissedilmektedir. Yerel organlar satışlarını gerçekleştirdiği taşınmazların ancak %25 oranında genel amaçlı hizmetlerinde harcayabilirken geri kalan kısım ile borçlarını ödemek zorundadırlar (Canpolat, 1999: 350).

2.6. YEREL YÖNETİM OMBUDSMANI

1960'lı yıllardan itibaren başta Avrupa ülkeleri olmak üzere ombudsmanlık kavramının birçok ülkede kabul görmesi ve faydalarının ortaya çıkması, bu kurumun İngiltere'de de olmasının gerekliliğini ortaya koymuştur. İngiliz hükümeti artık adliye mahkemelerinin yetersizliğinden, parlamentoda çoğunluğun hükümeti destekleyen kişilerden oluşmasının idarenin denetlenmesini zorlaştırması ombudsmanlık kurumunun İngiltere içinde gerekli olduğunu ortaya koymuştur (Oytan, 1975: 199).

1967 yılında uygulamaya konulan yasalar ile parlamento ombudsmanı düzenlenmiş ancak yerel yönetimler ombudsmanın yetkisi alanı dışında bırakılmıştır. Yerel yönetim organlarının mevcut denetim ve şikâyet yöntemlerinin yetersizliğinin ortaya çıkması ile ombudsmanın yerel yönetimler içinde görev yapması yönünde baskılar oluşmuştur (Ünal, 2008: 155-156).

Yerel yönetimler üzerinde görev yapacak ombudsmanın göreve getirilmesi parlamento ombudsmanı ile aynı sistem ile Kraliçe tarafından atanmaktadır. Kanunlarda açıkça kaç tane ombudsmanın görev yapacağı belirtilmemiştir. Burada bölgesel büyüklük ve nüfus gibi kriterleri göz önüne alınarak o bölgeden sorumlu olmak üzere bir veya birden fazla ombudsman görevlendirilebilir (Ünal, 2008: 158-159).

İngiltere'de önce parlamento ombudsmanın görev alması ile yönetilenlerin kamu yönetiminin kötü yönetiminden ortaya çıkan her türlü şikâyeti incelemek ve soruşturma yapmak ile görevlendirilmiştir. Daha sonradan uygulamaya konulan yerel yönetimler ombudsmanı ise yetki alanları içerirse olan kurum ve kuruluşların yönetiminden kaynaklanan kötü durumları şikâyet eden bir vatandaş ve ya temsilcinin şikâyeti üzerine harekete geçmekte ve gerekli inceleme ve soruşturmaları yapmakla görevlidir (Ünal, 2008: 160).

Yerel yönetim ombudsmanı, her konuda soruşturma yapma yetkisine sahip değildir. Yerel yönetim ombudsmanının hangi konular üzerinde soruşturma yapabilme hakkı olduğu yasalarca belirlenmiştir. Ombudsman mahkemeye taşınmış bir davada yerel otoritelerin veya mahkeme personelinin yapmış olduğu işlemleri için soruşturma yapamaz ve ayrıca polis birimlerinin bir olayın ortaya çıkarılması için yapabileceği işlemler için soruşturma açamazlar. Yerel yönetim ombudsmanının görev alanları sınırlı tutulduğu gibi yetki alanlarına da sınırlandırma getirilmiş belli kurum ve kuruluşları içermektedir. Uygulamada

ülkenin nüfusu ölçüt olarak İngiltere üç bölgeye ayrılır ve her bölgeye o bölgedeki görevi yerine getirmek üzere sorumlu yerel yönetim ombudsmanı atanmaktadır (Ünal, 2008: 165).

İngiltere’de yerel yönetim ombudsmanının yetki alanına giren kurumlara örnek olarak; belde ve kentler, okul yönetim kurulları, konut edindirme vakıfları, emniyet kuvvetleri, itfaiye kurumları, Londra Büyükşehir Belediyesi gibi kurumlar verilebilmektedir. Bu kurumlar ve yöneticileri, yerel yönetim ombudsmanının yetki alanı içerisindedir ve yaptıkları her türlü işlem uygulamada gelebilecek şikâyet üzere ombudsmanın soruşturma yürütme yetkisini kullanmasını izin verilmiştir (Çalışkan, 2013: 47).

Yerel yönetim ombudsmanları, yürüttükleri soruşturma için ilgili otoritelerden veya herhangi bir devlet kurumunun yazışmalarını talep edebilmekte veya bu yazışmaların kopyalarının temin edilebilmesi için başvuru yapabilmekte ve ayrıca kurum çalışanlarının ifadelerine de başvurma yetkisine sahiptirler (Ünal, 2008: 170).

Yerel yönetim ombudsmanları, yürüttükleri soruşturmalarda yardım ve bilgi alabilecekleri kişilere, hazinen belirleyeceği oranda ücret bağlanmasını sağlayabilmektedir. Yasal bir mazereti bulunmayan kişilerin ombudsmanın görevini yerine getirmesinde engel teşkil ediyorsa yerel yönetim ombudsmanı bu suçu mahkemeye karşı işlenmiş bir suç olarak kabul etmektedir. Yerel yönetim ombudsmanı soruşturmaya başlamadan önce şikâyetçinin, şikâyete konu olan kuruma yazılı olarak şikâyetini bildirmesi gerekir. İlgili kurumun verdiği cevabın tatmin edici olmaması üzerine şikâyetçi yerel yönetim ombudsmanına başvurabilirler (Ünal, 2008: 170).

Yerel yönetim ombudsmanlarının yapılan şikâyetleri üzerine yaptıkları soruşturmalar sonucunda aldıkları kararların doğrudan bir yaptırım etkisi bulunmamaktadır. Yerel yönetim ombudsmanlarının aldığı kararlar daha çok tavsiye niteliği taşımaktadır. Kararlarının tavsiye niteliği taşıması uygulanmadığı anlamına gelmez İngiltere’de ombudsman kararlarının yerel otoritelerce kabul edildiği ve uygulamaya konulduğu gözlemlenmektedir (Yıldırım, 2014: 204).

2.7. İDARİ ÖZERKLİK

2.7.1. Seçimle İş Başına Gelme

İngiltere’de yerel yönetimlerin karar organları göreve seçimle gelirken, oluşturulacak yürütme organı için iki farklı sistem uygulamada görülmektedir. Birinci

sistemde yürütme organı meclis üyeleri tarafından meclis içerisinde seçilmekte, ikinci istemde ise 2000 yılında çıkarılan yasa ile uygulanmaya başlayan yürütme organının halk tarafından seçildiği sistemdir. İkinci sistemin uygulanması ile amaçları arasında hesap verilebilirliğin artmasını sağlamak, politik liderlik yapabilecek kişilerin ortaya çıkarılması ve sorumluluğu temsil edecek kişinin belirli olmasıdır (Erdemir, 2010: 36).

County ve districtlerin yönetim organları olan başkan ve meclis üyeleri 4 yılda bir yapılan seçimler ile iş başına gelmektedir. Seçilen meclis içerisinden yapılan oylama ile bir kişi meclis başkanı olarak göreve başlamaktadır (Kaya, 2001: 74-75).

11 Kasım 1999 da kabul edilen “The Great London Authority Act” yasası ile Londra Büyükşehir Belediyesi kurmasına karar verilmiştir. Bu büyükşehir belediyesinin yönetiminin de her ikisi de ayrı oylarla seçilen bir belediye başkanı ve 25 üyeden oluşacak meclis bulunmaktadır (Köseçik, 2000: 74-75).

İngiltere’de yerel yönetim organlarının seçilmesinde dar bölge çoğunluk sistemi esas alınmaktadır. Bu sistem ile her seçim bölgesinden bir aday çıkarılabilmesini sağlayan alt bölümler oluşturulur. Bu alt bölümlerden en çok oyu alan aday meclis üyesi olarak göreve gelmektedir (Erdemir, 2010: 37).

Hangi sistemin uygulandığı göz önüne alınmaksızın seçimler mayıs ayının ilk perşembe gününde yapılmaktadır. 18 yaşını doldurmuş hükümlü vatandaşlar hariç, her İngiliz vatandaşının oy kullanma hakkı bulunmaktadır. Yerel seçimlerde oy kullanmak isteyen bir vatandaş ilk önce seçme kütüğüne kaydını yaptırmak zorundadır. Seçimlerin başlangıcı sabah yedide iken son bulması da akşam dokuzdadır. Seçim günlerinin resmi tatil sayılması söz konusu değildir. Seçimlerde bizzat oy kullanmak esas alınırken bununla birlikte son yıllarda seçimlere katılımın artırılması amacıyla vekâlet ve posta yolu ile de seçmenlere oy kullanma hakkı tanınmıştır. Bu yollar ile oyunu kullanmak isteyen vatandaşların önceden mazeretlerini bildirmesi gerekmektedir (Erdemir, 2010: 38).

Meclis üyeliğine aday olabilmek için 21 yaşını bitirmiş olmak, İngiltere vatandaşı olmak ve aday olunan bölgede en az 12 ay süre ile oturuyor ve ya çalışıyor olmak gerekmektedir. İngiltere’de seçimlere katılım oranı diğer Avrupa ülkelerime göre daha düşük bir seviyededir. Bazı şehirler katılım oranının %35’lerin altına düştüğü gözlemlenmektedir. İngiliz hükümeti seçimlere olan katılımın artırılması için elektronik

oylamaya geçilmesi, sandıkların halkın yoğun olarak bulunduğu okul, iş yeri vb. yerlere kurulması gibi çalışmalar yapmaktadır (Erdemir, 2010: 38).

2.7.2. Halk Katılımı

Yerel demokrasinin gelişmesini sağlamak ve bu gelişmeyle birlikte demokrasiden de uzaklaşmamak kolay bir olgu değildir. Günümüzde birçok ülkede demokrasinin daha iyi sağlanabilmesi için halkın yönetimde daha fazla yer alabilmesi için çalışmalar yapılmaktadır. Basit bir şekilde sadece oy kullanan bir seçmen algısı yerine kendisinin de yönetimde yer alabilecek olabilmesi ihtimali halkın seçimlere katılımını arttırmada önemli bir faktördür. Demokrasinin daha fazla işlevsellik kazanması, halkın seçimlere daha çok katılımı ile mümkün olacaktır (Pustu, 2005: 126).

Halk jürisi adı verilen bir yöntem ile üniversiteler gibi tarafsızlığı bilenen bir kuruma 12 ve ya 16 kişiden oluşacak olan ve halkın her kesiminden insanları barındıracak olan bir jüri oluşturulur. Halk jürisine seçilen kişiler belirlenmiş konular hakkında bilgi sahibi olmamaları ortak noktalarıdır. Ayrıca bu katılımcılara katılımlarından ötürü de para verilmektedir. Aylarca sürebilecek olan bilgilendirme çalışmaları sonrasında jüri tarafından bir rapor hazırlanır ve bu rapor meclise sunulmaktadır. Meclisin bu rapor aksine bir karar alabilme yetkisi bulunmasına rağmen bunu ancak nitelikli çoğunluk ile gerçekleştirebilir. Bu yöntemde amaç halkın her tabakasından insanın fikirlerinin ve alacakları kararların yönetimler için önemli olduğunu ortaya koymak istenmesidir (Erdemir, 2010: 40-41).

Halk panelleri ile o bölgede yaşayan insanların anketler yardımıyla görüşleri alınarak, yerel halkında düşüncelerinin karar alma süreçlerinde etkisinin olması hedeflenmiştir. Panelleri sonlarında karar alma süreçlerini etkileyecek doğrultuda bir rapor hazırlanır ve bu meclise sunulur. Halk panellerinin karar alma süreçlerinde kullanılması doğrudan demokrasiye bir örnek olarak gösterilebilir. Her birey kendi görüşünü serbestçe dile getirebilmekte ve yerel politikaların uygulanmasında söz hakkı sahibi olduğunu düşünmesini sağlamaktadır (Erdemir, 2010: 41).

Yerel yönetim organları her hangi bir uygulamasının görüşülmesi üzerine halka açık toplantılarda düzenleyebilmektedirler. İngiltere’de halka açık toplantıların sıkça yapıldığı gözlemlenmektedir. Genelde bu toplantılara katılımında konunun uzmanları ve belirli donanımlara sahip insanların daha çok yer almasıyla eleştirilmektedir ancak normal bir vatandaşın katılımını engelleyecek herhangi bir engelde bulunmamaktadır (Erdemir, 2010: 42).

Bir diğer referandum yöntemi ile de halkın yönetimde söz sahibi olması sağlanmıştır. Referandum halkın iradesinin yönetime doğrudan doğruya yansması olup doğrudan demokrasinin en önemli göstergesidir. Referandumların herkes tarafından rahatça anlaşılabilmesi için evet veya hayır olarak uygulanması yarar sağlamaktadır. Referandum her ne kadar halkın yönetimde söz sahibi olmasında etkili bir yöntem olsa da otoriteler için birçok harcamayı yanında getirerek pahalı bir yöntemdir. Bundan dolayı referandumların genel veya yerel seçimlerle birlikte yapılması planlanmaktadır (Erdemir, 2010: 43-44).

2.8. YEREL DENETİM

İngiltere yerel yönetim organları günümüzde birçok ülkede olduğu gibi parlamento denetimi altındadır. Parlamantonun yerel yönetim organlarının, görev ve yükümlülüklerini, hizmet sunumundaki yöntemlerini değişebilir ve ayrıca belirli bir görev için idareler arası değişiklik yapabilme yetkisine sahiptir (Keskin vd., 2004: 110). Ayrıca bakanlıklarında, kanunlarda açıkça yerel yönetimlere bırakılmış olan görev ve yetkilerin uygulanmasını farklı yollarla denetleme olanağına sahiptir. Bu denetim hizmet sunumunda belirli seviyeye ulaşılmasını hedefleyen inceleme, kaynakların kullanımında yol gösterici genelgeler, tüzüklerin yayınlanması gibi amaçlar taşımaktadır (Çoker, 1970: 17).

2.8.1. Emretme ve Teftiş

Yerel idarelerin hizmet sunumunda yetersiz kalmaları durumunda, hizmetlerin türüne yönelik ilgili bakanlığın emir verme yetkisi ve ayrıca görevi kendi üzerine alarak gerçekleştirme yetkisi bulunmaktadır. Merkezi idare tarafından görevlendirilen müfettişler kanunlar açıkça yer alan yetkilere dayanarak yerel otoriteleri teftiş edebilirler. Yerel otoriteler arası yaşanan uyuşmazlıklar ve kanuni gerekliliklerin yerine getirilmemesi gibi durumlarda soruşturma açabilmektedirler. Merkezi idarenin görevlendirdiği kişilerin yerel idareleri teftiş edebilme hakkı vardır. Bu teftişler sayesinde hizmetlerin yeterli şekilde karşılanması ve halkın isteklerine yönelik olması denetlenmektedir (Çoker, 1970: 17).

2.8.2. Rapor İsteme ve Mali Denetleme

Bütün yerel yönetim organları, belirli aralıklar ile veya bakanlıkların istekleri üzerine, merkezi idarenin belirlediği hizmetlerin uygulanmasına yönelik raporlar düzenlemek ve bu bilgileri merkezi otoriteyle paylaşmakla görevlidirler. Merkezi otorite ve yerel idareler arasında karşılıklı olarak yapılan bilgi paylaşımları ve yardımlaşmanın her

iki kurum otorite açısından da hizmet sunumunda kalitenin arttırılmasına yönelik yararlı olacağı düşünülmektedir.

Mahalli idareler yerel hizmetlerin karşılanmasında kendi kaynaklarıyla ancak belli bir oranda hizmet sunabilmektedirler. Bu durum onları merkezi idareden maddi destek alma zorunluluğunda bırakmıştır. Merkezi otoritelerden alınan bu yardımlar sonucu merkezi idarenin mahalli idare üzerinde denetim hakkını ortaya çıkarmaktadır. Yapılan tüm harcamalar merkezi otoritenin denetimi altına alınmıştır (Aktan, 1976: 19-20).

Merkezi yönetim görevlendirdiği müfettişler veya mali denetçilerle yerel otoritelerin mali kayıtlarını denetleyebilir. Merkezi yönetimden sağlanan maddi kaynaklar ile yerel hizmetlerin belirli standartların altına düşmemesi ve kalitenin daha da arttırılması hedeflenmektedir. Merkezi otoritelerden gelecek yardımların kesilmesi veya aksaması yerel otoriteler için hizmet sunumunda aksaklık yaratacağı için yerel otoriteler merkezi idarenin kararlarına uymaya ve hedeflenen başarıya ulaşmaya çalışmaktadır.

2.8.3. Tüzük ve Yönetmelik Yapma

Bakanlıkların, yerel idarelerin karşıladıkları hizmetlerin kendi alanlarına giren bölümleri ile ilgili düzenleyici tüzükler çıkarabilir ve bunların mahalli idareler tarafından uygulanmasını isteyebilmektedirler. İki tür şekilde yönetmelik hazırlanmaktadır. Bunların ilki bakanlıklar tarafından hazırlanmış ve tüm mahalli idareler tarafından uyulmalarının istendiği yönetmelik türüdür. Uyulması istenilen bu tip yönetmelikle belirli hizmetlerin standartlarının değerlendirilmesi ve bu standartların altına düşülmemesi gerekli tutulur. İkinci tür yönetmeliklerde ise yine bakanlıklar tarafından hazırlanan ancak değiştirilmeden uygulaması zorunlu tutulmamış yerel otoritelerin seçimine bırakılmıştır. Bu yönetmelik tipine yönelik olarak mahalli idarelerinin meclislerinin yürüttükleri çalışmaların düzenlenmesi gibi konular içerebilir (Aktan, 1976: 20).

2.8.4. Best Value Sistemi

1980'li yıllardan itibaren kamu hizmet sunumunda verimsizleşme yaşayan İngiliz yerel yönetim organları yeni bir düzenleme yapma arayışına girmiştir. 2000'li yıllardan itibaren kamu hizmetlerinin sunumunda hizmetlerin iyileştirilmesini hedefleyen ve başarı ölçümünün esas alındığı "En İyi Değer" yöntemi uygulamaya konulmuştur. Bu sistem ile yerel yönetimler hem geçmişte elde ettikleri başarılar ile hem de belirli bir dönem içerisindeki hizmetlerin sunumunda sağladıkları başarı durumu ayrıntılı bir şekilde

belirlenerek yayınlamak durumundadırlar. Bu yaklaşım ile çağdaş teknolojik gelişmeler hizmetlerde daha aktif kullanılarak maliyetlerin düşürülmesi hedeflenmiş, kamu kurumların tek başlarına üstlerinden gelemeyecekleri sorunlar için hem kamu hem de özel sektör kurumları ile yerel düzeyde işbirliği sağlanması benimsenmiştir (Ekici, 2004: 37-38).

En iyi değer sistemi tüm kamu hizmetlerine uygulanmıştır. Yerel otoriteler tarafından karşılanan tüm kamu hizmetleri beş yılda bir denetime tabii tutulmaktadır. Yerel yönetim organları hizmetlerin sunumunda standartların oluşturulması maliyetleri ile ilgili yerel halkın görüşünü alması yükümlülüğü getirilmiştir. Bu yollar hedeflerin halkın ihtiyacına göre belirlenmesi ve kalitenin artırılması amaçlanmıştır. Bu yöntem ile hizmet sunumunda oluşan standartların her geçen gün artması ve yerel halkın ihtiyaçlarının karşılanmasının daha doğru ve pratik olması istenmiştir. Halkın ihtiyacına yönelik hizmetlerin hem kalite hem de fiyat açısından beklentilere en doğru şekilde cevap vermesi gerekir. Bu yöntem emredici olmayıp tamamlayıcı bir nitelik taşır. Hizmetin sunumunda en iyi yol olarak adlandırılarak en düşük maliyet üzerinden en yüksek hizmet sunumunu gerçekleştirmeyi sağlar. Tüm yerel meclisler kendi ekonomik ve sosyal durumlarına göz önünde bulundurarak en optimal çözümlere ulaşmayı hedeflemektedir. Bu yöntem ile mevcut çalışma sistemlerinde değişikliklere gidebilirler ve hizmet kalitesini arttırmak için yeni teknikler geliştirebilirler. Bu sistem ile belirli bir standartların her geçen gün üzerine taşınması istenmesi tüm yerel organlara sürekli bir yenilik arayışına itmiştir (Çetin, 2008: 49).

Tüm yerel yönetim organları ve personelleri sundukları hizmetlerden dolayı sorumlu tutulmalıdır ve yapılabilecek denetimlerde hesap verilebilirliğin sağlanması gerekmektedir. Seçilmiş tüm meclis üyeleri meclisin performansından ve hizmet sunumunda ulaşılması gereken hedeflerden sorumludur. Meclisin memurları da hizmet sunumunda yüksek performans göstermek zorundadır. Hem meclis üyeleri hem de meclis içerisinde çalışan memurlar yerel halka ve parlamentoya karşı sorumludurlar. Yerel yönetim organlarının aldığı tüm kararlar açıklık ve şeffaflık içermelidir. Kamu kurumlarında çalışan kişiler aldıkları tüm kararlarda ve gerçekleştirdikleri tüm eylemlerde en iyi derecede açıklığı sağlaması gerekmektedir. Açıklık ilkesine uygun hareket etmek zorunda olan meclisler, aldıkları tüm kararların nedenleri konusunda açık olmalı, halkı karar alma konusunda teşvik etmeli ve kararlara ve meclis çalışmalarına yönelik gelebilecek her türlü şikâyet mekanizması açık bırakılmalıdır (Ekici, 2004: 40-41).

Yasaların verdiği yetkileri kullanarak hükümet En İyi Değer Göstergeleri hazırlamaktadır. Denetim komisyonları da yerel hizmetler için ulaşılmaması gereken performans göstergeleri belirlemektedir. Her iki kurum tarafından belirlenen göstergeler ile performans yönetiminde gelişme hedeflenmektedir. Performans göstergeleri birçok hizmet için belirlenmiştir. Bunlar; eğitim, polis, itfaiye, ulaşım ve eğlence gibi halkın hizmet beklediği alanlardan oluşturulmuştur (Ekici, 2004: 46).

Yapılan denetlemeler sonucu sunulan hizmetlerin niteliği çok iyi, iyi, orta ve zayıf olarak ayrılmakta ve hizmetlerin geliştirilmesine yönelik zayıf, geliştirmeye elverişli ve çok iyi olarak değerlendirmeye tabii tutulmaktadır. Denetimlerin yoğunluğu merkezi otoritenin yerel idareler üzerinde sürekli bir müdahale riski taşıması yerel yönetimlerin özerkliği konusunda kısıtlama oluşturduğu konusunda tartışmalar vardır. Denetimler sonucu olumsuz bir sonuç alabilecek yerel yönetim organının hizmet sunumundaki isteklerinde kaybolma yaşayabilme riskleri vardır ayrıca üst düzey yöneticilerin başarısız damgası yemesi halk tarafından olumsuz tepkilerle karşılaşabilir bu durum kariyerinde bir kırılma noktası yaşatabilir. Bu sistem ile gelişme hedeflenirken yöneticilerin başarısızlıkları kendi kariyerlerinin son bulmasına kadar varabilmektedir (Çetin, 2008: 57).

En İyi Değer sistemi İngiliz yerel yönetim sistemine hizmetlerin üretiminden halka sunumuna kadar önemli iyileştirmeler getirmiştir ve özgün bir model olarak karşımıza çıkmaktadır. Sistem yaratabileceği aksaklıklar uzun yıllar sonucunda uygulanması ile kazanılacak deneyimler ile kapatılabilir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER

3.1. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Tarihi süreç içerisinde, birlikte yaşama gerekliliği her ülkenin ekonomik, sosyal siyasal ve kültürel tarihi yapılarının farklılığına göre çeşitli yerel yönetim yapıları ortaya çıkarmaktadır. Yerel yönetim organları tarihi süreç boyunca yerel halkın ihtiyaçlarını karşılamak ve yerel hizmetlerin sağlanması için ortaya çıkmış kurumlardır (Ulusoy ve Akdemir, 2007: 199).

Türkiye'de yerel yönetimler günümüzdeki anlamlarıyla 19. yüzyıldan itibaren ortaya çıkmışlardır. Tanzimat dönemi öncesinde yerel hizmetler kadılar, vakıflar, mahalle ve lonca teşkilatları tarafından yerine getirilmekteydi. Bu örgütlenmelere yerel yönetim adını vermek doğru sayılmaz. Asıl önemli gelişmeler ve yerel yönetim sisteminin ilk adımları sayılabilecek adımlar Tanzimat sonrasında yaşanmıştır. Tanzimat dönemi anlayışı bir bakıma bugünün yerel yönetim anlayışını yansıtabilmektedir. Zaman ilerledikçe yerel yönetimler güçlenmeye başlamış cumhuriyetin ilanı ve yeni anayasalar ile yerel yönetimlere olan ihtiyaç daha belirgin hale gelmiş ve bu kurumların ülkeler için vazgeçilmez olduğu ortaya çıkmıştır (Akyol, 2012: 21).

3.2. TANZİMAT ÖNCESİ DÖNEM

Osmanlı Devleti'nde toprak rejimine dayalı bir merkezi yönetim sisteminin var olması yerel yönetim sisteminin gelişmesinin önünde bir engel olmuştur. 19. yüzyıla kadar Osmanlı merkezi yönetimi, taşrada yaşayan yerel halkın yönetimi katılımını, demokratik ve özgür bir yönetim sistemi yaratmayı amaçlamamıştır. Osmanlı döneminde yerel halk, vergilerin saptanıp toplanması gibi görevler üstlenerek merkezi hükümete yardım ederlerdi. Yerel halkın hizmet sunumunda sistemli bir şekilde yer aldığı bir yapı görülmemektedir. Merkezi yönetimin sıkı kontrolü arasında gerçekleştirilen yerel hizmetler günümüz yerel yönetim organlarının rolleri ile bağdaştırılamaz. Tanzimat öncesinde yerel hizmetler vakıflar, kadılar ve loncalar gibi teşkilatlanmalar tarafından gerçekleştirilmekteydi ve bunlar tamamen merkeze bağlı her hangi bir özerkliğe sahip olamamışlardır (Ulusoy ve Akdemir, 2007: 199).

3.2.1. Kadı

Tanzimat öncesinde Osmanlı'da, şehirde yaşayan yerel halkın ihtiyaçlarına yönelik hizmetler kadılar tarafından gerçekleştirilmiştir. Kadılık çağdaş anlamda bir yerel yönetim organı sıfatı taşımasa da yerel hizmetlerin karşılanmasında önemli birimler olmuşlardır. Osmanlı'nın temel mülki idare birimi olan kazaların yönetimi ve yargı görevleri kadılar tarafından gerçekleştirilmiştir. Merkezi yönetim tarafından atanan kadıların idari ve adli olarak her türlü yetkiye sahip olarak birer devlet memuru gibi görev almışlardır. Bu açıdan kadılar hem hâkim, hem mülki idare amiri hem de belediye başkanı gibi çalışmalar yürütmüştür (Akyol, 2012: 23).

Osmanlı'daki kadılar görevleri açısından en geniş yetkilere sahip memurlar olmuşlardır. Kadının ve yardımcılarının yerel halk tarafından seçimle göreve getirilmesi, halk tarafından denetlenmesi ve halkın yönetime katılabilme hakkı mümkün kılınmamıştı. İstanbul'da Kadılık görevini yerine getiren kişi diğer tüm kadılardan büyük ve önemli sayılırdı ve bu kişiye İstanbul Efendisi adı verilirdi. Kadının yürüttüğü hizmetlerde ona yardımcı olan "muhtesib" adı verilen yardımcısı da bulunurdu. Muhtesib, esnafın çalışmasının denetlenmesinde, vergilerin belirlenmesinde, çevrenin temizliğinin sağlanmasında ve kadının hükümlerinin uygulanmasında bir yardımcı rolü üslenerek bir çeşit belediye zabıtası görevi yerine getirmekteydiler (Nadaroğlu, 1998: 198).

Muhtesib dışında kadının görevlerini yerine getirirken etrafında kendisine yardımcı olan görevlilerde bulundururdu. Bunlara imam, subaşı gibi isimler verilirdi. Subaşı merkezi yönetim tarafından verilen emirlere göre kolluk görevinin sağlanmasında yetkili kişi konumunda olmuştur. Yerelde kamu düzeninin sağlanması için çalışır suçların azaltılması ve önlenmesi için gerekli tedbirleri almak yükümlüdür. Suçluların yakalanması subaşının görevleri arasında iken yakalanan suçlulara ceza yaptırımının uygulanması kadının görev ve yetkileri arasında yer almıştır (Akyol, 2012: 23).

Kadılar sahip oldukları yetkiler ile yerel düzeyde karşılanması gereken ihtiyaçlar için önemli bir rol üstlenmişlerdir. Hizmetlerin sağlanmasında kadılık teşkilatının her hangi bir kendisine ait bütçesi bulunmazdı. Karşılanan hizmetlerin maliyetleri, yerel halktan alınan vergiler ve vatandaşların ödedikleri cezalar tarafından karşılanmaktaydı (Ortaylı, 1985: 112).

3.2.2. Vakıf

Osmanlı yönetim sistemi içerisinde devlet dışında her hangi bir hukuki kişiliğe sahip kurum bulunmamıştır. Yerel hizmetlerin karşılanmasında özerk yerel yönetim organlarının bulunmayışı bazı kurumların hizmet sunumunda görev almasını sağlamıştır. Kadılık kurumunun yerel hizmetlerin yürütülmesinde vakıflarda çeşitli görevler üstlenmişlerdir (Kazıcı, 2003: 54).

Vakıf, insanların yardımlaşma içgüdüsünü harekete geçiren, halkın içerisinde bulunduğu ihtiyaçların çokça göz önünde olmasından ötürü kendi taşınır ve ya taşınmaz mallarını özel mülkiyetlerinden çıkarıp her hangi bir sosyal, dini veya hayri bir amaç hizmet için kullanılmasını hedefleyen kuruluşlar olarak ortaya çıkmıştır (Kazıcı, 2003: 54).

Toplumsal yardımlaşmayı sağlamak için gerçekleştirilecek hiçbir davranışta halk zorlama ile karşı karşıya bırakılmamıştır. Yerel halk kendi iradesi sonucu yaptığı bağış ve yardımlar ile bu kurumun ortaya çıkmasını sağlamıştır. Bu vakıflar sosyal ve ekonomik hayatta çok önemli yerler edinmiş ve ihtiyaç sahibi insanlara yardım konusunda önemli başarılar sağlamıştır.

Vakıflar her ne kadar dini bir temel üzerine kurulmuş olsalar da geniş kapsamlı halkın ihtiyacına yönelik birçok proje üzerine çalışmalar yapmışlardır. Osmanlı devletinde vakıf sayılarının bir hayli fazla olması halkın rahat bir yaşam yaşamasında etkin bir rol oynamıştır. Padişahlar, kent ve kasabalardaki vakıflar ile yaptıkları hastane, aşevi, çeşme gibi kurumlar yerel halka hizmet sunmada önemli görevler almışlardır. Şehirlerin aydınlatılması, temiz su hizmetinin sunulması vakıflar tarafından karşılanmıştır. Vakıflar eğitim, sağlık, bayındırlık gibi dini, sosyal ve kültürel birçok hizmette bulunmuşlardır (Akyol, 2012: 26).

3.2.3. Lonca

Kadı ve vakıfların yanı sıra loncalarda yerel halkın ihtiyaçlarının karşılanmasında çeşitli sorumluluklar üstlenmişlerdir. Osmanlı sosyal ve ekonomik yaşantısında loncalar varlıklarını hissettirebilmiş kurumlar olmuşlardır. Ortak meslek mensuplarından oluşan kişilerin bir araya gelmesiyle oluşan loncalar, ilgili oldukları mesleki alanın düzenli bir şekilde işleyişinden sorumlu tutulmuşlardır. Loncaların uyguladığı sandık sistemi ile üyeler arasında yardımlaşmanın sağlanabildiği gibi, hem de üstlenilen yerel hizmetlerin finansmanı oluşturulmaktaydı (Şengül, 2011: 28).

Loncalar yerel esnaf ile merkezi yönetim arasında yereldeki ilişkilerin düzenlenmesinde önemli yere sahip olmuşlardır. Loncalar üretim kalitesinin artırılması, kalifiye eleman yetiştirilmesin, ustalık sertifikalarının dağıtılması, iş ve ticaret alanında denetleme ve işçilerin haklarının korunması, çarşı yollarının yapılması, su ihtiyacının karşılanması gibi birçok görevler üstlenmişlerdir. Gerekli görüldüğü durumlarda loncaların esnaf üzerinde ceza verme yetkisi de bulunmaktaydı. Bunlara örnek olarak; öğüt verilmesi, dükkânların kapatılması, dayak cezası, sosyal ve ekonomik dışlanma, esnaf teşkilatından çıkarılması gösterilebilir (Ulusoy ve Akdemir, 2007: 201).

3.3. TANZİMAT SONRASI DÖNEM

Tanzimat öncesi çeşitli kurumlar aracılığı ile gerçekleştirilmeye çalışılan hizmetler, Tanzimat sonrasında farklılık göstermiştir. Osmanlı idaresi içerisindeki olumsuzluklar git gide artmış ve mevcut sistemde değişikliğe gidilmesi zorunlu hale gelmiştir. Bu amaç ile yapılmaya başlayan çalışmalar günümüz yerel yönetim sisteminin birer adımı sayılabilir.

Osmanlı Devleti'nde yerel yönetim organı olarak ilk belediye İstanbul'da 1854 yılında kurulan "Şehremaneti" olmuştur. Babı Ali'ye bağlı bir şekilde kurulan Şehremaneti İstanbul'un tüm yerel ihtiyaçlarının karşılanmasında görev almıştır. Halkın ihtiyacı olan maddelerin temin edilmesi, temizlik işleri, esnafın teftişi gibi Tanzimat öncesi dönemde kadılar tarafından yerine getirilen bu görevler artık Şehremaneti'ne devredilmiştir. Kurumun başındaki kişiye "şehremini" adı verilmiştir. Yerel halk içerisinde seçilen on iki üye ile şehremini ve iki yardımcısının oluşturduğu Şehir Meclisi oluşturulmuştur. Bu kurul özerk halkın seçimi ile oluşmadığından halk yönetimde aktif olarak görev alamamış ve her hangi bir özerkliğe sahip olamamıştır. Yerel yönetimlerin kendi kendilerine karar alabilen ve aldığı kararları serbestçe uygulayabilen bir niteliğe ulaşmış olması söz konusu değildir. Çünkü yerel hizmetleri yerine getiren kişiler ve meclis üyeleri merkezi yönetim tarafından atanan kişiler olmuşlardır (Akyol, 2012: 34).

Mecli-i Vala'ya İntizam-ı Şehir Komisyonu tarafından sunulan rapor ile İstanbul'un ön dört belediyeye ayrılması tavsiye edilmiştir. Meclis bu öneriyi uygulama kararı almış ancak öncelikle Galata ve Beyoğlu mahallelerinin birleştirilmesiyle oluşturulacak bir belediye ile denenmesini kararı alınmıştır. Buradan alınabilecek olumlu sonuçlara göre uygulamanın daha geniş alanda yapılması kararlaştırılmıştır. Bu kapsamda 1857 yılında Galata-Beyoğlu Altıncı Daire-i Belediye'si oluşturulmuş ve görevleri arasında pazaryeri, otel, tiyatro, lokanta gibi yerlerin denetimi, gıda fiyatlarının belirlenmesi, inşaat ve onarım

işleri, sokakların aydınlatılması ve temizlenmesi, temiz su sağlanması vardı. Belediye'nin giderleri yerel halktan toplanan vergiler ile sağlanmıştır (Ulusoy ve Akdemir, 2007: 202).

1856 Islahat Fermanı ile Osmanlı yönetim sistemi içerisinde önemli değişiklikler olmuştur. Ferman ile halkın yönetime katılımının sağlanması hedeflenirken, taşra yönetimleri olan vilayet, liva ve nahiye düzeyinden başlayarak gerçekleşmesi istenmiştir. Islahat Fermanı'nın yarattığı bu anlayış ile İstanbul'da ilk adımları atılan belediyeçilik tecrübeleri taşrada da belediyelerin kurulmasının önünün açmıştır (Akyol, 2012: 35).

Islahat Fermanı ile yerel halkın yönetimde yer alması teşvik edilirken Osmanlı Devleti'nin ilk anayasası olan 1876 Kanun-i Esasi'de de bu teşvik devam etmiş ve güvence altına alınmıştır. 1856 Islahat Fermanı getirmiş olduğu yenilikler ile halkın yerel yönetimlerde yer edinmesinde önemi bir rol oynamış ve günümüz yerel yönetim anlayışının oluşumunda etki sağlamıştır (Akyol, 2012: 36).

1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi ile köy işlerinin yönetimi her köyde oluşturulacak olan iki muhtar ve bir ihtiyar meclisi tarafından gerçekleştirilmesi kararı alınmıştır. İhtiyar meclisine yerel hizmetlerin sağlanması konusunda yürütme kararları alabilme yetkisi tanınmıştır. Ayrıca merkezi yönetim tarafından toplanan vergilerin ihtiyar meclislerine devredilmesi ve halkın ihtiyaçlarına yönelik kullanılması istenilmiştir. Bazı yerel haklara sahip olmalarına rağmen Vilayet Nizamnamesi köylere tüzel bir kişilik tanınmamıştır (Nadaroğlu, 1978: 362).

1864 Vilayet Nizamnamesi ile getirilen yenilikler arasında; ülke genel yönetim açısından vilayetlere, vilayetler sancaklara, sancaklar kazalara, kazalar ise de köy ve mahallelere ayrılmıştır. Her vilayette kurulmak üzere valinin başkanlığı altında umumi meclis kurulması istenmiştir. Ancak vilayetlere tüzel kişilik tanımlanmadığı gibi meclisin almış olduğu kararlarda danışma niteliği taşımaktadır yürütmeye ilişkin hakları bulunmamıştır. İlk kez İl Özel İdareleri'ne bu nizamnamede yer verilmiştir (Nadaroğlu, 1978: 281).

Tanzimat döneminde ilk adımları atılan belediyeçilik anlayışı Islahat hareketleri ile de devam etmiştir. 1876 yılında yürürlüğe giren ve Osmanlı'nın ilk anayasası kabul edilen Kanun-i Esasi ile ilk defa yerel idareler anayasa metninde yer almıştır (Tortop vd., 2008: 91).

Kanun-i Esasi'de yerel yönetim birimleri olarak; İl Özel Yönetimi ve Belediye yönetimlerine yer verilmiştir. Vilayetlerin yönetiminde yerinden yönetim ilkesinin benimsenmesi gerektiği vurgulanmıştır. İl genel meclislerine yerel halkın ihtiyacına yönelik hizmetlerin karşılanmasında görevler verilmiştir. Demokratik bir adım olarak da belediyenin karşılaması gereken hizmetlerin seçimle iş başına gelecek olan belediye meclisi eliyle görülmesi esas alınmıştır (Akyol, 2012: 38).

3.4. CUMHURİYET SONRASI DÖNEM

Cumhuriyetin ilan edilmesiyle birlikte yerel yönetim anlayışında Osmanlı Devleti döneminkinden farklı bir anlayış hakim olmamıştır. Devletin birliği ve bölünmez bütünlüğünün tehlikeye düşebileceği düşüncesi ile yerel yönetim organlarına idari ve maki özerklik tanınması hep sorunlar yaratabilecek bir özellik olarak bakılmış ve yerel yönetimlere daha çok merkezin politikalarının uygulanmasında yardımcı rol oynayan kurumlar olarak nitelendirilmişlerdir (Koçak ve Ekşi, 2010: 299).

3.4.1. 1921 Anayasası Dönemi

Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti, mücadele dönemi içerisindeki olağanüstü koşullarda 1921 tarihli Teşkilatı Esasiye Kanunu'nu hazırlamıştır. 1921 Anayasası yerel yönetim anlayışının gelişmesini öngören yenilikler içermektedir. Osmanlı dönemi yerel yönetim anlayışını daha ileriye taşımıştır. Yerel yönetimlere yönelik hükümleri ile iller ve bucaklara tüzel kişilik tanınmıştır. Ancak bu ayrıcalık belediyelere uygulanmamıştır (Kırışık ve Sezer, 2006: 12-13).

1921 Anayasası ile valinin ikili görev anlayışı son bulmuştur. İlde merkezi otoritenin temsilcisi olarak bulunması ve il özel idaresiyle olan ilişkisinin kesilmiştir. İl özel idaresinin yürütme organı il genel meclisi başkanına verilmiştir (Şengül, 2011: 40).

1921 Anayasası'nda İl tüzel kişiliğinin yönetim organları olarak İl Meclisi, İl Yönetim kurulu ve İl Başkanı olmak üzere üç organ tanımlanmıştır. Daha sonraki süreçte yürürlüğe giren anayasalardan farklı olarak bucaklara tüzel kişilik tanınmıştır. Bucak yönetimlerinin organları bucak meclisi, bucak yönetim kurulu ve bucak müdürü olarak belirlenmiştir. Bucak meclisi üyeleri doğrudan halk tarafından yapılan seçim ile belirlenmekte iken bucak müdürü meclis üyeleri arasından seçilmekteydi (Keleş, 2012: 129-130).

3.4.2. 1924 Anayasası

Cumhuriyetin ilan edilmesiyle birlikte başlayan modern devlet iyileştirmeleri yeni bir anayasanın gerekliliğini ortaya koymuştur ve bunun üzerine 1924 Anayasası hazırlanmıştır. Hazırlanmış olan bu anayasa ile demokrasinin daha fazla hissedilmesi için yeni modernleşme adımları atılmıştır. Bu hazırlıklar içerisinde milli egemenlik, devletin ve milletin bütünlüğü gibi konular ön plana alınarak yerel yönetim ve merkezi yönetim yapısı oluşturulmak hedeflenmiştir (Turan, 2000: 6).

1924 Anayasası'nı hazırlayan kişiler geniş bir özerklik esasının zaaf yaratabileceği düşüncesi ile yerel yönetimlerin tüzel kişilik ve yerinden yönetim esasına uygun olarak yönetilebilecek kurumlar olmasının yeterli olarak görülüp bir değişikliğe gidilmemiştir. 1921 Anayasası'nın aksine, 1924 Anayasası'nda yerel yönetimlerin görev ve yetkilerine dair bir açıklama getirilmemiştir, sadece yerel organların dayandıkları ilkeler ve tüzel kişiliklerinin korunması ile yetinilmiştir (Gözübüyük, 1964: 8).

1924 Anayasası ile ülke illere, ilçelere ve bucaklara ayrılmıştır. İller hizmetlerin karşılanmasında yetki genişliği ve görev ayırımına tabii tutulmuştur. Bucakların önceki 1921 Anayasası'nda sahip oldukları konumları kaybetmiş ve yerel yönetim niteliği ortadan kaldırılmıştır. 1921 Anayasası'nda benimsenen il özel idaresinin yürütme organının seçilmiş kişiden oluşması anlayışı 1924 Anayasası'nda yer alamamıştır (Şengül, 2011: 41).

3.4.3. 1961 Anayasası

1961 Anayasası ile yerel yönetimler üzerine oldukça ayrıntılı düzenlemeler yapılmıştır. Bu anayasa ile daha fazla özerkliğe sahip edinilmiş ve güçlü bir yerel yönetim sistemi oluşturulmak istenmiştir (Eryılmaz, 2002: 17). Yerinden yönetim sözcüğü ile âdemi merkezîyetçilik esasını uygulamaya koymuştur ve yerinden yönetim ilkesi anayasa tarafından güvenceye altına alınmıştır.

1961 Anayasası'nın 112. maddesinde, idarenin kuruluş ve görevlerinin merkezden ve yerinden yönetim ilkelerine dayanması gerektiğini belirttikten sonra; 116. maddesinde yerel yönetimlerin tanımını şu şekilde yapılmıştır: *“Mahallî idareler, il, belediye ve köy halkının müşterek mahallî ihtiyaçlarını karşılayan ve genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzelkişileridir”* (T.C. 1961 Anayasası, Md. 116).

Yerel yönetimlerin seçimle iş başına gelmiş olan organlarının bu sıfatları kazanmaları veya kaybetmeleri durumundaki denetim yargıya bırakılmıştır. Anayasada yer

alan hükme dayanılarak, 1963 yılında Belediye Kanunu'nda yapılan bir düzenleme ile bazı durumlarda belediye meclisinin feshine karar verebilme yetkisine sahip olan Bakanlar Kurulu'ndan bu yetki alınarak Danıştay'a bırakılmıştır. Bir diğer değişiklik ile de belediye başkanları artık doğrudan halk tarafında demokratik bir şekilde seçilmesi gerektiği kararlaştırılmıştır (Eryılmaz, 2002: 17).

3.4.4. 1982 Anayasası Dönemi

1982 Anayasası ile devletin milletiyle olan birliğinin ve bölünmez bütünlüğünün sağlanması ve geliştirilmesi için devletin daha da güçlendirilmesi ve merkeziyetçi bir yapı oturtulmaya çalışılmıştır. Bunun sonucu olarak merkezi yapıyı güçlendirecek birçok adım atılmıştır. 1982 Anayasası ile idare bir bütün olarak ele alınmış ve 127. madde ile de yerel yönetimlere yer verilmiştir (Karaarslan, 2007: 124).

Anayasanın 126. maddesi ile merkezi idare ekonomik şartlar ve coğrafi durumları göz önüne alınarak illere, iller de diğer kademeleri yerel organlara ayrılmıştır. Aynı madde içerisinde illerin idaresinde yetki genişliği sisteminin esas alınacağı belirtilmiştir. Bu madde ile yerel yönetimler merkezi yönetimimin bir kademesi olarak görülmekte ve 127. madde ile kamu tüzel kişiliğine sahip edinilmiş idari özerkliğe sahip ve merkezi yönetimin idari vesayet denetimine tabii tutulmuş kurumlar olarak düzenlenmiştir. (Karaarslan, 2007: 123).

1982 Anayasası ile yerel yönetim alanına birçok yenilik kazandırılmıştır. 1961 Anayasası'nda seçimle oluşturulması gerekli kılınan yönetim organları için kullanılan "genel karar organı" yerine 1982 Anayasası'nda "karar organı" nitelendirilmesi kullanılmıştır. Seçimler yoluyla görece başlayan karar organlarının 1961 Anayasası'na göre "halk" tarafından seçilmesi belirtilirken, 1982 Anayasası'nda "kanunda gösterilen seçmenler" olarak vurgulanmıştır. Yerel yönetimlerin kuruluş görev ve yetkilerinin ancak yasa ile yerinden yönetim ilkesine uygun olarak düzenlenebileceği belirtilmiştir. Nüfus ve coğrafi şartlar göz önüne alınarak büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim şekillerinin oluşturulabileceği hükmü bulunmaktadır. Büyükşehir belediyeleri bu hükmün yarattığı durum ile önce 195 sayılı KHK ile sonra da Büyükşehir Belediye Kanunu ile 1984 yılından başlayarak günümüz yerel yönetim sisteminde yer edinmeye başlamıştır. 1961 Anayasası'ndan farklı olarak, 1982 Anayasası'nda idari vesayet ile ilgili olarak merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde bir idari vesayet bulundurma yetkisi açıkça belirtilmiştir (Keleş, 2012: 130-135).

1961 Anayasası'nda yerel yönetimlere birlik kurulma hakkı verilmemesine rağmen 1982 Anayasası ile yerel yönetimlerin kendi aralarında birlik kurabilmelerine izin vermekle beraber bu konuda Bakanlar Kurulu'nun izninin alınması şartı konulmuştur (Eryılmaz, 2002: 17).

3.5. TÜRKİYE YEREL YÖNETİM YAPISI

Türkiye Cumhuriyetinde günümüzde halen daha yürürlükte olan 1982 Anayasası'nda üç çeşit yerel yönetim organının varlığından söz edilebilir. İl sınırları içerisinde hizmetlerin karşılanmasından sorumlu il özel idaresi, belediye sınırlarında hizmet dağıtan kuruluş belediye ve köy sınırları içerisinde mahalli müşterek ihtiyaçların giderilmesinden sorumlu köy yönetimleri mevcuttur. Bunlara ek olarak 1982 Anayasası'nda sosyal, ekonomik ve coğrafi koşullar göz önünde bulundurularak özel yönetim biçimleri getirilebileceğine dair hüküm çerçevesinde büyükşehir belediyelerinin kurulması sağlanır.

3.6. İL ÖZEL İDARELERİ YÖNETİMİ

3.6.1. İl Özel İdarelerinin Kuruluş ve Görevleri

Türkiye Cumhuriyeti'nde günümüzdeki il özel idarelerinin yasal geçmişi, 1864 yılında çıkartılan Vilayet Nizamnamesi'ne dayanmaktadır. İl özel idaresinin görev, yetki ve organlarının düzenlendiği kanun, Osmanlı Devleti döneminde çıkartılan 13 Mart 1913 tarihli Umumiye-i Vilayat Kanunu Muvakkatı'dır. Bu kanun ile il özel idarelerine fazlasıyla yetkiler devredilmiş ve yerel hizmet sunumunda etkilerinin artırılması sağlanmıştır. Ancak daha sonrasında Cumhuriyet döneminde yapılan değişiklikler ile sahip oldukları birçok yetki ellerinden alınarak merkezi yönetime devredilmiştir. Cumhuriyet döneminde yapılan 13 Mart 1913 tarihli kanunla, kanunun adı İl Özel İdaresi Kanunu olarak yenilenmiştir (Öztürk, 1997: 65).

İl özel idareleri ile ilgili yapılan son değişiklik ise 22.02.2015 tarihli 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'dur. Bu kanunda İl Özel İdaresi; *"İl halkının yerel nitelikteki ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organları seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişiler"* şeklinde tanımlanmıştır (T.C. İl Özel İdaresi Kanunu, 2005). Bu kanun ile önceki kanunlarda yer almayan düzenlemeler getirilmiştir. İl özel idarelerinin görev, yetki ve sorumlulukları yeniden düzenlenerek genişletilmiştir. Ancak il özel idarelerinin görevleri arasında sayılan hükümlerin halen

daha merkezi yönetime bağı kurumların görev tanımlarında da bulunuyor olması görev ve yetkinin paylaşılması açısından bir karmaşa yaratmaktadır.

5302 sayılı kanunun 6. maddesinde İl Özel İdarelerinin görevleri, il belediye sınırları dikkate alınarak şu şekilde açıklanmıştır: (T.C. İl Özel İdaresi Kanunu, 2005).

a) Gençlik ve spor, sağlık, tarım, sanayi ve ticaret, Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyeleri hariç ilin çevre düzeni planı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, kültür, sanat, turizm, sosyal hizmetler ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçların karşılanmasıdır.

b) İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında yapmakla görevlidirler.

Bu ayırım ile belediye sınırları dışarısında kalan alanlar için il özel idareleri görevlendirilerek, hizmet sunumunda her hangi bir aksamanın yaşanmaması amaçlanmıştır. İl ve belediye sınırları içerisinde kalan hizmetler içinse il özel idareleri ve belediyeler tarafından işbirliği sağlanarak gerçekleştirilmesi istenmiştir. Hizmetlerin karşılanmasında öncelik, il özel idaresinin mali kaynaklarının durumu, hizmetin gerekliliği süresi ve hizmetin karşılandığı yerin gelişmişlik düzeyi gibi konular ele alınarak belirlenmektedir (Toprak, 2006: 34).

İl özel idarelerinin yerine getirmekle yükümlü oldukları hizmetler için sahip oldukları yetki ve imtiyazlar 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 7. maddesinde şu şekilde açıklanmıştır: (T.C. İl Özel İdaresi Kanunu, 2005).

a) Kanunla verilen görev ve hizmetleri yerine getirebilmek için her türlü faaliyette bulunmak, gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri için kanunlarda belirtilen izin ve ruhsatları vermek ve denetlemek.

b) Kanunların il özel idaresine verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, emir vermek, yasak koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek,

c) Hizmetlerin yürütülmesi amacıyla, taşınır ve taşınmaz malları almak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, takas etmek, bunlar üzerinde sınırlı ayni hak tesis etmek.

ç) Borç almak ve bağış kabul etmek.

d) Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı yirmi beş bin Türk Lirası'na kadar olan dava konusu uyuşmazlıkların anlaşmayla tasfiyesine karar vermek.

e) Özel kanunları gereğince il özel idaresine ait vergi, resim ve harçların tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak.

f) Belediye sınırları dışındaki gayri sıhhi müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerine ruhsat vermek ve denetlemektir.

3.6.2. İl Özel İdarelerinin Organları

İl Özel İdaresinin yapısında üç organ ile yönetim sağlanmaktadır. Bunlar Vali, İl Genel Meclisi ve İl Encümenidir.

Bu organlar içerisinde il genel meclisi karar organı olarak görev yaparken, vali ve il encümeni yürütme organı olarak çalışmalarını gerçekleştirmektedir. İl özel idaresi teşkilatı, içerisinde genel sekreterlik, mali işler, imar, sağlık, tarım, insan kaynakları ve hukuk işleri birimlerini barındırmaktadır. İl özel idaresi teşkilatının hizmetleri valiye karşı sorumlu olan genel sekreter tarafından yerine getirilmektedir. İl özel idaresi personeli vali tarafından atanabilirken ilk il genel meclis toplantısında meclise sunulmaktadır.

3.6.3. İl Genel Meclisi

İl Genel Meclisi il özel idaresinin karar organı olarak görev yapmaktadır. Meclis üyeleri halk tarafından yapılan, tek dereceli, nispi temsil yönetimi ile serbest ve eşit oy esasına dayanan seçimle beş yıllık süre için seçilmektedir. Anayasada belirtilen seçilebilme yeterliliğine sahip her vatandaş il genel meclisine seçilebilmektedir. İl genel meclisinin üye sayısı belirlenirken ildeki ilçelerin sayısına ve ilçe nüfuslarına bağlı olarak değişim göstermektedir. Asıl üye birlikte aynı sayıda yedek üyelerde seçilmektedir (Rozyyev, 2009: 25-26).

İl genel meclisi, seçim sonuçlarının açıklanmasının ardından gelen beşinci günde en yaşlı üye başkanlığında toplanılmaktadır. Meclis bu toplantı ile gizli oylama gerçekleştirerek kendi üyeleri arasından meclis başkanını, birinci ve ikinci başkan vekillerini, ikisi yedek olmak üzere dört kâtip üyeyi ilk iki yıl içerisinde görevlerini yerine getirmek üzere seçmektedir. Meclis başkanı meclisin yürütmüş olduğu çalışmaları düzenlemek ile görevlidir (Dryanova, 2013: 53-54).

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'na göre il genel meclisleri her ayın ilk haftası içerisinde meclis tarafından önceden belirlemiş olan bir günde toplanmaktadır. Bütçe görüşmelerinin dışında gerçekleştirilen toplantılar en çok beş gün sürerken, bütçe görüşmelerinin gerçekleştirildiği toplantılarda en çok yirmi gün içerisinde karara bağlanmalıdır. Meclis toplantıları tüm halka açık bir şekilde gerçekleştirilir. Meclis başkan veya herhangi bir üyenin önerisi üzerine toplantıya katılmış üyelerin salt çoğunluğunun sağlanması durumunda toplantıların kapalı oturum şekline çevrilmesi kararı alınabilmektedir (Dryanova, 2013: 55).

Meclisin her zamanki toplantı yeri dışında farklı bir yerde toplanılması zorunluluğu ortaya çıkması durumunda üyeler ve vali önceden bilgilendirilmesi şartıyla meclis başkanının belirleyebileceği yerde toplantılar gerçekleştirilmektedir. Toplantının yer ve zamanı yine her zamanki usuller ile halka duyurulur. Toplantıların gündemleri meclis başkanı tarafından belirlenirken en az üç gün süre öncesinden üyelere ve halka duyurulması gerekmektedir. Valinin önerdiği tüm konular gündem içerisinde yer bulurken meclis üyelerinin gündem önerilerinde, toplantıya katılan üyelerin salt çoğunluğunun kabulü üzerine gündemde yer verilmektedir (Rozyyev, 2009: 27-28).

İl genel meclisi kararları üye tamsayısının salt çoğunluğunun toplantıda hazır bulunması dâhilin de yine üye tamsayısının salt çoğunluğu sağlanarak kabul edilmektedir. Ancak karar yeter sayılarının meclisin genel üye sayısının dörtte birinden az olmaması gerekmektedir. Yapılan oylamalarda eşitlik çıkması durumlarında meclis başkanının desteklediği taraf çoğunluk sayılarak karar verilmektedir. Yapılan oylama, gizli oylama türünde ise oyların eşit çıkması durumunda yeniden oylama yapılır eğer ki eşitlik tekrar bozulmazsa meclis başkanının çekeceği kura ile karar verilmektedir. İl genel meclisi görüşmeleri sonucu alınan kararların tam metni en geç beş gün içerisinde valiye gönderilmelidir. Vali hukuka aykırı bulduğu kararları en geç yedi gün içerisinde gerekçesini belirtmek şartı ile il genel meclisine geri gönderebilmektedir. Valiye gönderilmeden tamamlanan meclis kararlarının yürürlüğü girme durumu bulunmamaktadır. Yeniden görüşülmesi sonucu il genel meclisinin üye tam sayısının salt çoğunluğuyla kabul edilen kararlar kesinleşmiş sayılmaktadır. Kesinleşmiş olan il genel meclisi kararları toplantının bitirilmesinden itibaren en geç yedi gün içerisinde halka duyurulmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2007: 197-198).

İl genel meclisinin görev ve yetkileri 5301 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 10. maddesinde şu şekilde sıralanmıştır: (T.C. İl Özel İdaresi Kanunu, 2005).

a) Stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, il özel idaresi faaliyetlerini ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve karara bağlamak.

b) Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, bütçede kurumsal kodlama yapılan birimler ile fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.

c) Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyeleri hariç İl çevre düzeni plânı ile belediye sınırları dışındaki alanların imar plânlarını görüşmek ve karara bağlamak.

ç) Borçlanmaya karar vermek.

d) Bütçe içi işletmeler ile Türk Ticaret Kanununa tâbi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek.

e) Taşınmaz mal alımına, satımına, trampa edilmesine, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın akar haline getirilmesine izin; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi yirmi beş yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek.

f) Şartlı bağışları kabul etmek.

g) İl özel idaresi adına imtiyaz verilmesine ve il özel idaresi yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına, il özel idaresine ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek.

ğ) Encümen üyeleri ile ihtisas komisyonları üyelerini seçmek.

h) İl özel idaresi tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek.

ı) Norm kadro çerçevesinde il özel idaresinin ve bağlı kuruluşlarının kadrolarının ihdas, iptal ve değiştirilmesine karar vermek.

i) Yurt içindeki ve yurt dışındaki mahallî idareler ve mahallî idare birlikleriyle karşılıklı işbirliği yapılmasına karar vermek.

j) Diğer mahallî idarelerle birlik kurulmasına, kurulmuş birliklere katılmaya veya ayrılmaya karar vermek.

k) İl özel idaresine kanunlarla verilen görev ve hizmetler dışında kalan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemek.

İl genel meclisi üyelerinin, ölüm veya istifası durumunda üyelikleri kendiliğinden sona ermektedir. Özürsüz veya izinsiz bir şekilde arka arkaya üç meclis oturumuna katılmayan veya bir yıl içerisinde gerçekleşmiş olan toplantıların yarısına katılmayan üyelerin savunmaları alındıktan sonra üye tam sayısının salt çoğunluğu sağlanarak üyeliklerinin düşmesi kararı alınabilmektedir. İl genel meclisinin üyeliğine seçilme yeterliliğini kaybeden üyeler valinin bildirisine üzerine Danıştay tarafından üyeliklerinin düşürülmesine kararı alınabilmektedir. İl genel meclisi kanunda açıkça kendilerine verilmiş olan görevleri belirli süreler içerisinde gerçekleştirilmeyip ihmal ederse ve kendi görev alanları içerisinde yer almayan siyasi konularda karar alırsa İçişleri Bakanlığı'nın bildirisine üzerine Danıştay kararı ile fesih edilmektedir (Dryanova, 2013: 56-57).

3.6.4. İl Encümeni

3360 sayılı kanunda İl Daimi Encümeni isimlendirilmesi yerine 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda bu isim İl Encümeni olarak değiştirilmiştir. İl encümeni, il özel idarelerinin yürütme organıdır. Her yıl olmak üzere il genel meclisi üyeleri arasından seçilen 5 üye ile biri mali hizmetler birim amiri olmak üzere vali tarafından birim amirleri arasından seçilen 5 üyeden oluşmaktadır. Vali encümene başkanlık eder ve encümenin gündeminin belirlenmesi valiye bırakılmıştır. Encümen üyeleri haftada bir olmak üzere toplantı gerçekleştirirler ve gündemlerindeki konuları en geç bir hafta içerisinde karara bağlanmaktadır (Dryanova, 2013: 57).

İl genel meclisi kararlarına uygulandığı gibi encümen kararları da onay için valinin imzasına sunulmaktadır. Valinin onaylamadığı kararlar için il genel meclisinin aksine encümenin ısrar etmesi üzerine vali kararların yürütmesinin durdurulması kararı verebilmektedir. Karara karşı olarak en geç 10 gün içerisinde idari yargı mercilerine yürütmeyi durdurma talebi yapılabilmektedir (Ersöz, 2011: 119-120).

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 26. maddesine göre il encümeninin görev ve yetkileri şu şekilde sıralanmıştır: (T.C. İl Özel İdaresi Kanunu, 2005).

- a) Stratejik plan ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip il genel meclisine görüş bildirmek.
- b) Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak.
- c) Öngörülmeven giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek.
- ç) Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak,
- d) Kanunlarda öngörülen cezaları vermek.
- e) Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı beş milyar Türk Lirasına kadar olan ihtilafların sulhen halline karar vermek.
- f) Taşınmaz mal satımına, trampa edilmesine ve tahsisine ilişkin kararları uygulamak, süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.
- g) Belediye sınırları dışındaki umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirlemek.
- ğ) Vali tarafından havale edilen konularda görüş bildirmek.
- h) Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmaktır.

3.6.5. Vali

Vali ilde hem devletin hem de hükümetin en büyük temsilcisi olarak görev yapar. Merkezi yönetimin taşrada görevlendirdiği en yetkili görevlisidir. Konumu gereğince ikili görev yapısına tabii tutulmuştur. İlin genel yönetimi içerisinde en üst düzeydeki sorumlu kişi iken aynı zamanda da ildeki bir yerel yönetim organı olan il özel idaresinin başı olarak görev yapar. Vali il özel idaresinin en yetkili kişisi ve tüzel kişiliğinde temsilcisidir (Şengül, 2011: 66). Vali, Bakanlar Kurulu kararı üzerine Cumhurbaşkanı'nın onayı ile ataması gerçekleştirilir. Valinin merkezi yönetim tarafından atanmış bir şekilde il özel idaresinin en yetkili kişisi olması, il özel idaresinin yerel yönetim organlarının özerkliğinin sağlanması konusunda tartışmalar yaratmaktadır.

Valinin yetki ve görevleri 22.02.2005 tarihli 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 30. maddesinde şöyle sıralanmıştır: (T.C. İl Özel İdaresi Kanunu, 2005).

a) İl özel idaresinin en üst amiri olarak il özel idaresi teşkilatını sevk ve idare etmek, il özel idaresinin hak ve menfaatlerini korumak.

b) İl özel idaresini stratejik plana uygun olarak yönetmek, il özel idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, il özel idaresi faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.

c) İl özel idaresini Devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil etmek veya vekil tayin etmek.

ç) İl encümenine başkanlık etmek.

d) Taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek.

e) İl özel idaresinin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek.

f) Yetkili organların kararını almak şartıyla sözleşme yapmak.

g) İl genel meclisi ve encümen kararlarını uygulamak.

ğ) Bütçeyi uygulamak, bütçede meclis ve encümenin yetkisi dışında kalan aktarmaları yapmak.

h) İl özel idaresi personelini atamak.

ı) İl özel idaresi, bağlı kuruluşlarını ve işletmelerini denetlemek.

i) Şartsız bağışları kabul etmek.

j) İl halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak.

k) Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak.

l) Kanunlarla il özel idaresine verilen ve il genel meclisi veya il encümeni kararını gerektirmeyen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmaktır.

Vali, gerekli gördüğü zamanlarda yetki ve görevlerinin bir kısmını yöneticilik sıfatına sahip olan il özel idaresi görevlileri ile paylaşabilirken aynı zamanda ilçede kaymakamlara devretme hakkı bulunmaktadır (Dryanova, 2013: 61). Kaymakamlar ilçenin genel idaresinden sorumlu kişiler iken yine vali gibi hükümetin temsilcisi

durumundadırlar. Kaymakamlar İçişleri Bakanlığı'nın önerisi üzerine Cumhurbaşkanı'nın onayı üzerine atanırlar. Kaymakam görevlerini bağlı bulunduğu ildeki valinin denetimi altında gerçekleştirmektedir.

3.7. BELEDİYE YÖNETİMİ

3.7.1. Belediye Yönetiminin Kuruluşu ve Görevleri

Belediyeler hem 1961 Anayasası'nda hem de 1982 Anayasası'nda yer almış yerel yönetim organlarıdır. 3.7.2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 3. maddesine göre belediye şu şekilde tanımlanmıştır: “*Belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organları seçmenler tarafından oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir*” (T.C. Belediye Kanunu, 2005).

5393 sayılı Belediye Kanununa göre bir yerleşim yerinde belediye kurulabilmesi için nüfusun 5.000'e ulaşması gerekmektedir. İl ve ilçe merkezlerinde oluşturulacak belediyeler için nüfus şartı aranmaksızın belediye kurulması zorunludur. Köy ve ya köy bölümlerinin birleştirilerek belediye kurulması için, merkez olarak kabul edilecek yerleşim alanının meskûn sahaya azami 5.000 metre mesafede yer alması ve nüfuslarının toplamı 5.000 ve üzeri olmalıdır. Köylerin belediyeye dönüşme süreci köy ihtiyar meclisi veya köy seçmeninin yarısından bir fazlasının yazılı olarak mülki idare amirine başvurması ile başlar. Valinin resen belediyeleşme sürecini başlatması da mümkündür. Her iki şekilde de valinin bildiri üzerine görevli il ve ya ilçe seçim kurulu 15 gün içerisinde köy ve köy bölümlerinde halkoylaması yapmaktadır. Seçmenlerin iradesinin sonucuna valinin de görüşü eklenerek İçişleri Bakanlığı'na gönderilir. Danıştay'ın olumlu kararı üzerine müşterek kararname yayınlanarak belediye kurulmasına karar verilebilir (Şengül, 2011: 79).

Belediyelerin görevlerini yerine getirmek için sahip oldukları yetki ve imtiyazlardan bazıları 5393 sayılı kanunda şu şekilde yer almıştır: (T.C. Belediye Kanunu, 2005).

a) Belediye sınırları içerisinde yaşayan insanların mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere her türlü faaliyette bulunmak.

b) Kanunların belediyeye vermiş olduğu yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek.

c) Belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak; vergi, resim ve harç dışındaki özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken doğal gaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsilini yapmak veya yaptırmak.

ç) İçme ve endüstri suyu sağlamak; atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak; bunlar için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettmek; kaynak sularını işletmek veya işlettmek.

d) Toplu taşıma sağlamak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettmek.

e) Katı atıkların toplanabilmesi, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak.

f) Mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek.

g) Bağış kabul etmek ve borç almak.

ğ) Toptancı ve perakendeci hâlleri, otobüs terminali, fuar alanı, mezbaha, ilgili mevzuata göre yat limanı ve iskele kurmak, kurdurmak, işletmek, işlettmek veya bu yerlerin gerçek ve tüzel kişilerce açılmasına izin vermek.

h) Vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu uyuşmazlıkların anlaşmayla tasfiyesine karar vermek.

ı) Gayrisıhî müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek.

i) Gayrisıhî işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; hafriyat toprağı ve moloz döküm alanlarını; sıvılaştırılmış petrol gazı depolama sahalarını; inşaat malzemeleri, odun, kömür ve hurda depolama alanları ve satış yerlerini belirlemek; bu alan ve yerler ile taşımalarda çevre kirliliğı oluşmaması için gereken tedbirleri almak.

j) Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek.

3.7.2. Belediyenin Organları

Belediye tüzel kişiliği üç organa sahip bulunmaktadır. Bunlar karar organı olan belediye meclisi, yürütme organı olan belediye başkanı ve hem karar hem de danışma organı olarak görev yapan belediye encümenidir.

3.7.3. Belediye Meclisi

Belediyenin karar organı belediye meclisidir. Nispi temsil sistemine göre seçilmiş olan üyeler dâhilin de beş yıl boyunca görev yapmaktadır. Üyelik şartları arasında, milletvekili seçilebilme yeterliliğine ek olarak seçimden önce en az altı ay o belde oturma şartı aranmaktadır. Belediye meclislerinin üye sayılarının o beldedeki nüfusun artışı ile doğrudan bir etkisi yoktur. Meclis üye sayısı en az dokuz ve en fazla elli beş olarak belirlenmiştir (Gözübüyük, 2008: 197).

Belediye meclisi, seçim sonuçlarının ilan edilmesinden sonraki beşinci günde belediye başkanının başkanlığında toplantı gerçekleştirilmektedir. Meclis toplantısına belediye başkanının katılmaması durumunda meclis birinci başkan vekili, onun da toplantıda yer almaması durumunda ikinci başkan vekili meclis toplantısına başkanlık etmektedir. Meclis başkanı meclisin yürüttüğü çalışmalarının düzenini sağlamakla görevlidir (Dryanova, 2013: 68).

Belediye meclisi her ayın ilk haftasında önceden belirlenmiş olan günde toplanmaktadır. Meclis gündemi belediye başkanı tarafından hazırlanarak en erken üç gün önceden üyelere bildirmek ve halkada duyurmakla yükümlüdür. Belediye meclisi üye tam sayının salt çoğunluğuyla toplantılarını gerçekleştirir ve yine salt çoğunluğun sağlanması sonu karar alınır. Ancak karar yeter sayısının, üye tam sayısının dörtte birinden az olmaması hükmü bulunmaktadır. Yapılan oylamalarda eşitlik çıkması durumunda meclis başkanının taraf olduğu çoğunluk kazanmış sayılır. Belediye meclisi toplantıları halka açık yapılmaktadır. Ancak meclis başkanının ve ya üyelere birinin önergesi üzerine, toplantıya katılan üyelerin salt çoğunluğu ile kapalı oturum yapılması kararı alınabilmektedir (Dryanova, 2013: 68-69).

Belediye meclisi aldığı tüm kararları belediye başkanına göndermekle yükümlüdür. Belediye başkanı meclis kararlarının hukuka aykırı olduğunu tespit ederse, gerekçesiyle birlikte tekrar görüşülmek üzere beş gün içerisinde meclise geri gönderebilmektedir. Yeniden görüşülmesinin istenilmediği kararlar ve yeniden görüşülüp salt çoğunluğun sağlanması ile kabul edilen kararlar kesinleşmiş sayılmaktadır. Belediye başkanının, meclisin ısrarı üzerine kesinleşmiş olan kararları aleyhine 10 gün içerisinde idari yargıya başvurabilmektedir. Kesinleşmiş olan belediye meclisi kararları, en geç yedi gün içerisinde en büyük mülki idare amirine gönderilmektedir. Mülki idare amirine gönderilmemiş olan kararlar yürürlüğe giremez. Mülki idare amiri hukuka aykırı bulunduğu kararlar aleyhine idari yargı organlarına başvuru yapabilmektedir (Dryanova, 2013: 69).

Belediye meclisinin görev ve yetkileri 5393 sayılı kanunun 18. maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir: (T.C. Belediye Kanunu, 2005).

a) Stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek.

b) Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, bütçede kurumsal kodlama yapılan birimler ile fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.

c) Belediyenin imar plânlarını görüşmek ve onaylamak, büyükşehir ve il belediyelerinde il çevre düzeni plânını kabul etmek.

ç) Borçlanmaya karar vermek.

d) Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek.

e) Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifelerini belirlemek.

f) Şartlı bağışları kabul etmek.

g) Belediye adına imtiyaz verilmesine ve belediye yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına; belediyeye ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek.

ğ) Meclis başkanlık divanını ve encümen üyeleri ile ihtisas komisyonları üyelerini seçmek.

h) Norm kadro çerçevesinde belediyenin ve bağlı kuruluşlarının kadrolarının ihdas, iptal ve değiştirilmesine karar vermek.

ı) Belediye tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek.

i) Meydan, cadde, sokak, park, tesis ve benzerlerine ad vermek; mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, adlarıyla sınırlarının tespiti ve değiştirilmesine karar vermek; beldeyi tanıtıcı amblem, flama ve benzerlerini kabul etmek.

j) Diğer mahallî idarelerle birlik kurulmasına, kurulmuş birliklere katılmaya veya ayrılmaya karar vermek.

k) Yurt içindeki ve İçişleri Bakanlığının izniyle yurt dışındaki belediyeler ve mahallî idare birlikleriyle karşılıklı iş birliği yapılmasına; kardeş kent ilişkileri kurulmasına; ekonomik ve sosyal ilişkileri geliştirmek amacıyla kültür, sanat ve spor gibi alanlarda faaliyet ve projeler gerçekleştirilmesine; bu çerçevede arsa, bina ve benzeri tesisleri yapma, yaptırma, kiralama veya tahsis etmeye karar vermek.

l) Fahrî hemşehrilik payesi ve beratı vermek.

m) Belediye başkanıyla encümen arasındaki anlaşmazlıkları karara bağlamak.

n) Mücavir alanlara belediye hizmetlerinin götürülmesine karar vermek.

3.7.4. Belediye Encümeni

Belediye encümeni, belediyenin hem karar, hem danışma hem de yürütme organı olarak görev yapmaktadır. Encümen üye sayısının belirlenmesinde nüfusu 100.000 üzeri olan belediyeler ve diğer belediyeler olarak ayırım yapılmıştır. Nüfusu 100.000 üzerinde olan belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından gizli oyla seçeceği ve bir yıl görev yapacak olan üç üye, mali hizmet birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından seçecek olduğu iki üye olmak üzere toplam yedi kişiden oluşurken, diğer belediyelerde ise belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri içerisinde gizli oy ile seçeceği iki üye, mali hizmet birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl görev yapmak üzere seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden oluşmaktadır (Atmaca, 2012: 54).

Belediye başkanı encümenine başkanlık etmektedir. Encümen gündemi belediye başkanı tarafından hazırlanmaktadır. Belediye encümeni gündeminde konuları görüşmek üzere haftada en az bir kez toplanmak zorundadır. Encümen üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır yine salt çoğunluk sağlanması üzerine karar almaktadır. Yapılan oylamada sonucun eşit çıkması durumunda başkanın bulunduğu taraf çoğunluk sayılmaktadır (Şengül, 2011: 101).

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 34. maddesine göre belediye encümeninin görevleri ve yetkileri şu şekilde sıralanmıştır: (T.C. Belediye Kanunu, 2005).

a) Stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek.

b) Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak.

c) Öngörülme-yen giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek.

ç) Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.

d) Kanunlarda öngörülen cezaları vermek.

e) Vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarının anlaşma ile tasfiyesine karar vermek.

f) Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.

g) Umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirlemek.

ğ) Diğer kanunlarda belediye encümenine verilen görevleri yerine getirmek.

3.7.5. Belediye Başkanı

Belediye başkanı, belediye tüzel kişiliğinin temsilcisi konumundadır ve yürütme organının başı olarak görev yapmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti'nde 1963 yılına kadar belediye başkanları belediye meclisleri tarafından seçilmekteydi. 1963 yılından itibaren ise çoğunluk sistemine göre tek dereceli olarak doğrudan halk tarafından seçilmektedir. 1982 Anayasası'nda belediye başkanlarının seçilme süreleri de beş yıl olarak belirlenmiştir (Atmaca, 2012: 50).

Belediye başkanlarının seçilebilme yeterlilik koşulları belediye meclis üyeleri ile aynı şartları taşımaktadır. Bunlara ek olarak belediye başkanları görevleri süresince herhangi bir siyasi partinin yönetim ve ya denetim kurullarında görev yapamaz, profesyonel spor kulüplerinin de başkanlığını yapamaz ve yönetiminde de yer alması mümkün değildir (Dryanova, 2013: 73).

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38. maddesinde belediye başkanının görevleri şu şekilde sıralanmıştır: (T.C. Belediye Kanunu, 2005).

a) Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.

b) Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.

c) Belediyeyi devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil etmek veya vekil tayin etmek.

ç) Meclise ve encümene başkanlık etmek.

d) Belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek.

e) Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek.

f) Yetkili organların kararını almak şartıyla sözleşme yapmak.

g) Meclis ve encümen kararlarını uygulamak.

ğ) Bütçeyi uygulamak, bütçede meclis ve encümenin yetkisi dışındaki aktarmalara onay vermek.

h) Belediye personelini atamak.

ı) Belediye ve bağlı kuruluşları ile işletmelerini denetlemek.

i) Şartsız bağışları kabul etmek.

j) Belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak.

k) Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, engellilere yönelik hizmetleri yürütmek ve engelliler merkezini oluşturmak.

l) Temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneği kullanmak.

m) Kanunlarla belediyeye verilen ve belediye meclisi veya belediye encümeni kararını gerektirmeyen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak.

Belediye başkanlığı görevi başkanın ölüm veya istifası durumunda kendiliğinden sona ermektedir. Mazeretsiz ve kesintisiz olarak yirmi günden fazla olmak üzere görevini yerine getirmemesi ve bu durumun mülki idare amiri tarafından saptanması, seçilme yeterliliğinin kaybolması, görevini yerine getirmesine engel olabilecek herhangi bir hastalık veya sakatlık durumunun yetkili sağlık kurumu tarafından belgelenmesi, meclisin feshine neden olabilecek eylem veya işlemlere katılması hallerinden birinin gerçekleşmesi ile İçişleri Bakanlığı'nın başvurusu üzerine Danıştay kararı ile belediye başkanlık görevi sona ermektedir (Dryanova, 2013: 74).

3.8. BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ YÖNETİMİ

3.8.1. Büyükşehir Belediyesinin Kurulması ve Görevleri

Türkiye Cumhuriyet tarihinde ilk büyükşehir belediyeleri 1984 yılında çıkarılan 195 nolu KHK ile düzenlenmiştir. Büyükşehir belediyeleri 1982 Anayasası'nın 127. maddesinde yer alan hükme ek olarak 1984 yılında çıkarılmış olan 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun ile hüküm altına alınmıştır. Bunun sonucu olarak büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi olmak üzere ikili bir sistem içerisinde büyükşehir belediyesi yapısı oluşturulmuştur (Tortop vd., 2006: 215). Günümüzde ise Türkiye'de 30 büyükşehir belediyesi bulunmaktadır.

Bir il belediyesinin büyükşehir belediyesine dönüştürülmesi için en az üç ilçe ya da ilk kademe belediyesini kapsamak üzere, belediye sınırları içerisinde ve 10 kilometre uzaklığa sahip yerleşim birimlerinin son nüfus sayımlarına göre nüfuslarının 750.000 geçmesi gerekmektedir (Dryanova, 2013: 77).

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda büyükşehir belediyesinin görevleri ve ilçe ile ilk kademe belediyelerinin görevleri olmak üzere ayırım bulunmaktadır. 5216 sayılı Kanunun 7. maddesine göre büyükşehir belediyesinin görevleri ve yetkileri arasında şunlar yer almıştır: (T.C. Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2004).

a) Büyükşehir belediyesinin stratejik planını ve yıllık hedeflerini belirleyerek bunlara uygun bütçesini hazırlamak.

b) Büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde çevre düzeni planlarına uygun olmak şartıyla, imar planları yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak.

c) Kanunlar ile açıkça belirtilmiş bir şekilde büyükşehir belediyelerine bırakılmış olan görev ve hizmetlerin gerektirdiği proje, bakım ve onarım işleri ile ilgili imar planlarını, parselasyon olanlarını ve her türlü imar uygulamasını yapmak ve ruhsatlandırmak.

ç) Büyükşehir belediyesi tarafından yapılmış olan veya işletilen alanlardaki işyerlerine ruhsat vermek ve denetlemek.

d) Büyükşehir ulaşım ana planını hazırlamak ve uygulamak; toplu taşıma hizmetlerini planlamak ve koordinasyonunu sağlamak, kara, demiryolu ve deniz üzerinde işletilen her türlü toplu taşıma araçlarının ücret tarifelerini ve güzergâhlarını belirlemek.

e) Büyükşehir belediyesinin yetki alanı içerisinde olan yol, cadde, bulvar, meydan ve ana yolları yapmak ve onarımını gerçekleştirmek.

f) Coğrafi ve kent bilgi sistemlerini kurmak.

g) Sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun bir şekilde çevrenin, tarım alanlarının ve havzalarının korunmasını sağlamak, ağaçlandırma yapmak, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin önceden belirlenmiş yerlerinde toplamak.

ğ) Birinci sınıf gayrisihhi müesseselerin ruhsatlarını vermek ve denetimini sağlamak, içecek ve yiyeceklerin tahlillerinin gerçekleştirilebilmesi için laboratuvarlar kurmak ve işletmek.

h) Büyükşehir belediyesinin yetkili olduğu veya işlettiği alanlarda zabıta hizmetlerini yerine getirmek.

ı) Yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işletmek veya ruhsat vermek.

i) Büyükşehirin bütünlüğüne hizmet eden sosyal donatılar, bölge parkları, hayvanat bahçeleri, hayvan barınakları, kütüphane, müze, spor, dinlenme, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek.

j) Gerekli durumlar sağlık, eğiti ve kültür hizmetlerine yönelik olmak üzere bina ve tesisler yapmak.

k) Kültür ve tabiat varlıkları ile kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlamak, bu amaçla bakım ve onarımını yapmak.

l) Büyükşehir belediyesi sınırları içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek, büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksi ve servis araçları dahil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek.

m) Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, bunun için gerekli baraj ve diğer tesisleri kurmak, kurdurmak ve işletmek.

n) Mezarlık alanlarını tespit etmek, mezarlıklar tesis etmek, işletmek, işlettirmek, defin ile ilgili hizmetleri yürütmek.

o) Toptancı hallerini ve mezbahaları yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek, imar plânında gösterilen yerlerde yapılacak olan özel hal ve mezbahaları ruhsatlandırmak ve denetlemek.

ö) İl düzeyinde yapılan plânlara uygun olmak şartı ile doğal afetlerle ilgili plânlamaları ve diğer hazırlıkları büyükşehir ölçeğinde yapmak; gerektiğinde diğer afet bölgelerine araç, gereç ve malzeme desteği vermek; itfaiye ve acil yardım hizmetlerini yürütmek; patlayıcı ve yanıcı madde üretim ve depolama yerlerini tespit etmek.

p) Sağlık merkezleri, hastaneler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak.

r) Merkezî ısıtma sistemleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek.

s) Afet riski taşıyan veya can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaları tahliye etme ve yıkım konusunda ilçe belediyelerinin talepleri hâlinde her türlü desteği sağlamak.

Büyükşehir belediyeleri kanun ile kendilerine bırakılmış olan hizmetleri mali ve teknik imkanlar çerçevesinde nüfus ve hizmetin gerçekleştirileceği alanlar göz önüne alınarak bu hizmetlerden yararlanacak olan büyükşehir alanı içerisinde bulunan ilçe belediyeleri ile hizmetlerin dengeli olarak yürütmek ile sorumludurlar (Tortop vd., 2006: 221).

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinde ilçe belediyelerinin yetki ve görevlerini şu şekilde sıralanmıştır: (T.C. Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2004).

a) Kanunlarla münhasıran büyükşehir belediyesine verilen görevler ile birinci fıkrada sayılanlar dışında kalan görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak.

b) Büyükşehir katı atık yönetim plânına uygun olarak, katı atıkları toplamak ve aktarma istasyonuna taşımak.

c) Sıhhi işyerlerini, 2. ve 3. sınıf gayrisıhhi müesseseleri, umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek.

ç) 775 sayılı Gecekondu Kanununda belediyelere verilen yetkileri kullanmak, otopark, spor, dinlenme ve eğlence yerleri ile parkları yapmak; yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik sosyal ve kültürel hizmetler sunmak; mesleki eğitim ve beceri kursları açmak; mabetler ile sağlık, eğitim, kültür tesis ve binalarının yapım, bakım ve onarımı ile kültür ve tabiat varlıkları ve tarihî dokuyu korumak; kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin geliştirilmesine ilişkin hizmetler yapmak.

d) Defin ile ilgili hizmetleri yürütmek.

e) Afet riski taşıyan veya can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaları tahliye etmek ve yıkmak.

3.8.2. Büyükşehir Belediyesinin Organları

Büyükşehir belediyesinin organları, büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanı olmak üzere üç birimden oluşur.

3.8.3. Büyükşehir Belediye Meclisi

Büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediyesinin karar organı olarak görev yapmaktadır. Meclis üyelerinin seçiminde 2972 sayılı Mahalli İdareler İle Mahalle

Muhtarlıkları ve İhtiyar Seçimi Hakkında Kanun’unda yer alan hükümlere göre yapılmaktadır. Büyükşehir belediyelerinin üyelerinin seçiminde halk doğrudan yer almamaktadır. Büyükşehir belediye meclisleri ilçe ve ilk kademe belediyelerin bir araya gelmesi ile oluşmaktadır. Seçimlerde seçmenler büyükşehir sınırları içerisindeki ilçe ve ilk kademe belediye meclis üyelerini seçmektedir. Seçiliş sıralamasına göre her ilçe ve ilk kademe belediyesinin ilk beşte birine girebilen üyeler aynı zamanda büyükşehir belediye meclisi üyesi de olmaktadır. Bu üyeler aynı dönem içerisinde hem ilçe hem de büyükşehir belediye meclis üyeliği görevini yerine getirirler (Şengül, 2011: 127).

Meclis üyelerinin görev süreleri beş yıl olarak belirlenmiştir. Büyükşehir belediye meclisi her ayın ikinci haftasından önceden belirlenmiş olan olağan yerde toplantısını gerçekleştirmektedirler. Büyükşehir belediye meclisinin görevleri kanunlar ile açıkça belirlenmemesine rağmen; büyükşehir belediyesi bütçesinin kabulü, ilçe belediyelerinin bütçelerinin onaylanması ve ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediyesi arasında oluşabilecek anlaşmazlıkların giderilmesi konusunda kararlar almak gibi görevler yerine getirmektedir (Ekinci, 2013: 91).

Büyükşehir belediye meclisinin almış olduğu kararların kesinleşmesi için büyükşehir belediye başkanının incelemesi gerekmektedir. Büyükşehir belediye başkanı, hukuka aykırı bulunduğu kararları geri gönderme gerekçesi ile yedi gün içerisinde yeniden görüşülmesi üzerine meclise gönderebilmektedir. Meclis üye tam sayısının salt çoğunluğu ile kararda ısrar edebilir. Başkanın yeniden görüşülmesinin istenilmediği kararlar ve meclisin ısrarı ile kabul edilen kararlar kesinleşmektedir. Büyükşehir belediye başkanı hukuka aykırı olarak nitelendirdiği kararları idari yargıya taşıyabilmektedir (Şengül, 2011: 129).

3.8.4. Büyükşehir Belediye Encümeni

Büyükşehir belediye encümeni, belediyenin hem danışma hem de yürütme organı olarak görev yapmaktadır. Büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediye encümenine de başkanlık yapmaktadır. Encümenin oluşumu büyükşehir belediye meclisinin kendi üyeleri içerisinde bir yıl süre ile görev yapmak üzere gizli oy ile seçeceği beş üye ve biri genel sekreter diğeri de mali hizmetler birim amiri olmak üzere büyükşehir belediye başkanı tarafından birim amirleri arasından olmak üzere her sene seçtiği beş üyeden oluşmaktadır. Genel olarak büyükşehir belediye encümeni 10 kişiden oluşmaktadır. Büyükşehir belediye başkanının katılmadığı encümen toplantılarına genel sekreter

başkanlık yapar. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda encümenin görevlerine yönelik kesim hükümlere yer verilmemiştir (Dryanova, 2013: 83).

3.8.5. Büyükşehir Belediye Başkanı

Büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediyesinin yürütme organı hem de tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Büyükşehir belediye başkanı kanunlarda belirtilen esaslara uygun olarak büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki seçmenler tarafından doğrudan yapılan seçimler ile beş yıllığına göreve getirilmektedir. Büyükşehir belediye başkanları her hangi bir siyasi partinin yönetim ve denetim organlarında yer alamazlar ve ayrıca profesyonel spor kulüplerinin başkanlık görevi yerine getiremez yönetimlerinde de bulunamazlar. Büyükşehir belediye meclisinin feshine neden olabilecek eylemlerde bulunan ve bu eylemlere katılan büyükşehir belediye başkanının görevine Danıştay kararı ile son verilebilmektedir. Nüfusu iki milyonu geçmiş olan büyükşehir belediyelerinin on, diğer büyük şehir belediyelerinde ise beşi geçmemek üzere başkan danışmanı görevlendirilebilir (Ekinci, 2013: 91-92).

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 18. maddesinde büyükşehir belediye başkanının yetki ve görevlerini şu şekilde sıralanmıştır: (T.C. Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2004).

a) Belediye teşkilatının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, beldenin ve belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.

b) Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini belirlemek, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.

c) Büyükşehir belediye meclisi ve encümenine başkanlık etmek, bu organların kararlarını uygulamak.

ç) Bu Kanunla büyükşehir belediyesine verilen görev ve hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde uygulanabilmesi için gerekli önlemleri almak.

d) Büyükşehir belediyesinin ve bağlı kuruluşları ile işletmelerinin etkin ve verimli yönetilmesini sağlamak, büyükşehir belediyesi ve bağlı kuruluşları ile işletmelerinin bütçe

tasarılarını, bütçe üzerindeki değişiklik önerilerini ve bütçe kesin hesap cetvellerini hazırlamak.

e) Büyükşehir belediyesinin hak ve menfaatlerini izlemek, alacak ve gelirlerinin tahsilini sağlamak.

f) Yetkili organların kararını almak şartıyla, büyükşehir belediyesi adına sözleşme yapmak, karşılıksız bağışları kabul etmek ve gerekli tasarruflarda bulunmak.

g) Mahkemelerde davacı veya davalı sıfatıyla ve resmî mercilerde büyükşehir belediyesini temsil etmek, belediye ve bağlı kuruluş avukatlarına veya özel avukatlara temsil ettirmek.

ğ) Belediye personelini atamak, belediye ve bağlı kuruluşlarını denetlemek.

h) Gerektiğinde bizzat nikâh kıymak.

ı) Diğer kanunların belediye başkanlarına verdiği görev ve yetkilerden büyükşehir belediyesi görevlerine ilişkin olan hizmetleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak.

i) Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, engellilerle ilgili faaliyetlere destek olmak üzere engelli merkezleri oluşturmak.

3.9. KÖY YÖNETİMİ

3.9.1.Köy Yönetiminin Kuruluşu ve Görevleri

Köyler, yüzyıllar boyunca insanların bir arada yaşama ihtiyacının sonucu olarak oluşturulmuş yönetsel kuruluşlardır. Köy denilince akıllara, nüfusun az olduğu, önemli anakent yerleşim yerlerine uzak mesafelerde bulunan, tarıma dayalı bir şekilde ekonomisini oluşturan ve insanların birbirine yakın ilişkiler kurmuş olduğu yerleşim alanları gelmektedir. Türkiye’de 1924 yılında çıkarılan 442 sayılı Kanun ile tüzel kişiliğe sahip olmuşlardır. Bu kanun ile köy yönetimlerinin kurulabilmesi için o yerdeki nüfusun 150 ile 2.000 arasında olması gerekmektedir (Eryılmaz, 2002: 159).

442 sayılı Köy Kanunu’nda köy için üç farklı tanıma yer verilmiştir. Buna göre:

“Nüfusu 2.000’den aşağı yurlara köy denir. Ancak nüfusu iki binden aşağı olup, belediye teşkilatı bulunan bucak, ilçe ve il merkezleri kasaba sayılır ve Belediye Kanununa tabidir” (T.C. Köy Kanunu, 1924).

“Cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ ve bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir köy teşkil ederler” (T.C. Köy Kanunu, 1924).

“Köy bir yerden bir yere götürülebilen veya götürülemeyen mallara sahip olan ve işbu kanun ile kendisine verilen işleri yapan başlı başına bir varlıktır” (T.C. Köy Kanunu, 1924).

Bir yerleşim yerinin köy olarak tüzel kişiliğe sahip edinilmesi, ayrılması veya yerinin değiştirilmesi gibi konularda, o yerde bulunan il idare kurulu, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın görüşleri alınmak şartıyla İçişleri Bakanlığı'nın onayı sonucunda karar verilmektedir. İçişleri Bakanlığı almış olduğu kararı valiye bildirerek o yer de köy tüzel kişiliğinin kurulması sağlanmaktadır (Cevher, 2010: 39).

442 sayılı Kanun ile köy yönetimlerine zorunlu ve isteğe bağlı görevler olmak üzere ayrıma gidilmiştir. Zorunlu görevlerin yerine getirilmemesi durumunda köylünün ceza görme riski bulunmaktadır (Dryanova, 2013: 88).

Köy yönetiminin mecburi görevleri arasında: su ihtiyacının karşılanması, çeşmeler yaptırmak, mescit yapmak, köy korusunun düzenini sağlamak, salgın veya herhangi bir bulaşıcı hastalık ortaya çıkması durumunda hükümete bilgi vermek, köy halkının tüm mahsullerinin korunmasını sağlamak, bir hayvana götüremeyecek kadar yük yüklenmesine izin vermemek gibi görevler bulunmaktadır. İsteğe bağlı karşılanacak olan görevleri arasında ise ev, ahır ve hela duvarlarını her yıl bir defa badanalamak, hamam yapmak, uygun alanlarda orman yetiştirmek, tarla ve bahçeleri sulamak, peynir ve yağ üretmek için makine satın almak, berber ve ayakkabıcı yetiştirmek, köylünün genel kültürünün arttıracak kitaplar getirmek bulunmaktadır (T.C. Köy Kanunu, 1924).

3.9.2. Köy Yönetiminin Organları

Köy tüzel kişiliğinin organları yürütme organı olan muhtar, danışma ve karar organı olarak görev yapan ihtiyar meclisi ile köy derneğidir.

3.9.3. Köy Derneği

Köy derneği köydeki kadın ve erkek bütün seçmenlerin oluşturduğu kuruldur. 442 sayılı Köy Kanunu'nun 20. maddesinde köy derneği; *“Köy muhtarını ve ihtiyar meclisini*

seçmeye hakkı olan kadın ve erkek tüm köylülerin toplanmasına köy derneği derler” şeklinde tanımlanmıştır (T.C. Köy Kanunu, 1924, Md. 20).

Köy derneği köy yönetiminin genel karar organıdır. Köy derneğinin görevleri arasında; köy imamını belirlemek, muhtar ve ihtiyar meclisini seçmek, muhtarın maaşının belirlenmesi gibi görevleri bulunmaktadır.

3.9.4. İhtiyar Meclisi

İhtiyar meclisinin oluşumunda iki tür üye yer alır bunlar seçimle mecliste yer alanlar diğerlerini ise doğal üyeler oluşturmaktadır. Seçimle gelen üyeler köylü seçmenler tarafından 5 yıllık süre için görev yapmaktadırlar. Doğal üyeler ise köy öğretmeni ve köy imamıdır. İhtiyar meclisi üyelerinin seçiminde siyasi partiler aday göstermemektedirler. İhtiyar meclisinin sayısı köyün nüfusuna bağlı olarak değişmektedir. İhtiyar meclisi üye sayısı nüfusu bin kişiden az olan köylerde sekiz, binden daha çok olan köylerde on iki olarak belirlenmiştir (Dryanova, 2013: 90).

442 sayılı Köy Kanunu'nun 44. maddesinde İhtiyar meclisinin göreceği işler şu şekilde sıralanmıştır: (T.C. Köy Kanunu, 1924).

a) İhtiyar meclisi köylüye ait işleri konuşur ve hangi işleri köylü tarafından kendileri çalışarak doğrudan doğruya ve hangi işlerin para ile veya ırgat ile görülebileceğine karar verir.

b) İhtiyar meclisi yazılı mecburi ve ihtiyari işleri yapmak için lüzumu halinde köy sınırı içindeki gayrimenkulleri değer pahasıyla satın alır. Mal sahibi razı olmazsa köyün bağlı bulunduğu kaza veya vilayet idare heyeti işi gözden geçirir. İdare heyetinin kararına söz yoktur.

c) Tarlası olmayan veya yetişmeyen köylüye köyün sınırı içinden boz halinden bir parça ayırıp vermek ve tasarrufu mal sandığına veya sair dairelere geçmiş olan araziye köy namına satın alıp arazisi olmayanlara vermek ve bedelini taksitle köy sandığına ödetmek mecburidir.

ç) İhtiyar meclisi köylünün kaçar gün çalışacağını kestirir.

d) Köy işi için beher köylüye haline göre salınacak paranın ne olacağını keser.

İhtiyar meclisinin köy bütçesinin kabulü için ve bazı diğer aldığı kararların yürürlüğe girmesi için bağlı bulunduğu kaymakam veya valinin onayı gerekmektedir. Köy ihtiyar meclisi üyelerinin gerçekleştirebileceği herhangi bir suç taşıyabilecek faaliyette devlet memurlarının tabii olduğu usullere tabidirler. İhtiyar meclis üyeliği ölüm, istifa ve seçim yeterliliğinin kaybolması gibi durumlarda son bulmaktadır (Tortop vd., 2006: 112).

3.9.5. Köy Muhtarı

Muhtar köy yönetiminin başı ve köyü temsil eden organdır. Köy muhtarı köy seçmenleri arasından doğrudan yapılan seçim ile 5 yıl boyunca görev yapmaktadır (Cevher, 2010: 39). Muhtar köyde devletin memuru olarak kabul edilmektedir.

442 sayılı Köy Kanunu'nda muhtarın görevleri, köyün temsilcisi olarak yaptığı görevler ve devletin temsilcisi sıfatıyla yaptığı görevler olarak ikiye ayrılmıştır. Muhtarın devletin temsilcisi sıfatıyla yaptığı görevler şu şekilde sıralanmıştır: (T.C. Köy Kanunu, 1924).

a) Hükümet tarafından bildirilecek kanunları, nizamları köy içinde ilan etmek ve halka anlatmak ve kanunlar, nizamlar, talimatlar, emirler ile kendisine verilecek işleri görmek.

b) Köyün sınırı içinde dirlik ve düzenliği korumak.

c) Salgın ve bulaşık hastalıkları günü gününe hükümete haber vermek.

ç) Hekim olmayanların ve üfürükçülerin hastalara ilaç yapmasını menetmek ve hükümete haber vermek.

d) Köylünün çiçek ve bulaşık hastalıklar aşısı ile aşılınıp hastalıktan kurtulmasına çalışmak.

e) Köye gelip gidenlerin niçin gelip gitmekte olduklarını anlamak ve bunlar içinde şüpheli adamlar veyahut ecnebler görülürse hemen yakın karakola haber vermek.

f) Her ay içinde köyde doğan, ölen, nikâhlanan ve boşananların defterini yapıp ertesi ayın onuncu gününden evvel nüfus memuruna vermek ve köyün nüfus defterini birlikte götürerek vukuatı yürütmek.

g) Vergi toplamak için gelen tahsildarlara yol göstermek, yardım etmek ve tahsildarların yolsuzluğunu görürse hükümete haber vermek.

ğ) Asker toplamak ve bakaya ve kaçakları hükümete haber vermek.

h) Köy civarında eşkıya görürse hükümete haber vermek.

ı) Köylünün ırzına ve canına ve malına el uzatan ve hükümet kanunlarını dinlemeyen kimseleri köy korucuları ve gönüllü korucularla yakalattırarak hükümete göndermek.

i) Köy sınırı içinde yangın ve sel olursa köylüleri toplayıp söndürmeğe ve çevirmeğe çalışmak.

j) Mahkemelerden gönderilen celpname ve her türlü tezkere ve hükümleri lazım gelenlere bildirerek istenilen işleri yapmak ve mahkeme mübaşirine ve jandarmaya vazifesinde kolaylık göstermek.

k) İhzar ve tevkif müzekkereleri (bazı adamların kanun namına tutulmasını emreden mahkeme kâğıdı) gösterilip de aranılan kimseleri kâğıdı getirenlere tutturmak.

l) Zarar görenlerin şikâyeti ve bilip işitenlerin haber vermesi üzerine sorup araştırmak.

m) Bu kanunda ismi geçen davaları ihtiyar meclisine söyleyip hükmünü almak.

İl merkezlerine bağlı bulunan köylerde vali, ilçelere bağlı bulunan köylerde ise kaymakamlar, muhtarın yasaların gerektirdiği şekilde görevini yerine getirmedikleri hallerde muhtara yazılı ihtarda bulunabilmektedirler. Görevini gerektiği şekilde yerine getirmeyen muhtar köyün bağlı bulunduğu yönetim kurulunun kararı ile görevden el çektirilebilir. Muhtarın uygulamış olduğu kararların köy yararına olmadığı tespit edilirse bu kararlar kaymakam veya vali tarafından bozulabilmektedir. Köy muhtarlığı görevi ölüm, istifa, seçilme yeterliliğinin kaybolması, görevi kötüye kullanma gibi durumlar ile sona ermektedir (Dryanova, 2013: 93).

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

YEREL YÖNETİM SİSTEMİ KARŞILAŞTIRMASI

4.1. YAPISAL YÖNDEN KARŞILAŞTIRMA

Dünya üzerinde birçok farklı devlet sistemi uygulaması bulunmaktadır. Bu farklılığın nedenleri arasında, ülkelerin tarihsel yaşantıları ve kültürel değerleri başta olmak üzere birçok neden sayılabilir. Devlet sistemlerini genel bir bakış açısıyla iki çeşit olarak tek yapılı ve karma yapılı olarak sınıflandırılabilir. Tek yapılı devlet sistemine üniter, karma yapılı devlet sistemine ise federal devlet adı verilebilir. Farklı yapılara sahip olmanın birer sonucu olarak yerel yönetim anlayışlarında da farklılıklar olması olağan bir durumdur.

Dünya ölçeği içerisinde gelişmiş ve ülkelerde bireyler yönetim organlarının karar alma süreçlerinde pasif bir rolde kalmalarının aksine yönetim sistemi içerisinde aktif birer yurttaş olabilmeleri için yerel yönetim sistemlerinde daha demokratik bir yapıya ulaşabilmesi için çalışmalar yapmışlardır. Geçmiş tarihte yer alan bürokratik ve toplum içerisinde hiyerarşiye bağlı olan sistemler gerekli ihtiyaçlara cevap verememiş ve zaman içerisinde kendini şeffaflığa, yetki devrini ve yerel yönetim organlarının önemini anlayan, hizmet sunumunda daha hızlı sonuç verebilecek yönetim sistemlerine bırakmıştır.

Hem Türkiye hem de İngiltere, nüfus bakımından Dünya'nın önde gelen ülkeleri arasında yer almalarına karşın farklı yerel yönetim yapılanmalarına ve sayılarına sahiptir. Bu farklılıkların oluşmasında tarihi süreç içerisinde gelişen toplumun kültürlerinin, ülkelerin coğrafi farklılıkları ve toplum içerisinde yer alan bireylerin günlük yaşamda aldıkları roller etkili olmuştur.

Tablo 1. Türkiye ve İngiltere'nin Nüfus Verileri

Ülke	Türkiye	İngiltere
Nüfus	79.814.871	65.111.143
Kent Nüfusu Oranı	% 73,9	% 82,8
Kır Nüfusu Oranı	% 26,1	% 17,2
Yüzölçümü	783.560 km ²	243.610 km ²
Nüfus Yoğunluğu	102 kişi / km ²	269 kişi / km ²

Kaynak: (Web_1, <http://nufus.mobi/turkiye/nufus>, 16.05.2017 ve Web_2, <http://nufus.mobi/dunya/nufus/ingiltere>, 16.05.2017).

Tablo 1’de görüldüğü üzere 2016 verileri itibari ile Türkiye 783.560 km² yüzölçümüne sahip olmak üzere nüfusu 79.814.871 kişiden oluşmaktadır. Toplam nüfusun %73,9’luk bölümü yaşamı kentler içerisinde sürdürürken, %26,1’lik bölüm kırsal nüfusunu oluşturmaktadır (Web: 1, <http://nufus.mobi/turkiye/nufus>, 16.05.2017). İngiltere ise 243.610 km² yüzölçümüne sahip olup nüfusu 65.111.143 kişiden oluşturmaktadır. Toplam nüfus içerisindeki %82,8 oranında kişiler kent nüfusunu oluştururken, 17,2’lik kısım yaşamlarını kırsal sürdürmektedir (Web: 2, <http://nufus.mobi/dunya/nufus/ingiltere>, 16.05.2017).

İngiltere Dünya’da ilk sanayileşmeye başlayan ülkelerden biri konumundadır. Sanayileşmenin etkisiyle birlikte kırsal kente göç tarihi süreç içerisinde giderek artmıştır. Türkiye’de ise 1930’lardan sonra sanayileşme adımları atılmaya başlanmış ancak tam bir başarıya ulaşamamıştır. Türkiye’de 1950’den sonra kırsal kente doğru göçler başlamış ve kentleşme oranı artmıştır. Kırsal kente yönelik göçlerin nedenleri arasında sanayileşmede dâhil olmak üzere şehirdeki iş, sağlık ve eğitim olanakları başta gelmektedir. Özellikle son yüzyılda yaşanan göçler ile yerel yönetim hizmetlerinde çeşitlik artırılmış ve hizmet sunumundaki rolü daha önemli hale gelmiştir.

Tablo 2. Türkiye ve İngiltere’de Siyasal ve Yönetimsel Karşılaştırma

	Türkiye	İngiltere
Devlet Yapıları	Üniter	Üniter
Siyasal Yapıları	Parlamber Cumhuriyet	Parlamber Monarşi
Hukuk Sistemi	Kıta-Avrupası Geleneği	Anglo-Sakson Geleneği
Yasama Düzeni	TBMM	Avam Kamarası Lordlar Kamarası
Yürütme Düzeni	Cumhurbaşkanı Bakanlar Kurulu	Kraliçe Özel Konsey Bakanlar Kurulu Başbakan ve Kabine

Kaynak: (Eraslan, 2007).

Tablo 2’de görüldüğü üzere her iki ülkede üniter bir devlet yapısına sahiptir. Türkiye’de tüm kuralları yazılı şekilde düzenlenip kanunlar halinde toplanan Kıta Avrupası Hukuk Sistemi uygulanırken, İngiltere’de Anglo-Sakson Hukuk Sistemi uygulanır. Her iki ülkede parlamber sistem ile yönetilmesine karşın İngiltere’de Kraliçe yönetim sürecinde söz hakkına sahiptir. Bu fark İngiltere’nin parlamber monarşi sistemini uyguladığının

göstergesidir. İngiltere’de yasama yetkisi Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası tarafından kullanılırken Türkiye’de yasama yetkisi tek meclis olarak TBMM’ye verilmiştir. İngiltere’de Kraliçe, Özel Konseyi Bakanlar Kurulu, Başbakan ve Kabine yürütme kanadını oluştururken, Türkiye’de yürütme yetkisi Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu’na bırakılmıştır.

Tablo 3. İngiltere’de Yerel Yönetimler Üzerine Çıkarılan Yasalar

1835 Belediyeler Yasası	1972 Yerel Yönetim Yasası
1888 Yerel Yönetimler Yasası	1985 Yerel Yönetim Yasası
1894 Yerel Yönetim Yasası	1999 Büyük Londra Otorite Yasası
1899 Londra Yönetim Yasası	2010 Yerel Yönetim Yasası
1963 Londra Yönetim Yasası	

Kaynak: (Yamaç, 2014: 2-3-4).

Tablo 3’te görülebileceği üzere köklü bir yerel yönetim geçmişine sahip olan İngiltere’de yerel yönetimlere yönelik yapılan ilk düzenleme 1835 yılında Municipal Corporation Act adı verilen Belediye Yasası ile yapılmıştır. Bu düzenleme ile yerel organların yetkileri ve karar organlarının görevleri belirlenmiştir (Yamaç, 2014: 2-3-4). Yıllar geçtikçe yerel yönetimler konusunda oluşmuş olan dağınıklığı ve görev paylaşımını netleştirmek adına birçok yasa düzenlenmiştir.

1980’den itibaren, özellikle de Margaret Thatcher’ın seçilmesi ile yerel yönetimler alanında yeni düzenlemeler yapılmış, merkezi idarenin yerel yönetimlere daha çok yetki tanınması ve görev paylaşımı uygulaması artmıştır.

Yerel yönetimler alanında 2010 yılında yapılan son düzenleme ile yerel organlar yeni yetkiler ve esneklik, daha etkili ve demokratik planların yapılmasına yönelik yenilikler, konutlandırma üzerine yerel organlara daha çok yetki tanınması gibi birçok yetki tanınmıştır (Yamaç, 2014: 4).

Tablo 4. İl Özel İdareleri’nin Tarihsel Gelişimine Katkı Sağlayan Düzenlemeler

1864 - Vilayet Nizamnamesi	1913 - İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu
1871 - Vilayet Nizamnamesi	1987 - 3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu
1876 - Kanun-i Esasi	2005 - 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu

Kaynak: (Dryanova, 2013).

Tablo 4’te görüldüğü üzere il özel idarelerine yönelik yasal düzenlemelerin yer aldığı ilk yasa 1864 Vilayeti Nizamnamesidir. İl özel idareleri Osmanlı Devleti’nden devraldığımız yerel yönetim organlarıdır. 1876 Kanun-i Esasi ile tüzel kişiliklere sahip olmuşlardır. 1913 ve 1987 yıllarında çıkarılan yasalar gerekli mahalli müşterek ihtiyaçlara etkin bir şekilde cevap verememesi üzerine 2005 yılında çıkarılan 5302 sayılı kanun ile il özel idareleri daha güçlü bir yapıya ve arttırılmış yetkilere sahip olmuşlardır.

İl özel idarelerinin temsilcisi olan vali eliyle devletin kendine ait amaçlarının yanı sıra mahalli ve müşterek ihtiyaçların karşılanmasında da il düzeyinde geniş yetkilere sahip olmuşlardır. Bu ikili durum içerisinde il özel idaresi hem devleti hem de yerel halkı temsil etmektedir.

Tablo 5. Belediyelerin Tarihsel Gelişimine Katkı Sağlayan Düzenlemeler

Kadılık Kurumu	1877 - Dersaadet Belediye Kanunu
1826 - İstihab Müdürlükleri	1930 - 1580 Sayılı Belediye Kanunu
1868 - İdare-i Belediye Nizamnamesi	2005 - 5393 Sayılı Belediye Kanunu

Kaynak: (Karaarslan, 2007).

Tablo 5’te görüldüğü üzere Kadılık Kurumu, belediyelerin oluşturulmasına yönelik atılan ilk adımları oluşturmaktadır. Tanzimat öncesi dönemde, yerel hizmetlerin karşılanmasında Kadılık Kurumu en önemli organ konumunda bulunurdu. 1826 yılında yapılan düzenleme ile Kadılık Kurumu kaldırılarak İhtisab Nezareti ve Müdürlükleri kurulmuştur. Tanzimat sonrası dönemde ise, 1855 yılında İstanbul’da kurulan Şehremaneti batılı anlamda ilk belediyenin temellerini oluşturur. İlerleyen yıllarda çıkarılan yeni belediye kanunları ile belediyelere daha fazla yetki ve sorumluluk bırakılmıştır.

Tablo 6. Büyükşehir Belediyelerinin Tarihsel Gelişimine Katkı Sağlayan Düzenlemeler

1982 Anayasası	2008 - 5747 Sayılı Kanun
1984 - 3030 Sayılı BŞB Kanunu	2012 - 6360 Sayılı Kanun
2004 - 5216 Sayılı BŞB Kanunu	

Kaynak: (Karaarslan, 2007).

Tablo 6’da görüldüğü üzere büyükşehir belediyesi düzenlemelerinin temeli 1982 Anayasası’na dayanır. Anayasaya göre büyük yerleşim yerleri için özel bir yönetim biçimi kurulabilir. 3030 sayılı kanun ile birlikte İstanbul, Ankara ve İzmir’de iki kademeli belediye yapısı oluşturulmuştur. Bu uygulamaya göre bir yerde büyükşehir belediyesi

kurulabilmesi için, belediye sınırları içerisinde en az iki ilçe bulunması gerekmektedir. 3030 sayılı kanunda her hangi bir nüfus sınırlandırılması bulunmamaktadır. 5216 sayılı kanun ile büyükşehir belediyelerine hem ölçek hem de nüfus kriteri koyulmuştur.

5747 sayılı kanun ile belediyelerin daha etkin bir şekilde çalışmalarına yönelik olarak nüfusu 2000 altında kalan belediyeler kapatılmıştır. 2012 yılında ise hazırlanan kanun ile birlikte 14 yeni Büyükşehir Belediyesi kurulmuştur. Son düzenlemeler ile 30 büyükşehir belediye yönetimi bulunmaktadır. Yeni kurulan büyükşehirlerde köy ve belde belediyeleri kaldırılmıştır. Bu alanlardaki köyler mahalle olarak, belediyeler ise belde ismini alarak bağlı buldukları ilçenin belediyesine katılmışlardır.

Tablo 7. İngiltere Yerel Yönetim Organları ve Sayıları

İngiltere Yerel İdare Sistemi		
İlk kademe	İkinci kademe	Üçüncü kademe
County (46)	District (369)	Parish (8.805)

Kaynak: (Özkan, 2015).

Tablo 8. Türkiye Yerel Yönetim Organları ve Sayıları

Türkiye Yerel İdare Sistemi		
İlk kademe	İkinci kademe	Üçüncü kademe
İl Özel İdaresi (51)	Büyükşehir Belediyesi (30)	Köy (18.335)
	Belediye (1.396)	

Kaynak: (Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurul Tutanağı 24. Dönem 5. Yasama Yılı 30. Birleşim 15 Aralık 2014 Pazartesi).

Tablo 7’de görüldüğü üzere İngiltere’deki yerel yönetim organları genel bir çerçevede içerisinde başlıca üç grupta toplanır. İlk kademe yönetimleri kentsel gelişim ve ekonomik olarak belirli bir seviyeye ulaşmış olan 46 County yönetimi, ikinci kademe ilk kademeye

oranla daha az nüfusa sahip olan 369 District yönetimi ve üçüncü kademe olarak da köy ya da kasaba yönetimleri denilebilecek olan 8.805 Parish yönetimleri bulunmaktadır.

Tablo 8’de görüldüğü üzere Türkiye’de anayasada belirtilen çerçevede içerisinde üç çeşit yerel yönetim birimi oluşturulmuştur. Bu yerel yönetim birimleri, belediye ve köy sınırları içerisinde hizmet vermek üzere tüm il sınırlarını kapsayacak şekilde hizmet sunan 51 il özel idaresi, belediye sınırları içerisinde hizmet sunumu gerçekleştiren 30 Büyükşehir Belediyesi ve 1.396 belediye yönetimi, köy sınırları içerisinde yaşayan kişilerin mahalli müşterek ihtiyaçlarının karşılanmasında sorumlu olan 18.335 köy yönetimi bulunmaktadır.

Türkiye’de il özel idareleri, ilin kurulmasına yönelik çıkarılan kanun sonucu kurulur yine bu kanunla ilin tüzel kişiliğinin sonlandırılması karar verilebilmektedir. Nüfus şartı olarak Büyükşehir Belediyelerinde en az 750.000, belediyelerde 5.000 ve üzeri, köylerde ise 2000’den aşağı olması şartı aranmaktadır. İngiltere’de County yönetimleri belirli bir yerleşim yeri yerine içerisinde birçok şehri kapsayan bir yönetimdir, districtler ise countyler içerisindeki yerleşim merkezlerinin bölünmesi sonucu oluşturulan alt kademe yönetim birimleridir ve üçüncü kademe olarak parishlerde 200 den fazla seçmenin yer aldığı en küçük yerel idare birimidir (Yamaç, 2014: 6-7).

İngiltere’de Londra şehrine özgü olmak üzere bir yönetim yapısı oluşturulmuştur. Bunun nedenleri arasındaki hükümetlerin Londra’da yaşayan nüfusun çoğunluğuna bağlı olarak önemli bir oy merkezi olması Londra’nın yönetim açısından gelişmiş ve demokratik bir yapıya sahip olmasını gerektirmiştir. 1899 yılında Londra’ya özgü olan özel bir yasa çıkarılarak tüm Londra’yı kapsayan ilk belediye kurulmuştur (Karasu, 2004: 111).

Büyük Londra Yönetimi, yıllar içerisinde birçok yasa ile yeni düzenlemelere tabii tutulmuş ve üçlü yerel yönetim yapısı içerisine ek olarak Londra sınırları içerisindeki tüm sorunların çözümünü ve eşgüdümlü çalışmayı sağlayan Büyük Londra Yönetimi oluşturulmuştur.

Büyük Londra Yönetimini diğer İngiliz yerel yönetim sistemi içerisindeki organlardan ayıran nokta, ilk kez doğrudan 4 yıl boyunca görev yapmak üzere halk seçimi ile göreve getirilmiş bir başkan tarafından yönetiminin sağlanmasıdır. Diğer yönetim organlarının başkanları meclis içerisinde seçilirken Londra’nın doğrudan halk tarafından seçiliyor olması yerel demokrasinin daha iyi sağlanması açısından önemli adımdır.

Londra'nın Dünya ölçeği içerisinde gelişmiş şehirler arasına da yer alması yönetiminin de özel bir yapıya kavuşturulmasında bir neden olarak görülebilir. Bu bakış açısıyla bakıldığında Türkiye'de ise İstanbul Avrupa ve Asya'yı birbirine bağlayan jeopolitik konumu ve ekonomi başta olmak üzere birçok gelişmişlik göstergesi açısından akla gelmektedir. İstanbul 2010 yılında Avrupa Kültür Başkent'leri arasında yer almış, tarihi süreç içerisindeki oluşan kültürel mirası, genç nüfus oranı ve kentin hareketliliği dünya metropollerinde yer edinmesine sebep olmuştur (Çelikyay, 2010: 120). Ancak İstanbul'da dahil olmak üzere Türkiye'de her hangi bir şehrin uygulanan yerel yönetim sistemi içerisinde farklı bir yapıya dönüştürüldüğünün örneği bulunmamaktadır.

Tablo 9. Türkiye ve İngiltere'de İstihdam Karşılaştırması

	Türkiye	İngiltere
Toplam İş Gücü	47.6 milyon	31,3 milyon
Kamu Personel Sayısı	3.341 milyon	5.372 milyon
Mahalli İdarelerde Çalışan Kamu Personel Sayısı	214 bin	2.283 milyon

Kaynak: (T.C. Devlet Personel Başkanlığı, 2016).

Tablo 9'da görüldüğü üzere her iki ülkede de kamu sektöründe çalışan kişi sayısı toplam iş gücü içerisinde yer alan kişi sayısına oranla düşük bir seviyedir. Türkiye'de mahalli idarelerde görev alan personel sayısı 214 bin iken, İngiltere'de bu rakam Türkiye'den oldukça fazla olmak üzere 2.283 milyon olarak hesaplanmıştır. İki ülke arasında mahalli idarelerde görevli personel sayısının birbirinden çok farklı olmasının nedenleri arasında ülkemizde merkezi idarenin yetkili olmasının aksine İngiltere'de eğitim, sağlık, güvenlik gibi hizmetlerin yerel idareler tarafından karşılanması personel sayısının da yerel idarelerde yüksek olmasını sağlamıştır.

4.1.1. Yasal Dayanak

Türkiye'de yerel yönetimler anayasal kuruluşlardır. 1982 Anayasası'nın 127. maddesi ile yerel yönetimler sistemi hukuki temele dayanmaktadır. 1876 Anayasası da dahil olmak üzere sonraki uygulamaya giren tüm anayasalar, yerel yönetim sistemine yönelik hükümlere yer vermiştir. Ancak 1982 Anayasası önceki anayasaların aksine yerel yönetimler ile ilgili düzenlemeleri daha kapsamlı bir şekilde ortaya koymuştur.

1982 Anayasası'nın 127. maddesi ile yerel yönetimlere yönelik olarak tüm esaslar açıkça belirtilmiştir. Bu madde yerel yönetim sisteminin temelini teşkil etmekte ve hukuki dayanağı olarak görülmektedir. Yerel idarelerin kuruluş ve görevleri ancak kanunla düzenlenmektedir. Mahalli idarelerin seçimleri 67. Maddede belirlenmiş olan esaslara göre beş yılda bir yapılmaktadır. Yerel idarelerin seçilmiş organlarının sıfatlarını kaybetmeleri ancak yargı yolu ile gerçekleşmektedir.

Anayasanın yanı sıra 5393 Sayılı Belediye Kanunu, 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 442 Sayılı Köy Kanunu ile yerel yönetim birimlerinin görev, yetki ve sorumlulukları açıkça belirlenmiştir. Merkezi idareye, yerel idareler üzerinde yönetimde bütünlüğün sağlanması, toplum yararının gözetilmesi ve yerel ihtiyaçların en doğru şekilde karşılanmasını sağlamak amacıyla kanunda belirtilmiş olan esaslar doğrultusunda idari vesayet yetkisi hakkı tanınmıştır.

İngiltere'de yazılı bir anayasa bulunmamaktadır. Tarihsel süreç içerisinde yorumlanmış ve deneyimlerden ortaya çıkan, ancak yazılı olmayan bir anayasası bulunmaktadır. Egemenlik Kraliçenin liderliğinde parlamentoda bulunmaktadır. Bunun sonucu olarak her türlü kamusal görev ve yetkinin kaynağı parlamentodur. Parlamento gerekli gördüğü takdirde bir kuruma yetki devredebilir veya önceden devretmiş olduğu yetkiyi geri alabilme hakkına sahiptir. Parlamantonun mutlak idaresi yerel yönetimleri de çevrelemiştir. Her alanda olduğu gibi yerel yönetimlere yönelik alınacak kararlarda da Parlamento yetkili organdır. Parlamantonun yetkileri sınırsız gibi görülse de tarihi süreç içerisinde oluşan anlayış ve gelenekler ile görünmez bir sınırlama söz konusudur (Özkan, 2015: 53-54).

Parlamento İngiliz yerel yönetim sistemleri üzerindeki en yetkili organdır. Parlamantonun iradesi sonucu yasalar ile kurulup gerekli görüldüğü takdirde sonlandırılmasına karar verilebilir. Yerel idareler ancak kendilerine yasalarda açıkça verilen görevlerine yerine getirebilir herhangi bir yetki aşımına izin verilmemektedir.

İngiltere'de yazı bir anayasa bulunmamasından dolayı Türkiye'deki gibi anayasal kuruluşlar olarak nitelendirilmemektedir. Yerel yönetimlerin görev, yetki ve sorumlulukları da dahil olmak üzere her türlü düzenleme yasalarla gerçekleştirilmektedir. İngiliz yerel yönetim sistemi bu özelliği ile Türk yerel yönetim yapısından ayrılmaktadır. İngiltere'de yerel yönetimleri anayasal güvence altına alan özerk bir statü yoktur.

4.2. DEMOKRATİK KATILIM YÖNÜNDEN KARŞILAŞTIRMA

Günümüzde sadece merkezi otoritenin yönetiminde yer almak yerine, halkın kullandığı hizmeti en yakın seviyede sunan yerel organlar içerisinde de kendini yer sahibi olarak görmesi ve yaşadığı kentin sorunlarına yönelik çözümler sunarak halkın bilinçlendirilmesini sağlayıp şehrin geleceğine orada yaşayan insanların karar vermesi demokrasiyi yaşatmaya çalışan ülkeler için birer zorunluluk halindedir. Bu bağlamda yerel yönetimler için önemli bir adım sayılan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda da yerel yönetimlerin sahip olması gereken en önemli özellikler arasında katılımcılık yer almıştır.

Buradaki katılımcılık sadece seçimlere katılım ile sınırlı kalmayıp yerel halkın karar alma ve uygulama süreçlerinde yer alması, halkın uygulanacak olan her türlü faaliyet için bilgilendirilmesi, hazırlanacak olan projelerde halkın görüşünü alınıp farklı görüşlere de yer verilmesinin sağlanması, toplumun her çeşit kesimini bir bütün olarak görülüp yönetime katılımda ayrışmalara izin verilmemesi gerekir.

Yerel yönetim kurumlarının en belirgin özelliği yerel halkın kendi seçimleri doğrultusunda kendi kendini yönetebilmesini sağlayabilmesidir. Yerel yönetimler, halkın yönetime katılmasına imkân veren, çoğunluk ilkesine dayanan, demokrasinin ilkelerini kabullenmiş, yöneticilerin yerel halkla dayanışma içerisinde olduğu ve her faaliyetine yönelik hesap verme zorunluluğunu bilmesi gibi değerler ile yerel demokrasinin oluşumunda da önemli yere sahiptir (Özer, 2000: 130-131).

Yerel yönetim organları kendileri içerisinde birer kapalı örgüt sistemi oluşturmak yerine mevcut sınırlarını aşarak bir arada yaşadığı halkın planlama ve bu faaliyetlerini gerçekleştirmesinde yer edinmesini sağlamalıdır. Yerel halkın hizmetlere katılımı arttıkça yerel ihtiyaçlarında çok daha doğru tespit edilebilir ve sorunların çözümünde kolaylık sağlanabilir. Katılımın sağlanabilmesi için katılma olanaklarının var olması gerektiği gibi bu olanaklara da ulaşımında halka her hangi bir zorluk çıkarılmamalıdır. Her bireyin kendi düşüncesini temsil edebileceği, ilgili kişilerle paylaşım kamuoyu oluşturabileceği ve faaliyetlerde aktif olarak görev alabileceği düşüncesi topluma kazandırılmış olmalıdır.

Katılım koşullarının sağlanması ile birlikte bu yolların zorunlu ve halkın kendi isteği ile yer alması da fazla önem taşımaktadır. Katılımı halka birer zorunluluk olarak dayatmak yerine halka yönetime katılım alışkanlığının kazandırılması amaçlanmalıdır. Yerel yönetimler açısından sadece seçimlere katılım ile yeterli kalmayıp seçim dönemleri

dışında da halkın yönetimde aktif olarak yer alması gerekir. Halkın kendisini yönetecek olan yerel yönetim birimlerinin karar organları seçimle belirlenmiş olsalar da halkın ihtiyaçlarını en doğru şekilde tespit edilebilmesi ve eksikliklerin tamamlanabilmesi için halkın her an yönetime katılımı gereklidir.

Türkiye’de uygulamada olan 1982 Anayasası’nın 127. maddesinin “Mahalli İdareler” bölümü altında yerel katılım olanakları olarak sadece yerel seçimlerden söz edilmektedir. Bu yerel seçimlerinde beş yılda bir olmak üzere gerçekleştirileceği belirtilmiştir. 1982 Anayasası’nda yerel seçimler haricinde başka bir katılım mekanizmasına yer verilmemiştir. Ancak yerel katılıma yönelik bu eksiklik yerel yönetimler üzerine çıkarılmış olan yasalar ile tamamlanmıştır. Nitekim 5393 Sayılı Belediye Kanunu ile halkın yönetime katılımını sağlamak amacıyla çeşitli düzenlemeler getirilmiştir.

5393 Sayılı Belediye Kanununda katılıma yönelik olarak ihtisas komisyonlarına yer verilmiştir. Belediye Meclisi içerisinde alınacak kararlara ilişkin olarak oluşturulan ve farklı isimlerle anılan ihtisas komisyonları halkın karar alımında ilk yönetsel adımı olarak görülebilir. Bu komisyonlar içerisinde imar, plan ve bütçe komisyonu kurulması zorunlu tutulmuşken imar ve bütçeye ilişkin alınacak kararlar doğrultusunda komisyonlar tarafından görüş alınması zorunludur. Bu komisyonu oluşturan kişiler meclis içerisindeki üye sayısına göre her siyasi parti grubunun ve bağımsız üyelerin arasından seçilmektedir. Bu komisyonların yerel katılıma katkı sağlayan yönü mahallelerdeki muhtarların, ilde bulunan kamu kuruluşlarının yetkili isimlerinin, üniversiteler ve gündemdeki konuya ilişkin olarak kendi görev alanlarına giren ve konuya dair bilgisi olan kişilerin her hangi bir oy hakkına sahip olmamak üzere bu komisyonların toplantılarına katılma ve görüş bildirebilme haklarına sahiptirler (Şinik, 2007: 205-206). Ancak ihtisas komisyonlarındaki bu katılım sadece danışma niteliğinde kaldığı için gerçek bir yerel katılım mekanizması olarak görülememektedir.

Türkiye için bir diğer yerel katılım mekanizmasını da “Yerel Gündem 21” oluşturmaktadır. Birleşmiş Milletler tarafından 1992 yılında Rio’da düzenlenen Çevre ve Kalkınma Konferansının bir sonucu olarak ortaya çıkan Gündem 21, yerel yönetim birimlerine alacakları kararlara yönelik kendi toplulukları ile danışma içerisinde olmasına yönelik bir adımdır. Bu uygulamanın başarıyla devam etmesi için hükümetlerin esas bir rol

oyunmaları ve halkında Yerel Gündem 21 içerisinde rol almasının desteklenmesi gerekir (Emrealp, 2005: 16).

Katılımcı demokrasiye katkı sağlayacak olan bu sistem yeni bir anlayışı ortaya koymuştur. Geleneksel yönetim anlayışlarının bir kenara bırakılarak, halk katılımının sağlandığı ve birden faktörün karar alımında yer aldığı yeni bir yaklaşım ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu yaklaşımla uygulamanın en önemli konusu çevre olarak belirlenmiştir. Bunun nedeni olarak da çevre konusunda geniş bir katılımcılığa neden duyulması ve belediyelerin en önemli görevlerinden biri olarak ön plana çıkmasıdır. Sürdürülebilir kalkınma ilkeleri ile birlikte daha hızlı ve doğru çözümlere ulaşılabilmesi için yerel halkın daha aktif rol oynaması gerekmektedir. Bu anlayıştan yola çıkarak Yerel Gündem 21 uygulamaları dünyada da hız kazanmıştır (Üzan, 1999: 99).

Türkiye'deki ilk Yerel Gündem 21 uygulaması 1997 yılı sonlarına doğru Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği ve Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı'nın bir araya gelmesi ile gerçekleştirilen "Türkiye'de Yerel Gündem 21'lerin Teşviki ve Geliştirilmesi" projesi ile gerçekleşmiştir. Bakanlar Kurulu kararı ile başlatılan bu proje iki yıl sürmüş ve istenilen başarıya ulaşmıştır (Bozkurt, 2014, 234).

Yerel Gündem 21 uygulamasını benimseyen belediyelerde karar alımı ve uygulanma süreçleri içerisinde doğrudan halk katılımına imkân tanınması, yönetsel sistem içerisinde oluşabilecek sorunları azaltmakta ve aynı zamanda kaynakların kentin gerekli öncelikleri doğrultusunda kullanılmasını sağlar ve şeffaf bir belediye modeli ortaya çıkarmaktadır.

Yerel Gündem 21 süreci içerisinde kentlerde katılımın artırılmasına yönelik Kent Konseyi adı verilen platformlar oluşturulmaya başlanmıştır. Kent konseyleri yerel karar alımında ortak birer akıl yaratıp faaliyete geçebilme, sorunların çözümlenmesine yönelik hemşehrilik yakınlığı içerisinde herkesin bir araya geldiği kentin kalkınmasına yönelik hareketler içerisinde olan demokratik yapılar oluşturulmuştur.

Kent Konseyleri her ne kadar Yerel Gündem 21 süreci içerisinde oluşturulmaya başlanmış olsa da bu dönem öncesinde de yerel halkın bir araya gelerek karar alımında rol oynadığı "Kent Meclisleri", "Kent Toplantıları", "Halk Kurultayları" adı verilen çeşitli halk katılımı ile yapılan toplantılar bulunmaktaydı.

Kentin yönetiminde halkın daha aktif bir rol oynaması, yere halkın bilinçlendirilmesi, kentin geleneklerine sahip çıkılarak kültürel miraslarının korunması, toplumda kendini güçsüz olarak gören gruplarında kente ve yönetime adapte edilmeye çalışılması, sosyal yardımlaşma ve dayanışmanın arttırılması gibi amaçlarla yerel demokrasinin sağlanmasında halkında yönetimde aktif rol oynaması amacıyla çalışmalar gerçekleştirir.

Kent Konseyleri pek çok ülkede birer alma mekanizması olarak görev yapmakta iken, Türkiye’de ise birer danışma mercii olarak görev yapmaktadır. Birer danışma organı olarak görev yapsalar da yerel halkın yönetime katılımı açısından olumlu etkilerini göz ardı etmek olanaksızdır. Kent konseylerinin faaliyetlerinde gönüllülük esas olması ile katılımı yaşanabilecek isteksizlikler hem halkın beklentilerine karşılık veremeyebilir hem de halkın yönetime katılımında olan etkinliğini azaltabilir. Yerel düzeyde demokrasinin daha iyi hissedilmesini ve bu doğrultuda yerel katılımında arttırılmasını hedefleyen kent konseyleri halk içerisinde farklılıkları göz ardı ederek bir bütün halinde kendi yönetsel kararlarını kendileri almaları yönüyle tam anlamıyla karşılamasa da bir doğrudan demokrasi örneği sayılabilmektedir.

Tablo 10. Türkiye’de Yapılan Son 11 Yerel Seçime Katılım Oranları

Yerel Seçim Yılları	Seçimlere Katılım Oranı (%)
	Türkiye Geneli
2014	89
2009	85
2004	75
1999	86
1994	91
1989	81
1984	90
1977	61
1973	61
Ortalama Katılım Oranı	79

Kaynak: Wikipedia, Kaynak: Web_3, https://tr.wikipedia.org/wiki/Türkiyede_seçimlere_katılım (Erişim Tarihi: 16 Mayıs 2017).

Tablo 10’da görüldüğü üzere Türkiye’de son 11 yıla ait olan yerel seçimlere katılım oranları değerlendirdiğinde katılımın yüksek olduğu anlaşılmaktadır. Ancak halkın

yönetime katılımının sadece seçimler ve referandumlar ile sınırlı kalmasının aksine yerel düzeyde de alınacak kararlara yönelik halkın fikirlerine başvurulması ve karar alım süreçlerinde halkın katılımının sağlanması gerekmektedir.

Türkiye'nin katılım mekanizmalarının çok çeşitli olmayışının aksine İngiltere' de yerel halkın yönetimde söz sahibi olması adına birçok kavram oluşturulmuştur. Bunlar arasında belirli bir konu üzerinde uzmanlaşmış olan tarafsız kurumlarca oluşturulan ve halkın her tabakasından kişiler seçilmek üzere yapılacak olan değişikliklerin tartışıldığı ve meclise rapor sunulduğu “Halk Jürisi”, belirli bir bölgede yaşayan vatandaşların tamamını temsil edeceği varsayılan bir rakam belirlenerek o kişilere uygulanan anketler sonucunda halkın talepleri doğrultusunda karar alımını sağlayan “Halk Paneli”, gerekli görüldüğü taktirde tüm halka açık olarak yapılan ve bireylerin görüşlerinin alındığı “Halka Açık Toplantı”, önceden belirlenmiş gün veya saatlerde isteyen herkesin katılımına açık olan ve yerel yönetim görevlileriyle görüşme sağlanabilen “Herkes Açık Davet” sayılabilir.

Tablo 11. İngiltere’de Son 3 Genel Seçime Katılım Oranları

Seçim Yılları	Seçimlere Katılım Oranı
	İngiltere Geneli
2015	66
2010	65
2005	61
Ortalama Katılım Oranı	64

Kaynak: Wikipedia, Kaynak: Web_4, https://tr.wikipedia.org/wiki/2015_Birleşik_Krallık_genel_seçimleri (Erişim Tarihi: 16.05.2017).

Tablo 11’de görüldüğü üzere İngiltere’de son üç seçim değerlendirildiğinde katılım oranlarının düşük kalması göze çarpmaktadır. Halkın yerel yönetimlerde söz sahibi olması adına geliştirilen bu sistemler ile yerelden katılımı arttırarak genel seçimlerde yüksek katılımın hedeflenmesine rağmen İngiltere’de katılım oranları Türkiye’den oldukça düşük kalmıştır. İngiltere’de katılımı daha da arttırmak için seçimlerin tanıtımları yapılacak cazip hale getirmek, seçmen listelerinin gizliliğini saplayarak seçmenlerin rahatça oy kullanabilmesi, halk tarafından yoğun kullanılan yerlere sandıklar kurulması gibi birçok çalışma yapılmaktadır.

Türkiye’de de kent içerisinde görev yapmakta olan katılım mekanizmalarının yönetimde halkla birlikte karar almaktan ziyade, halkı birer danışma mercii olarak görmesi

sonucu katılımın istenilen seviyede olmadığı gözlenmektedir. Karar alma süreçlerine katılımın yasal mevzuatlarla korunmasının yeterli bulunmadığı ve katılımın sosyal ve siyasal bir kültür olarak da tarihimizde yer aldığını söylemek zordur. Ancak eksikliklerin tamamlanması ve yerel yönetim birimlerinin gelecek yıllarda daha aktif rol oynaması ile temsil ve katılımı ilerde kaydedilecektir.

4.3. İŞLEVSELLİK YÖNÜNDEN KARŞILAŞTIRMA

Yerel yönetim organları, merkezi yönetimin hizmet sunumunda yaşadığı eksiklikleri kapatan günümüzde ülkeler için vazgeçilmez öneme sahip kamu tüzel kişilikleridir. Buldukları yerlerde yaşamakta olan vatandaşların ihtiyaçlarına yönelik hızlı ve en doğru kararları alabilecek yeterliliğe sahip olmalıdırlar. Gün geçtikçe yerel yönetimlerin yapısında ve işleyişinde yapılan değişiklikler ile toplumun yaşam kalitesine, sunulan hizmetin kalitesinin artırılmasına ve toplum bu hizmetler karşısındaki memnuniyetine daha fazla önem verilmeye başlanmıştır.

Gün geçtikçe yaşanan kültürel, sosyolojik ve teknolojik gelişmeler beraberinde devlet yönetimlerinde de birçok değişimi beraberinde getirmiştir. Bu değişim yeni kurumları ve ilkelerin oluşmasını sağlamıştır. Geleneksel yöntemler ile merkezi idarenin kamu hizmetlerinin sunumunda yeterliliği ve kalitesi bakımından eksiklikleri daha da belirgin hale gelmiştir. Bunun sonucu olarak da yerel yönetim organlarının hizmet sunumunda aktif rol alması gerektiği düşüncesi topluma yayılmıştır.

Toplumun merkezi idarenin hizmet sunumunda yeterlilik ve kalite bakımından eksik kaldığına inanması, yerel yönetimlerin ülkeler için ne kadar önemli ve vazgeçilmez birer organ olduklarını ortaya çıkarmaktadır. Yerel halka daha yakın birimler olarak görev yapmaları bu kurumların etkinliğini ve halkın hizmetler karşısında memnuniyetini arttıran önemli faktörlerdir. Yerel yönetimlerin yapısal olarak güçlü olmaları için demokrasinin ilkelerine tam anlamıyla bir bağlılık içerisinde çalışmalarını gerçekleştirmelidir.

Yerel halkın ihtiyacını karşılamak üzere yapılandırılan yerel yönetimler yönetim ilkelerini esas alan, vatandaşlarında yönetimde yer alabilmesini sağlayacak yollar barındıran ve her türlü faaliyetinde hesap verilebilir bir yapıda oluşmalıdırlar.

Ülkelerin kendi tarihi süreçleri içerisinde ve devlet yönetimlerinin esasları göze alınarak yerel yönetimler ile birçok görev paylaşımına gidilmiştir. Halka daha yakın olan yerel idarelerin hizmet sunumunda daha aktif rol oynayabilecek olmaları merkezi idarenin

yerel organlara yetki devretmesini gerektirmiştir. Belirli bir görev bir ülkede merkezi idarenin kontrolünde iken başka bir ülkede yerel yönetimlere devredilmiş olabilmektedir.

Tablo 12. Türkiye ve İngiltere’de Merkezi İdare İle Yerel Yönetimler Arası Görev Paylaşımı

Hizmetler	Türkiye	İngiltere
Eğitim	Merkezi	Yerel
Güvenlik Ve Asayiş	Merkezi	Yerel
Park/Bahçe ve Ağaçlandırma	Yerel	Yerel
Cadde-Sokak Temizliği	Yerel	Yerel
Ulaşım İtfaiye	Yerel	Yerel
Sokak Aydınlatması ve Işıklandırma	Yerel	Yerel

Kaynak: (Yamaç, 2014 ve Erdemir, 2010).

Tablo 12’de görüldüğü üzere birçok hizmet merkezi idare tarafından yerel yönetimlere devredilirken İngiltere’de eğitim politikaları ve polis hizmetleri Türkiye’nin aksine yerel yönetimlerin görev alanlarına girmektedir.

İngiltere’de kamu düzeninin sağlanması konusunda tüm ülkeye hizmet etmekte olan tek bir teşkilat bulunmamaktadır. Polis hizmetleri yerel yönetim organlarına devredilmiştir.

Yerel düzeyde county sınırları içerisinde örgütlenen ve polis hizmetlerinin gerçekleştirilmesinde ve denetiminden sorumlu olan yerel polis teşkilatları kurulmuştur. 1964 yılında yapılan yeni düzenlemeler ile yeni polis kurulları kuruldu ve İçişleri Bakanlığına bu yerel polis kurullarını denetleme yetkisi verildi. İngiltere 39 polis bölgesine ayrılmış konumdadır. Bu polis bölgelerinin yetki alanları gibi birçok düzenleme 1996 yılında yapılan Polis Yasası’na dayanmaktadır. Her bölgede birer polis otoritesi bulunmaktadır ve bu otorite yetkilendirildiği bölgenin adını almakta ve sonuna ‘Polis Otoritesi’ eklemesi yapılmaktadır. Polis otoriteleri yerel halk tarafından oluşan bağımsız bir organ olarak görevlerini yerine getirir. Yerel polis otoriteleri çeşitli organlar tarafından seçilip ve bölgeler arasında üye sayısı farklılığı görülmektedir. Yerel polis otoritelerinin üyelerinin birçoğu yerel meclisler tarafından seçilmektedir ve durum yerel yönetim birimlerinin polis hizmetlerinin gerçekleştirilmesindeki etkiyi ortaya koymaktadır. Polis Otoritelerinin gerçekleştirecekleri hizmetlerin iki temel mali kaynağı bulunur. Bunlar İçişleri Bakanlığı ve yerel yönetim organları tarafından sağlanacak olan gelirlerdir (Çevik, 2010: 71-74).

Ancak İngiltere'deki polis hizmetlerinin sunumunda yerel otoriteler ön plana çıkarken Türkiye'de polis teşkilatı merkezi idareye bağlı olarak ulusal düzeyde faaliyet göstermektedir. İngiltere'de yerel düzeyde örgütlenme sağlanırken Türkiye'de merkezi idare içerisinde örgütlenmiş bir polis yapısı bulunur. Türk emniyet teşkilatı ve kolluk birimleri yapısı ve işleyişi açısından merkeziyetçi bir yapıda görünmektedir. Emniyet teşkilatı içerisindeki rütbe sistemi ve emir komuta zinciri içerisinde katı merkeziyetçi yapı güçlü konumdadır. Bu açıdan Emniyet Genel Müdürlüğü merkez ve taşra birimleri de dahil olmak üzere, merkezi idarenin hiyerarşik yapısı içerisinde bulunup tüzel kişiliklere sahip değildirler. Uygulanan mevcut hukuk sistemi içerisinde polis teşkilatlarının yerel düzeyde örgütlenmesi, emniyet müdürlerinin seçimler ile göreve getirilmesi ve belediyelerin kendi polis teşkilatlarını kurması gibi durumlar söz konusu değildir (Şahin ve Arap, 2010: 54).

İngiltere'de yıllar içerisinde gerçekleştirilen eğitim reformları ile birlikte eğitim sisteminin örgütlenmesinde merkeziyetçi yapıdan uzaklaşarak yerel düzeyde güçlü bir yapı oluşturmak ve bununla birlikte yerel yönetim birimlerine eğitim kurumlarının yönetilmesinde daha fazla görev ve yetki verilmesi sağlanmıştır.

Türkiye'de ise eğitim sistemi tamamen merkezi yönetimin kontrolünde gerçekleşen bir yapıya sahiptir. Ülke çapında eğitim hizmetlerinin sunulması, dengeli bir yapı oluşturulması, fırsat eşitliği ve demokratik eşitlik sağlanması ve ulusal düzeyde uygulanacak olan eğitim projelerinin yürütülmesi tamamen merkezi idare tarafından yönetilmektedir. Türkiye'deki kamu yönetiminde merkeziyetçi yapının etkisi eğitim sistemi üzerinde de görülmektedir (Uzun, 2015: 97).

Merkezi idarenin eğitim bütçesinin tümünü elinde bulundurması, en basit bir projenin bile gerçekleştirilmesinde merkezi idare ile çalışma yapmayı gerektirir, bu durum hizmetin gerçekleşmesinde yaşanabilecek zaman sorunlarıyla yanında pek çok sorunu beraberinde getirebilir.

Eğitim sisteminin şekillendirilmesinde ve uygulanmasında yerel yönetimlerin daha etkin ve aktif rol almasının olumlu etki sağlayacağı düşünülebilir. Eğitimin yönetiminde temel amaç toplumun refahının artırılması, halkın eğitim ihtiyaçlarının en doğru şekilde ve düşük maliyetlerle karşılanabilir olabilmesi ve merkezi bürokrasinin hantallığından uzaklaşmış bir sistem günümüz yaşantısına daha uygundur.

4.4. ÖZERKLİK YÖNÜNDEN KARŞILAŞTIRMA

4.4.1.Mali Özerklik

Yerel özerklikten söz edilebilmesi için idari özerkliğin yanında mali özerkliğinde bulunması gerekmektedir. Yerel yönetim organlarının mali özerkliğinden söz edilmek için ayrı mal varlıklarına ve gelir kaynaklarına sahip olmaları gerekir. Ayrıca kanunların belirlediği sınırlar içerisinde kendi organları ile alacağı kararlar ile özgürce harcama yapabilme yetkisine sahip olmalıdırlar. Bu koşulların sağlanabilmesi için yerel yönetim organlarının merkezi idareye bağımlı olmak yerine kendi görevlerini ve hizmetlerini karşılamaında gerekli olan gelir kaynaklarına sahip olması ve bu kaynakları özgürce toplayabilmesi gerekmektedir. Bir bakıma mali özerkliğin vergi özerkliği ile de ilişkili olduğu söylenebilir.

Yerel yönetimlerin mali kaynaklarını iki grup halinde açıklarsak yerel halk tarafından toplanmış olduğu yerel kaynaklar ve merkezi otoriteden sağlanan kaynaklar olarak ikiye ayırabiliriz. Bu grupta yerel halk tarafından toplanan kaynakların merkezi kaynaklara oranları fazla bir oranda olması yerel idarelerin özerkliğini arttıran ve yapacak olduğu harcamalarda merkezin baskısından uzak kalacağını gösterir.

Tablo 13. Türkiye’de Belediyelerin Öz Gelirlerinin Toplam Gelirlere Oranı

Belediyelerin Öz Gelirlerinin Toplam Gelirlere Oranı	
2012	47,43
2011	48,24
2010	49,37
2009	50,24
2008	51,40
2007	55,78

Kaynak: (Acar ve Aydın, 2013).

Tablo 13’te görüldüğü üzere Türkiye’de belediyelerin öz gelirlerinin toplam gelirlerine oranının 2012 yılında %47,43’lük bir seviyede bulunmaktadır. İngiltere’de ise bu oran %42 seviyelerinde bulunmaktadır. Türkiye’de 2007 yılından itibaren oranda düşüş gerçekleşmeye başlamıştır.

Türkiye’de bu oranın azalması yerel yönetim organlarının merkezi otoriteye daha çok ihtiyaç duymaya başladıklarının göstergesidir. Bu durum beraberinde merkezi idarenin

yerel yönetimler üzerinde uygulayacağı mali vesayetini arttırmaktadır. Yerel Yönetim organları yasalar çerçevesinde kendi öz gelirlerini arttıracak olan uygulamalar planlamalı ve harekete geçirebilme serbestisine sahip olmalıdır.

Merkezi idareler yerel yönetimler tarafından toplanan vergi, resim, harç gibi öz gelirlerin oranlarının belirlenmesinde bu organlara serbesti tanıyabilir. Günümüzde üniter devletlerde, temel vergilerin birçoğu merkezi idarenin elinde bulunurken sadece toplanmasında yerel yönetimlere yetkiler tanınmıştır. Üniter devletlerde vergilendirme yetkisi yerel idarelere oranla daha çok merkezi idarede toplanmıştır. Bunun sonucu olarak yerel yönetim organları yerel vergilerin oranlarının belirlenmesinde çok kısıtlı yetkilere sahiptirler. Vergilendirme türlerinin ve oranlarının yerel yönetimlere bırakılması mali özerkliğin oluşumu bakımından önemli bir noktadır. Hem Türkiye hem de İngiltere’de yerel yönetim organlarının gelirleri arasında vergiler büyük bir paya sahiptir. Her iki ülkede de yerel yönetim organları vergi oranlarının belirlenmesinde çok az yetkiye sahiptir. İngiltere’de yerel yönetimlerin oranlarını belirleyebileceği “council tax” adı verilen sadece bir vergi türü bulunmaktadır.

Merkezi yönetimler tarafından yapılan transferler yerel yönetim organları için olmazsa olmaz gelir kaynaklarından biridir. Yerel organların gelirleri incelendiğinde bu kaynakların büyük bir çoğunluğunu merkezi idare tarafından yapılan transferler oluşturur. Bu yardımlar gelirlerin büyük bir çoğunluğunu oluştursa da bu gelir kaynağının harcama yerlerinin önceden belirli olabilmesi yerel idarelerin kaynak kullanımındaki özerkliğini kısıtlayan bir durumdur.

Devletler yerel idarelere kaynak transferinde bulunurken yerel idarelerin kendi öz kaynaklarının yeterlilik seviyesi, kalkınmışlık seviyesindeki konumu, şehir içerisinde yürüttüğü projelerin gerekli kaynaklarına sahip olup olmadığı gibi kriterleri de göz önüne almaktadır. Bu açıdan Türkiye ve İngiltere’ye bakıldığında İngiltere yerel yönetim organlarının merkezi idare tarafından yapılan transferlerin yerel yönetimlerin toplam gelirlerine oranı %58 iken, Türkiye’de bu oran belediyelerde %50 il özel idarelerinde ise %24 te kalmıştır. İngiltere’de merkezi idarenin yerel idareye yaptığı yardımların %45i sadece belirli bir amaca yönelik olarak gerçekleşmektedir. Bu durum İngiltere’yi OECD ülkeleri arasında yerel yönetim organlarının merkezi idareye en fazla bağlı olduğu yönetimlerden biri yapmaktadır.

4.4.2 İdari Özerklik

İdari özerkliğin sağlanabilmesi için yerel yönetim organlarının halk tarafından seçilmiş olan organlarının, merkezin baskısı ve müdahalesi olmadan serbestçe karar alıp faaliyetlerini gerçekleştirebilmesi gerekmektedir. İdari özerkliğin sağlanmasında iki temel koşul bulunmaktadır. Bu koşullar yerel yönetim organlarının halk tarafından yapılacak olan bir seçimle göreve gelmeleri ve bu organların yönetimlerinin serbestçe karar alıp uygulayabilmeleridir. Ayrıca tüm yerel yönetim organlarının kendi tüzel kişiliklerine sahip olmaları idari özerkliğin sağlanması için gerekliliktir.

İdari özerkliğin sağlanabilmesi için gerekli olan unsurlar şu şekilde sıralanabilir; (Tiryaki, 2002: 177).

- a) Yerel yönetim organlarının üyelerinin merkezi idare tarafından atanmaması kendilerine özgü olan metotlar ile belirlenmesi,
- b) Halk tarafından belirli bir süre için seçilmiş olan kişilerin görev süreleri devam ettiği sürece makamlarından uzaklaştırılmaması,
- c) Karar organlarının verebilecekleri her türlü kararda yargı denetimi haricinde başka herhangi bir denetime tabi tutulmamasıdır.

Her iki ülkede Dünya ölçeğinde belirli bir gelişmişlik seviyesine ulaşmış, ileri demokrasi anlayışını sürdürmeye çalışmaktadır. Yerel yönetim organlarının göreve gelme sürecinde demokratik yönetimlerin vazgeçilmez unsuru olan seçimler ana faktördür. Burada seçilen organların ve karar alma süreçlerinde farklılık ortaya çıkmaktadır.

İngiltere’de yerel halk, yerel yönetim organları olan county, district ve parishlerin sadece meclis üyelerini seçebilmektedir. Yerel meclis üyelerinin belirlendiği bu seçimler 4 yılda bir olmak üzere yapılmaktadır. Bu yerel birimlerin başında olacak olan başkan ise meclis içerisinden meclis üyeleri tarafından seçilebilmektedir. Bu yapının tek istisnası Büyük Londra Yönetimi’dir. Londra’nın belediye başkanı diğer yerel yönetim organlarının aksine doğrudan yerel halk tarafından seçimle göreve gelmektedir. Yerel halk tarafından seçilen bir başkanın, meclis içerisinden seçilen bir başkana kıyasla daha aktif ve yerel halka karşı olan sorumluluğunu daha fazla hissedebileceği söylenebilir.

Türkiye’de ise İngiltere’deki uygulamanın aksine il özel idaresi istisna olmak şartı ile belediye başkanları, belediye başkanları ve köy muhtarları yerel halk tarafından seçimle

göreve gelmektedir. İl özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğin temsilcisi olan vali merkezi idarenin ataması sonucu göreve gelmektedir. Bu durum yerel yönetim organlarının idari özerkliğini ve yerel demokrasisini zedeleyebilir.

Her iki ülkede de yerel yönetim organları merkezi idare tarafından kendilerine devredilen ve yasalarca belirlenmiş olan çerçeve içerisinde kendi kararlarını serbestçe alabilmektedirler. İngiltere’de karar verici ve uygulanmasında yetkili olan yerel meclisler faaliyetleri yürütmek amacıyla komiteler kurabilmekte, Türkiye’de ise yerel organlar faaliyetlerinin yürütülmesinde komisyonlardan faydalanabilmektedir. Bu komiteler ve komisyonlarda merkezi idarenin belirlemiş olduğu sınırlar içerisinde serbestçe çalışabilirler. Her iki ülkede de merkezi idarenin yerel yönetim organlarının yürüttükleri hizmetleri durdurabilmesi ve yerel organlar yerine karar alabilmesini sağlayan düzenlemeler mevcuttur.

İdari özerkliğin sağlanabilmesinde yerel halkın seçimlere ve karar alma süreçlerine katılım seviyeleri önemli bir göstergedir. İngiltere’de vatandaşların seçimlere katılım oranı Türkiye’ye kıyasla düşük bir seviyedir. İngiliz merkezi hükümeti ve yerel yönetim birimleri halk katılımının artırılması yönünde birçok çalışma ve katılımı artmasını sağlayacak kolaylıklar sağlamaktadır.

Seçmenlerin seçimler ile sandık başlarına gitme oranları her ne kadar basit birer veri gibi görünse de belirli süre için seçilmiş olan yerel birimin ve yerel halkın yaşadığı bölgeyi ekonomik, siyasal ve hukuksal gibi birçok değişimi de beraberinde getirir. Bir ülkede hem siyasal geleceğin hem de demokrasinin oluşturulmasında her türlü katılım yolu kullanılarak seçimlere katılım oranı yüksek tutulmalıdır.

İdari özerkliğin sağlanmasında bir diğer önemli noktada merkezi idarenin yerel yönetimler üzerinde uyguladığı denetimdir. Hem Türkiye hem de İngiltere üniter bir devlet yapılanmasına sahip oldukları için yetkiler merkezde toplanmaktadır. Merkezi idare tarafından yerel otoritelere devredilen yetkiler önceden belirlenmiş olan kanunların amaçları çerçevesinde kullanılmalıdır. Her hangi bir yetki aşımı ve olumsuz sonuç doğurabilecek bir uygulamada merkezi idarenin denetimi devreye girmektedir. Her iki ülkede de yasal çerçeveler içerisinde uygulanmakta olan idari vesayet denetiminde amaç hizmetlerin idari bütünlüğe uygunluğunu sağlamak ve halka daha iyi kalitede hizmet sunumu amacıyla merkezi idarelerin yerel yönetim organları üzerinde uyguladığı denetim türüdür.

Ancak vesayet denetiminin merkezi idareler tarafından yerel yönetim organları üzerinde sıkı bir kontrol aracı olarak görülmeleri yerel özerkliği zedeleyebilecek bir unsurdur.



SONUÇ

İlk adımları Ortaçağ'da atılmış olan yerel yönetim birimleri günümüze kadar birçok farklılıklar yaşayarak gelişimlerini devam ettirmektedir. Yıllar geçtikçe yerel yönetimlerin devletlerin varoluşunda vazgeçilmez bir unsur haline gelmiştir. Günümüzde yerel yönetim birimleri devletlerin ekonomik kalkınmasında, demokrasinin geliştirilmesinde, yerel halkın karar alma ve uygulama dilimlerine katılımının sağlanmasında ve hizmetlerin sunumunda daha aktif ve verimli bir rol almaktadır.

Hızla gelişen dünyada hem özel sektör hem de kamusal alanda birçok yenilik hayatımıza girmiştir. Tarihsel süreç içerisinde devletlerin en önemli hedefi olarak görülen ulusal kalkınmanın yanı sıra bu hedefler arasına günümüzde demokratik bir devlet ve toplum yapısı oluşturma hedefi eklenmiştir. Birçok devlet merkezi yönetim ve yerel yönetim yapılarını yeniden düzenlemekte ve demokratik eğilimlere yönelmektedir. Yeni düzenlemeler ile hizmetin sunulacağı kişilerin, karar alma süreçlerine katılımının sağlanması, hizmetlerin halka en hızlı ve en doğru şekilde ulaştırılabilmesi hedeflenmiştir. Bunun gerçekleştirilebilmesi için kamu hizmet sunumunda yetki ve sorumlulukların merkezi idare ile yerel idareler arasında demokratik ve halkın ihtiyaçlarına daha etkin bir şekilde cevap verebilecek doğrultuda paylaştırılması gerekmektedir.

Devletler yıllar boyunca merkeziyetçi yapılarını korumaya çalışmış ve yerel yönetim organları ile yapılacak yetki ve görev paylaşımlarını iktidarlarını zayıflatarak merkezi idarenin halk üzerindeki etkisini azaltacak birer unsur gördükleri için yetki paylaşımından uzak durmuşlardır. Kamu hizmetlerine yönelik planlama, kaynak oluşturma ve serbestçe kullanılması gibi karar alımının merkezi idarelerde bulunması hizmet sunumunda hantal ve yanında birçok bürokratik sorunu doğurmuştur. Toplumsal yaşamdaki yenilikler, ihtiyaçların fazlalaşması ve gelişen teknoloji ile birlikte yerel yönetimlerin hizmet sunumunda daha etkin ve aktif bir şekilde görev yapabilecekleri anlayışı tüm ülke yönetimleri için kabul edilebilir hale gelmiştir.

Tarihsel süreç içerisinde toplumsal gelenekler ve idari sistemlerinde farklılık olan ülkelerin merkezi yönetimler ile yerel yönetimler arasında da farklı uygulamalara sahip olması doğal bir durumdur. Üniter bir devlet yapısına sahip olan Türkiye'de merkeziyetçi yapı baskın bir şekilde hissedilirken, kent yönetimleri ve bireysel özgürlüklerin daha belirgin olduğu İngiltere'de daha güçlü bir yerel yönetim yapısı ortaya çıkmıştır. Ancak

merkeziyetçilik baskın olarak hissedilse de artık devlet yönetimleri değişime uğramakta ve yetkiler halka en yakın yerel yönetim birimlerine devredilmeye başlanmıştır.

Türkiye ile İngiltere yerel yönetim yapısındaki temel farklardan biri Türkiye’de yerel yönetim birimleri anayasal güvence altındadır. 1982 Anayasa’sı önceki anayasalardan farklı olarak yerel yönetim birimlerini detaylıca değerlendirip hukuki bir zemine oturtmuştur. Bu yerel yönetim birimlerinin seçilmiş organlarının da sıfatlarını kaybetmeleri merkezi otoritenin isteği üzerine değil ancak yargı yolu ile gerçekleşmektedir. 1982 Anayasası’nın yanı sıra yerel yönetim birimlerinin görev, yetki ve sorumluluklarını daha detaylı bir şekilde açıklayan 5393 Sayılı Belediye Kanunu, 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 442 Sayılı Köy Kanunu bulunmaktadır. Bu kanunlar ile yerel yönetim organları hizmet sunumunda aktif bir şekilde rol alabilecek düzeye ulaştırılmaya çalışılmıştır. İngiltere’de ise yazılı bir anayasa bulunmamasından ötürü yerel yönetim birimleri her hangi bir yasal statüye sahip değildirler. Parlamento yerel yönetimler üzerinde her türlü düzenlemeyi yapabilir ve uygulamaya koyabilir. Ancak yasal statüye sahip olmamaları yerel yönetimlere gerekli değerin verilmediği anlamına gelmez. İngiltere’de geçmiş yıllardan bugüne yerel yönetimler ülke için değerli kurumlar olarak görülmüş ve merkezi idare yerel idareler ile görev, yetki ve sorumluluk paylaşımına gitmiştir. Bu açıdan İngiltere Dünya genelinde yerel yönetim birimlerine gerekli değeri veren sayılı ülkelerden biri konumundadır.

Halkın yönetime katılımı açısından Türkiye’de yerel halkında görüşlerinin alınmasında istenilen düzeyde olduğu söylenemez. Yerel halkın görüşleri ve düşünceleri alınmadan merkezi idare tarafından karar alınması sonucu yapılan uygulamalarda sonuç her zaman yeterli olmayabilir. Bu uygulamalar hem ihtiyacı tam anlamıyla karşılayamama riski beraberinde taşıma ise ile birlikte hem de kaynakların israf edilmesine ve yerel yöneticilere olan güvenin zedelenmesine neden olmaktadır. İngiltere’de yerel halkın yönetime katılmasını sağlamak amacıyla halk jürileri, halka panelleri, halka açık toplantılar, herkese açık davetler ve anketler çalışmaları yapılmaktadır. Ancak Türkiye’de ise halkın yerel yönetim birimlerine doğrudan katılımını teşvik edecek olan Yerel Gündem 21 ve kent konseyleri gibi katılım mekanizmaları İngiltere’ye kıyasla yetersiz kalmaktadır. Bu nedenle Türkiye’de halkın yerel yönetimlerin birimlerinin karar alma ve uygulama aşamalarına katılımını daha kolay ve aktif bir şekilde kullanabilmesi üzerine yeni yollar ve yöntemler oluşturulmalıdır.

Türkiye’de il özel idarelerinin temsilcisi olan valiler haricinde tüm yerel yönetim organlarının temsilcileri seçimle göreve gelmektedir. İstisna olan vali makamı merkezi idarenin yerel yönetimler üzerinde olan kontrolünü sağlamak amacıyla merkezi idare tarafından atanarak göreve gelmektedir. Ancak İngiltere’de sadece Londra’nın belediye başkanı seçimle göreve gelmektedir. Diğer tüm yerel yönetim birimlerinin başkanları halk tarafından seçilen meclisler içerisinde meclis üyeleri tarafından seçilmektedir. Yerel halk tarafından seçilmemiş olan bir başkanın, doğrudan halk tarafından seçilen bir başkanın aksine daha düşük bir seviyede olduğu söylenebilir.

İngiltere ve Türkiye yerel yönetim yapısı kıyaslamasında önemli bir farkta merkezi idare ile yerel yönetim birimleri arasında olan görev paylaşımında görülmektedir. Türkiye’de tarihi süreç boyunca merkeziyetçi yapının hissedilir olması yerel yönetimlere devredilmiş olan yetki ve sorumluluklarda da kendisini göstermiştir. Önemli ve toplum yaşamına yön verecek olan tüm kararlar merkezi idare tarafından alınırken, yerel idarelere sadece bu kararların yürütülmesinde görevler düşmektedir. Yerel yönetim birimlerine bırakılacak olan yetkiler konusunda gerçekleşen kısıtlı uygulamalar yerel özerkliği zedeleyen bir unsurdur. İngiltere’de ise Türkiye’ye kıyasla yerel yönetim birimleri yetki ve sorumluluk bakımından da daha özerk bir yapıya sahiptirler. Türkiye’de merkezi otorite tarafından planlanan eğitim, güvenlik ve asayiş uygulamaları İngiltere’de yerel idareler bırakılmıştır. Yerel idarelerin daha çok yetkiye sahip olmaları, planlamalarında buldukları yerdeki halkın ihtiyacı doğrultusunda karar alabilmelerini sağlamaktadır.

Yerel yönetim birimlerinin demokratik birer yapıya sahip olabilmeleri için yaptıkları her eylemde merkezi idarenin baskı unsuru olarak karşılıklarında olmaması gerekir. Merkezi idarenin uygulamış olduğu vesayet denetiminin aksine, bağımsız ve daha etkin bir denetim sistemi oluşturulmalıdır. Ancak her iki ülkede de yerel yönetimler uyguladıkları tüm faaliyetler merkezi idarenin denetimi altındadır. Merkezi idareler ellerinde bulundurduğu birçok denetim mekanizmasını yerel yönetimleri kısıtlayacak veya istedikleri yönde hareket etmeleri için zorlayacak birer sopa olarak görmek yerine demokratik ve halkın çıkarları yönünde karar almalarını destekleyecek bir şekilde kullanmaları gerekmektedir.

Yerel yönetim birimlerinin görev ve yetkileri ile orantılı bir şekilde mali kaynaklara sahip olmaları gerekmektedir. Ancak her iki ülkede de mali özerklik açısından yerel birimler istenilen seviyeye ulaşamamışlardır. Türkiye’deki yerel yönetim birimlerinin mali

özerklik açısından birçok eksikliği bulunmaktadır. Yerel yönetim birimleri hizmetlerinin birçoğunu merkezi idareden karşıladıkları kaynaklar ile yerine getirmektedir. Bu durum yerel yönetim birimlerinin mali açıdan merkezi yönetime fazlasıyla olan bağımlılığını ortaya koyarken, kaynak kullanımında serbestçe hareket edebilmesini kısıtlamakta ve beklenen performansa ulaşmasında sorunlar ortaya çıkarmaktadır. Bu sorunları aşmak amacıyla yerel yönetim birimlerine daha çok öz kaynak oluşturulmalı ve bu kaynakların harcanmasında serbestlik tanınmalıdır. Böylece yerel halkın eksiklerini daha çabuk kapatabilecek olan yerel idareler hizmet sunumunda aktif hale gelebileceklerdir.

Yerel yönetimler üzerine yapılan her reform ve yenilik hareketi yerel demokrasinin gerçekleşmesinde ve halkın yönetimde daha aktif rol almasının önünü açacak bir anahtar işlevi görebilmektedir. Bu sebepten ötürü demokrasinin yerelde tam anlamıyla uygulanması merkezi idare yönetimlerinin de daha demokratik bir yapıya kavuşmasına olanak sağlayacaktır. Günümüzde çağdaş demokratik ülkelerde merkezi idarelerin yanı sıra yerel yönetimlerde oldukça önemli kurumlar olarak görülmekte ve yetki ve sorumluluk paylaşımına gidilmektedir.

KAYNAKLAR

- Aktan, T. (1976, Eylül). ‘‘Mahalli İdarelerde Vesayet Denetimi’’ *Amme İdaresi Dergisi*, Sayı: 9, s. 3-24.
- Akyol, T. İ. (2012). *Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Ortaya Çıkış Sürecinin Günümüz Yerel Yönetim Sistemi Üzerine Etkileri*, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Tokat.
- Altıparmak, A. (1991). *İngiltere’de Mahalli İdareler ve Merkezi Kontrol*, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Altın, İ. (2015). *Türkiye’de Belediye Başkanlarının Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’na İlişkin Algı ve Yaklaşımları*, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Altun, H.S. (2013). *Türkiye’nin Siyasallaşmasında Yerel Yönetimlerin Yeri ve Etkisi*, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Aydın Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Arslan, C. (2006). *Yerel Yönetim Anlayışındaki Değişmeler ve Türkiye’de Belediye Gelirleri ve Harcama Politikaları 1982-2004*, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Atmaca, Y. (2012). *Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Çerçevesinde Belediyelerde Kamu Hizmet Anlayışı Değişimi: Konya Büyükşehir Belediyesi Örneği*, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Üniversitesi, Konya.
- Bekir, Ç. (1994). *Günümüzde İngiliz Mahalli İdareleri: Yapısı, Görevleri, Gelirleri ve Meclis Üyelerinin Ücretleri*, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Belediye Kanunu, KN. 5393, KT.3/7/2005, RG.13/7/2005, Sayı: 25874.
- Bilir, K. (2015). *6360 Sayılı Kanun’a Göre Türkiye’de Mali Paylaşım Açısından Yerel Yönetimler*, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın.
- Bozkurt, Y. (2014, Nisan). ‘‘Yerel Demokrasi Aracı Olarak Türkiye’de Kent Konseyleri: Yapı, İşleyiş Ve Sorunlar’’ *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı: 40, s. 229-239.
- Büyükşehir Belediyesi Kanunu, KN. 5216, KT.10/7/2004, RG.23/7/2004, Sayı: 25531.
- Çalışkan, M. (2013). *Kamu Denetçiliği Kurumu: ve Türkiye Örneği*, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın.
- Canpolat, H. (1999), ‘‘Dünyada Mahalli İdareler’’ İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara.
- Cevher, Y. (2010). *Türkiye’de Yerel Yönetim Yazını 1992-2007 Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi Üzerine Bir İnceleme*, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Hatay.

- Cole, M. (2003, May). "Local Government Reform In Britain 1997–2001: National Forces and International Trends", Government And Opposition, Volume: 38, Issue: 2, p. 181-202.
- Coşkun, A.V. (1999, Mart). "Yerel yönetimler ve Demokrasi", Türk İdare Dergisi, Sayı 422, s. 93-110.
- Çelik, V., Çelik, F., Usta, Sefa. (2008, Aralık). "Yerel Demokrasi ve Yerel Özerklik İlişkisi", Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 1, Sayı 2, s. 87-104.
- Çelikyay, H. (2010). *Avrupa Birliği Ülkelerinde Metropolitan Kent Yönetim Sistematiği: İstanbul ve Londra Kentleri İncelemeleri*, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Bahçeşehir Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- Çetin, S. (2008). "İngiltere'de En İyi Değer Rejimi Ve Denetim Sistemi", Sayıştay Dergisi, Sayı: 68, s. 47-63.
- Çevikbaş, R. (1995, Haziran). "Yerel Yönetimler, İşlevi ve Türkiye'deki Durumu", Türk İdare Dergisi, Sayı: 407, s. 69-96.
- Çezik, A. (1980). *İngiliz Mahalli İdareleri içinde Büyük Londra İdaresi GLC (Greater London Council) Ve Çalışmaları*, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Yayın No:1710.
- Çitçi, O. (1996, Kasım). "Temsil, Katılma ve Yerel Demokrasi", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 5, Sayı 6, s. 5-14.
- Çoker, Z. (1970). *Türk Mahalli İdarelerinin Sorunları Açısından İngiliz Mahalli İdareleri*, Tetkik Kurulu Yayınları, Ankara.
- Çoker, Z. (1993, Temmuz), "Yerel Yönetim Reformu", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 2, Sayı 4, s. 3-10.
- Çolak, H. (2004). *Yerel Yönetimlerde İdari Vesayet Denetimi ve Yerel Yönetimlerin Özerkliği*, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Dryanova, A.M. (2013). *Yerel Yönetimler Reformu Bağlamında Türkiye Ve Bulgaristan Yerel Yönetimlerinin Karşılaştırmalı Analizi*, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Ekici, B. (2004, Temmuz). "İngiltere'de Yerel Yönetimlerin Uyguladığı Başarı Ölçüm Sistemi ve Denetimi", Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt: 13, Sayı: 3, s. 37-61.
- Ekinci, E. (2013). *Türkiye'de 2004 Sonrası Yerel Yönetim Reformu: Eleştirel Bir Değerlendirme*, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Emrealp, S. (2005). *Yerel Gündem 21 El Kitabı*, IULA-EMME Yayını, İstanbul.
- Eraslan, G. İ. (2007). *Yönetim Mekanizmalarının Kentsel Dönüşüm Algısı Ve Uygulamaları Üzerindeki Etkisi: İngiltere, Almanya ve Türkiye Örnekleri*,

- (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Erdemir, T. (2010). *Avrupa Birliği (AB) Uyum Sürecinde Türkiye ve İngiltere Yerel Yönetim Sistemlerinin Karşılaştırılmalı Analizi*, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Ersöz, H.Y. (2011). *Sosyal Politikada Yerelleşme*, İstanbul Ticaret Odası, İstanbul.
- Ertan, B. (2002, Ocak). "Yerel Yönetim Kavramı", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 11, Sayı 1, s. 22-30.
- Eryılmaz, B. (2002, Temmuz). "Belediyelerde Demokrasi Geleneği ve Değişim İhtiyacı", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 11, Sayı 3, s. 6-21.
- Eryılmaz, B. (2002). *Kamu Yönetimi*, Erkan Matbaası. İstanbul.
- Acar, Fatih., Aydın, Fazıl. (2013, Aralık). "Tüm Yönleri İle Belediye Gelirleri", *Sarıyıldız Ofset*, Ankara.
- Geray, C. (1998, Aralık). "Kentsel Yaşam Kalitesi ve Belediyeler", *Türk İdare Dergisi*, Yıl:70, Sayı:421, s. 326-341.
- Görmez, K. (1997). *Yerel Demokrasi ve Türkiye*, Vadi Yayınları, Ankara.
- Göze, A. (2005). *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler*, Beta Basım Yayım, İstanbul.
- Gözübüyük, A. Ş. (1964). *Türkiye'de Mahalli İdareler*, Todaie Yayınevi, Ankara.
- Gözübüyük, A. Ş. (2008). *Türkiye'nin Yönetim Yapısı*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Gül, H., Özgür, H. (2004). *Çağdaş Kamu Yönetimi II*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- Hill, D.M. (1974). *Democratic Theory and Local Government*, Allen & Unwin, London.
- Hüsamettin İ., Feyzullah Ü. (2006, Aralık), "İngiltere'de Yerel Yönetimler", *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı 16, s. 125-140.
- İl Özel İdaresi Kanunu, KN. 5302, KT. 22/2/2005, RG.4/3/2005, Sayı: 25745.
- Karaarslan, M. (2007). *Türkiye'de Yerel Yönetimler Reformu Bağlamında Yerel Yönetimlerin Özerkliği ve Denetimi*, (Basılmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Kalabalık, H. (2005). *Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku*, Seçkin Yayınları, Ankara.
- Kavruk, H. (2002). *Anakent'e Bakış Türkiye'de Anakent Belediyeciliği ve Kent Hizmetlerinin Yönetimi*, Hizmet-İş Sendikası Yayınları, Ankara.
- Kaya, C. (2001). "Bir Başka Açıdan İngiltere", *İngiltere'de Mahalli İdareler*, Laçiner, S. (ed.), Asam Yayınları, Ankara.
- Kazıcı, Z. (2003). *Osmanlı Vakıf Medeniyeti*, Bilge Yayınları, İstanbul.
- Keleş, R. (1998). *Kentbilim Terimleri Sözlüğü*, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara.

- Keleş R., Yavuz F. (1983). *Yerel Yönetimler*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Keleş, R. (1998). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınevi, İstanbul.
- Keleş, R. (2012). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınevi, İstanbul.
- Keskin, N.E., Güler, B.A., Akın, Ö., Çınar, T., Dikmen, A.A., Esen, Selin., Karahanoğulları, O., Karasu, K., Keskin, N.E., Kutlu, M.N., Tellal, E. (2004). *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayını, Ankara.
- Kırışik, F., Sezer, Ö. (2006, Nisan). “*Türk Anayasalarında Yerel Yönetimler*”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 15, Sayı 2, s. 5–30.
- Koçak, S.Y., Ekşi, Ali. (2010, Mayıs). “*Katılımcılık ve Demokrasi Perspektifinden Türkiye’de Yerel Yönetimler*”, Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi Sayı 21, s. 295-307.
- Kösecik, M. (2000, Temmuz), “*4 Mayıs 2000 Büyükşehir Belediyesi Seçimlerinin Getirdikleri: Londra’da Yeni Dönem*”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt: 9, Sayı: 3, s. 69-81.
- Köy Kanunu, KN. 442, KT.18/3/1924, RG.7/4/1924, Sayı: 68.
- Laçın, A. (2012). *Demokratik Yerinden Yönetim Anlayışı Diyarbakır Sur Örneği*, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- Muratoğlu, T. (2011). “*Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türk Hukuku*”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt: 69, Sayı: 1-2, s. 737-755.
- Nadaroğlu, H., Varcan N. (2005). *Yerel Yönetimler*, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir.
- Nadaroğlu, H. (2001). *Mahalli İdareler: Teorisi, Ekonomisi, Uygulaması*, Beta Yayınevi, İstanbul.
- Nadaroğlu, H. (1978). *Mahalli İdareler Felsefesi Ekonomisi Uygulaması*, Sermat Matbaası, İstanbul.
- Ortaylı, İ. (1985). *Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*, Hil Yayınları, İstanbul.
- Oytan, M. (1975), “*Ombudsman Eli İle İdarenin Denetimi Konusunda Kıyaslamalı Bir İnceleme*”, Danıştay Dergisi, Sayı: 18-19, s. 193-215.
- Öner, Ş. (2000), “*Belediye Meclis Üyelerinin Yerel Katılım Algılaması*”, Türk İdare Dergisi, Sayı: 428. s. 131-146.
- Ökmen, M. (2002), “*Yerel Yönetimlerde Özerklik Eğilimleri, Avrupa ve Türkiye*”, Hüseyin, Ö. (Ed.), Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler, Alfa Yayınevi, İstanbul.
- Özer, M.A. (1999, Aralık). “*Batıda Yerel Yönetimlerin Ortaya Çıkışı ve Gelişim Süreci*”, Türk İdare Dergisi, Sayı: 425, s. 105-119.

- Özer, M. A. (2000), “*Yerel Demokrasi, Demokratik Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Demokratikleşmesi Kavramlarının Tahlili Üzerine*”, Türk İdare Dergisi, Yıl: 72, Sayı: 426, s. 129-143.
- Özkan, A. (2015). *Amerika Birleşik Devletleri ve İngiltere Örneğinde Yerel Özerklik*, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Ondokuz Mayıs Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Samsun.
- Özdemir, A. T. (2011), “*Mahalli İdarelerde Halk Katılımı Bağlamında Kent Konseyleri*”, Sayıştay Dergisi, Sayı: 83, s. 31-56.
- Öztürk, A. (1997). *21. Yüzyıl Türkiye’si İçin Yerel Yönetim Modeli*, Ümraniye Belediyesi Kültür Yayınları, İstanbul.
- Parlak, B. (2014). “*Avrupa Birliği Perspektifinden Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri*”, TESAM Akademi Dergisi, Cilt 1, Sayı 1, s. 7-40.
- Pustu, Y. (2005). “*Yerel Yönetimler ve Demokrasi*”, Sayıştay Dergisi, Sayı 57, s. 121-134.
- Rozyyev, N. (2009). *Türkmenistan’ın Yönetim Yapısı İçerisinde Yerel Yönetimler ve Türkiye İle Karşılaştırılması*, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Sobacı, M. Z. (2015, Nisan). “*Türkiye’nin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’na Uyumu Özerklik Miti*”, Siyaset, Ekonomi Ve Toplum Araştırmaları Vakfı, Sayı: 120.
- Şahini Y.E., Arap, İ. (2010, Ocak). “*Polis Hizmetlerinde Yerelleşme*”, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt: 19, Sayı: 1, s. 47-65.
- Şengül, R. (2011). *Yerel Yönetimler*, Umuttepe Yayınları, Kocaeli.
- Şensoy, B. (2010). *Yerel Özerklik ve Yerel Yönetimler Üzerindeki İdari Vesayet*, (Basılmamış Doktora Tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Şinik, B. (2007). *Avrupa Birliği Yerel Yönetimler Ekseninde Örgütlenme Modelleri*, (Basılmamış Doktora Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- T.C. 1982 Anayasası. (1982). T.C. Resmi Gazete, 17863, 9 Kasım 1982.
- Tiryaki, R. (2002). “*Bağımsız İdari Kurum Olarak RTÜK*”, AÜHF Dergisi, Cilt 51, Sayı 4, s. 169-205.
- Toprak, Z. (2006). *Yerel Yönetimler*, Nobel Kitabevi, Ankara.
- Tortop, N., Aykaç, B., Yayman, H., Özer, M.A. (2006). *Mahalli İdareler*, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara.
- Tortop, N. (1991, Aralık). “*Özerk Üretken ve Katılımcı Mahalli İdare Anlayışı*”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 24, Sayı 24, s. 3-9.
- Tortop, N. (1992, Mayıs). “*Demokratik Mahalli İdare Anlayışının İlkeleri*”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 1, Sayı 3, s. 3-6.

- Tortop, N.(1993, Ocak), “*Londra Büyükşehir Yönetimi*”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 2, Sayı 1, s. 3-8.
- Tortop, N. (1996). *Yerel Yönetimler Maliyesi*, TODAIE Yayınları, Ankara.
- Tortop, N (1996, Eylül), “*Yerel Yönetimler ve Mali Özerklik*”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt: 5, Sayı: 5, s. 3-13.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurul Tutanağı (15 Aralık 2014), Dönem 24, 5. Yasama Yılı 30. Birleşim.
- Ulusoy, A., Akdemir, T. (2007). *Mahalli İdareler Teori-Uygulama- Maliye*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Uzun, F. (2015). *Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Eğitim Harcamalarındaki Rolü Ve Etkileri*, (Basılmamış Doktora Tezi), Hacettepe Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- Ünal, F. (2008). *Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Yerel Yönetim Ombudsmanı*, (Basılmamış Doktora Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Üzan, N. (1999, Ocak). “*Belediyeler ve Yerel Gündem 21*”, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt: 8, Sayı: 8, s. 96-101.
- Yamaç, M. (2014). Namık Kemal University İnstitute of Social Sciens, *İngiltere’de Yerel Yönetimler*, No: 04.
- Yeter, E. (1996, Ocak). “*Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Türkiye: Anayasa ve İlgili Yasalarda Durum*”, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt: 5, Sayı:1, s. 3-13.
- Yıldırım, A. (2014, Haziran). “*Yerel Yönetim Ombudsmanının Türkiye’de Uygulanabilirliği Üzerine Genel Bir Değerlendirme*”, Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi, Yıl: 2, Sayı: 2/2, s. 194-217.
- Yıldırım, M. A. (1990, Aralık). “*Tarihi Gelişim İçinde İngiliz Mahalli İdareleri*”, Türk İdare Dergisi, Yıl: 61, Sayı: 389, s. 167-196.
- Yıldırım, T. (2000). *Mahalli İdarelerin Seçilmiş Organlarının Organlık Sifatını Kaybetmeleri*, Alkım Yayınevi, İstanbul.
- Yılmaz, Z. (2002). *Fransa, İngiltere ve Türkiye’de Yerel Yönetimler*, (Basılmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- WEB_1. <http://nufus.mobi/turkiye/nufus> (16.05.2017).
- WEB_2. <http://nufus.mobi/dunya/nufus/ingiltere> (16.05.2017).
- WEB_3. https://tr.wikipedia.org/wiki/Türkiyede_seçimlere_katılım (16.05.2017).
- WEB_4. https://tr.wikipedia.org/wiki/2015_Birleşik_Krallık_genel_seçimleri (16.05.2017).

ÖZGEÇMİŞ

Gökhan Terzi 15.09.1993 doğumludur. İlk ve ortaöğrenimini İskenderpaşa İlköğretim okulunda, lise öğrenimini ise 88. Yıl Cumhuriyet Anadolu Lisesi'nde tamamladı. 2011 yılında girdiği Avrasya Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü'nden 2015 yılında mezun oldu. Kendisi halen aynı üniversitenin Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yerel Yönetimler Bilim Dalı'nda yüksek lisans öğrencisidir.



