

**T.C.
CELAL BAYAR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**


**YÜKSEK LİSANS TEZİ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİMDALI
KAMU YÖNETİMİ PROGRAMI**

**AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE
YEREL YÖNETİMLER ALANINDA YAPILAN
DÜZENLEMELER**

Meriç GÜVEN KARAKAYA

**Danışman
Dr. Öğr. Üyesi İsmail BAŞARAN**

MANİSA-2019

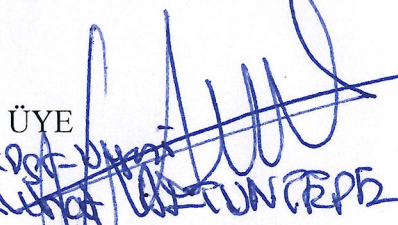
	T.C. MANİSA CELAL BAYAR ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ	Doküman Kodu	FRYL-031
	YÜKSEK LİSANS EĞİTİMİ FORMLARI Tez Savunma Sınavı Tutanağı	Yayınlanma Tarihi	26/03/2018
		Revizyon No/Tarih	2/23/03/2018
		Sayfa	1/1

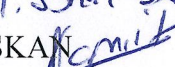
TEZ SAVUNMA SINAV TUTANAĞI


Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 08.08.2019 tarih ve 28/8 sayılı toplantısında oluşturulan jürimiz tarafından Manisa Celal Bayar Üniversitesi Lisansüstü Eğitim ve Öğretim Yönetmeliği'nin 9. Maddesi gereğince Enstitümüz Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Kamu Yönetimi Tezli Yüksek Lisans Programı öğrencisi Meriç Güven KARAKAYA'nın "AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER ALANINDA YAPILAN DÜZENLEMELER" konulu tezi incelenmiş ve aday 23.08.2019 tarihinde saat 11:00'da jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini savunmasından sonra 70 dakikalık süre içinde gerek tez konusu, gerekse tezin dayanağı olan anabilim dallarından jüri üyelerine sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin,

BAŞARILI olduğuna OY BİRLİĞİ
DÜZELTME yapılmasına * OY ÇOKLUĞU
RED edilmesine ** ile karar verilmiştir.

ÜYE

Evet **Hayır**

Doç. Dr. Şahin Jemşit
BAŞKAN


ÜYE

A. D. Dr. D. Dr. Kemal BAYRAM

Tez, burs, ödül veya Teşvik programına (Tüba, Fullbright vb.) aday olabilir.

Tez, mutlaka basılmalıdır.

Tez, mevcut haliyle basılmalıdır.

Tez, gözden geçirildikten sonra basılmalıdır.

Tez, basımı gereksizdir.

* Bu halde adaya 3 ay süre verilir. İkinci tez savunma sınavında da başarısız olan öğrencinin Enstitü ile ilişkisi kesilir.

** Bu halde adayın Enstitü ile ilişkisi kesilir.

Hazırlayan
Enstitü Sekreteri

Onaylayan
Enstitü Müdürü

Tez Veri Giriş ve Tez Yayınlama İzin Formu



YEMİN METNİ

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum “Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler Alanında Yapılan Düzenlemeler” adlı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin bibliyografyada gösterilen eserlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanmış olduğumu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

.../.../20..

Meriç Güven Karakaya

İmza

ÖZET

AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER ALANINDA YAPILAN DÜZENLEMELER

Bu çalışmada Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde Türkiye'de yerel yönetimler alanında yapılan düzenlemelerin incelenmesi amaçlanmıştır. Yerel yönetimlerin önemi ve işlevleri gün geçtikçe daha da belirginleşmektedir. Ülkemizde yerel yönetimlerin Avrupa Birliği'ne uyum sürecinden önceki yapısı da ortaya konularak, uyum süreci düzenlemelerinden sonraki durumu ile kıyaslanabilmesi amaçlanmıştır. Bu kapsamda çalışmanın birinci bölümünde yerel yönetimler, ikinci bölümde Avrupa Birliği'nde yerel yönetimler hakkında kavramsal bilgiler verilmiştir. Çalışmanın üçüncü bölümünde ise Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde Türkiye'de yerel yönetim alanında yapılan düzenlemeler hakkında bilgiler verilmiştir.

Avrupa Birliği uyum sürecinde yerel yönetim alanında yapılan düzenlemelerde yerel yönetimlerin çalışma alanlarının kapsamı genişletilmiş, çalışmaları daha etkin hale getirmek amaçlanmıştır. Yapılan düzenlemelerle yerel yönetimlerin çalışmaları belirli ilkeler etrafında toplanarak yerel yönetimlerin idari vesayetten kurtularak çalışmalarını daha özgür, hızlı ve verimli yapmaları için uygun koşulların sağlanması amaçlanmıştır. Bu kapsamda yapılan düzenlemeler ile Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda da öngörülen hizmette yerellik ilkesine paralel olarak, belediye hizmetlerinin, halka en yakın yerlerde ve en uygun yöntemler ile sunulması temel alınmıştır. Yerel yönetimlerin yöneticilerin atanan kişilerden değil de seçilen kişilerden oluşması ve yönetim etkinliğinin sağlanması amacıyla; daha önceden merkezi yönetimin atadığı yöneticilerin değil, kent halkının doğrudan ya da dolaylı olarak yerel yönetimlerde görev alacak yöneticileri seçmesi sağlanmıştır.

Avrupa Birliği uyum sürecinde yerel yönetim alanında yapılan düzenlemelere genel anlamda bakıldığında, söz konusu düzenlemelerin eksiklikleri olmakla birlikte, yerel yönetimlerin etkinliğini arttırmayı, halka daha hızlı ve etkin hizmet götürmeyi ve daha özgür bir yapı oluşturmayı hedeflediği görülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Yerel Yönetimler, AB Uyum Süreci

ABSTRACT

AMENDMENTS OF LOCAL GOVERNMENT AREAS IN TURKEY IN THE PROCESS OF EUROPEAN UNION

In this study, in Turkey in the process of integration into the European Union it has undertaken to examine the arrangements made in the local government area. The importance and functions of local governments are becoming more and more evident. In our country, the structure of local administrations before the harmonization process with the European Union has been revealed and it is aimed to be compared with the situation after the harmonization process arrangements. In this context, the first part of the study provides information about local governments and the second part provides conceptual information about local governments in the European Union. In the third part of the study are given information about the arrangements made in the decentralization process in Turkey in compliance with the European Union.

In the arrangements made in the field of local government in the process of harmonization with the European Union, the scope of the working areas of local administrations has been expanded and its activities are aimed to be made more effective. With the arrangements made, local governments' activities were gathered around certain principles and local governments were established under administrative tutelage to make their work more free, faster and more efficient. In line with the arrangements made within this scope, the principle of the principle of materiality stipulated in the European Charter of Local Self-Government is based on the provision of municipal services in the closest places to the public and with the most appropriate methods. In order to ensure the efficiency of management, local administrations are composed of elected persons rather than appointed persons; it was ensured that the people of the city chose the managers to be employed directly or indirectly in the local administrations, not the managers previously appointed by the central administration.

When the arrangements made in the field of local government in the European Union harmonization process are examined in general terms, it is seen that these regulations have been established to increase the efficiency of local administrations, to provide faster and more efficient service to the public and to create a more free structure.

Keywords: European Union, Local Governments, EU Alignment Process

TEŞEKKÜR

Çalıőmamın her aşamasında bana destek olan, bilgi ve deneyimleri ile yol gösteren danışman hocam Sayın Dr. Öğr. Üyesi İsmail Başaran'a, lisansüstü öğrenim hayatımın tüm zorlu aőamalarında yardımcı olan ve desteğini hiç eksik etmeyen sevgili eőime, öğrenim hayatım boyunca beni maddi ve manevi olarak destekleyen ve hep yanımda olan aileme yürekten teşekkür ederim.

Meriç GÜVEN KARAKAYA

Manisa, 2019

İÇİNDEKİLER

YEMİN METNİ	i
ÖZET.....	ii
ABSTRACT.....	iii
TEŞEKKÜR	iv
İÇİNDEKİLER	v
KISALTMALAR	x
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM.....	3
YEREL YÖNETİMLERLE İLGİLİ KAVRAMSAL ÇERÇEVE	3
1.1. Yerel Yönetim Kavramı	3
1.2. Yerel Yönetimlerin Tarihsel Kökeni	5
1.3. Yerel Yönetimlerin Özellikleri.....	6
1.4. Yerel Yönetimlerin Türleri	7
1.4.1. Siyasi Yerinden Yönetim	7
1.4.2. Yönetimsel Yerinden Yönetim	7
1.4.2.1. Hizmet Yönünden Yerinden Yönetimler	8
1.4.2.2 Yer Yönünden Yerinden Yönetim	8
1.5. Yerel Yönetimlerin İşlevleri	9
1.6. Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri	9
1.7. Yerel Yönetimlerin Dayandığı Temel Değerler.....	11
1.8. Yerel Demokrasi ya da Demokratik Yerel Yönetim	12
1.9. Yerel Özerklik	14
1.10. Yerel Yönetimlerin Denetimi	18
İKİNCİ BÖLÜM	21
AVRUPA BİRLİĞİ'NDE YEREL YÖNETİMLER.....	21

2.1. Avrupa Birliği'nin ve Avrupa'da Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi	21
2.1.1. Avrupa Birliği'nin Kısa Tarihi	21
2.1.2. Avrupa'da Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi.....	25
2.3. Avrupa Birliği'nin Yerel Yönetimlere Yaklaşımı, İlkeler ve Uygulamalar.	28
2.3.1. Subsidiarite (Hizmette Yerellik) İlkesi.....	29
2.3.1.1. Hizmette yerellik İlkesinin Tanımı ve Tarihsel Kökeni.....	29
2.3.1.2. Hizmette yerellik İlkesinin Avrupa Birliği Antlaşmalarındaki Yeri	31
2.3.1.3. Hizmette Yerellik İlkesinin Avrupa Birliği'nde Uygulanması....	34
2.3.2. Bölgeler Komitesi	35
2.3.3. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı	36
2.3.4. Avrupa Kentsel Şartı	37
2.2. Avrupa Birliği'nde Farklı Yerel Yönetim Modelleri	37
2.2.1. Napolyon Sistemi.....	38
2.2.2. Anglo Sakson Sistemi.....	38
2.2.3. İskandinav Sistemi	39
2.4. Avrupa Birliği'nin Yerel ve Bölgesel Yönetimleri Etkileyen Müktesebat Hükümleri.....	39
2.4.2. Çevre	39
2.4.3. Tüketicinin Korunması.....	40
2.4.4. Ulaşım.....	40
2.4.5. Güvenlik ve Adli İşbirliği	40
2.4.6. Enerji Yönetimi	41
2.4.7. Ayrımcılığın Önlenmesi ve Serbest Dolaşım	41
2.4.8. Sosyal Politika	41
2.4.9. Kamu İhaleleri.....	42
2.4.10. Devlet Yardımları	42

2.4.11. Yerel Vergiler	42
2.5. Avrupa Birliği'nin Yerel Yönetimlere Akçal Desteği	43
2.5.1. Yapısal Fonlar	43
2.5.1.1. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF)	43
2.5.1.2. Avrupa Sosyal Fonu (ESF)	44
2.5.1.3. Avrupa Tarımsal Garanti Fonu (EAGF)	44
2.5.1.4. Balıkçılık Yönlendirme Mali Aracı (FIFG)	44
2.5.2. Yapısal Olmayan Fonlar	45
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	46
TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER ve AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİNDE YEREL YÖNETİMLER ALANINDA YAPILAN DÜZENLEMELER.....	46
3.1. Türkiye'de Yerel Yönetimler	46
3.1.1. Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi	46
3.1.2. Yerel Yönetim Türleri	50
3.1.2.1. İl Özel İdareleri	51
3.1.2.2. Belediyeler	52
3.1.2.2.1 5393 Sayılı Kanuna Tabi Belediyeler.....	52
3.1.2.2.2. Büyükşehir Belediyeleri	52
3.1.2.3. Köy Yönetimi	53
3.1.3. Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Hizmet Bölüşümü	53
3.1.3.1. İl Özel İdarelerinin Görevleri	53
3.1.3.2. Belediyelerin Görevleri	55
3.1.3.2.1. 5393 Sayılı Kanuna Tabi Belediyelerin Görevleri.....	55
3.1.3.2.2. Büyükşehir Belediyelerinin Görevleri	57
3.1.3.3. Köylerin Görevleri	58
3.2. Türkiye'nin Yerel Yönetimlerle İlgili Taraf Olduğu Anlaşmalar	58

3.2.1. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Türkiye'nin Uyum ve Çekinceleri	58
3.2.2. Avrupa Peyzaj Sözleşmesi	61
3.2.3. Yerel Topluluklar ve Yerel Yönetimler Arasında Sınır Ötesi İşbirliği Avrupa Çerçeve Sözleşmesi.....	61
3.2.4. Avrupa Kentsel Şartı	62
3.2.5. Yerel Gündem 21	62
3.3. Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanmasını Gerekli Kılan İç ve Dış Faktörler.....	62
3.3.1. İç Faktörler	63
3.3.1.1. Yapısal-İşlevsel Sorunlar	63
3.3.1.2. Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasındaki Görev ve Kaynak Bölüşümü	63
3.3.1.3. Performans Düşüklüğü	63
3.3.2. Dış Faktörler.....	64
3.3.2.1. Küreselleşme-Bölgeselleşme ve Yerelleşme Eğilimleri	64
3.3.2.2. Avrupa Birliği'ne Uyum Süreci	64
3.4. Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler Alanında Yapılan Düzenlemeler.....	65
3.4.1. Avrupa Birliği'ne Adaylık Öncesi Yerel Yönetimlerde Reform Çalışmaları.....	65
3.4.1.1. Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP).....	66
3.4.1.2. İç Düzen Projesi.....	67
3.4.1.3. İdari Reform Danışma Kurulu Raporu	68
3.4.1.4. Yerel Yönetim Bakanlığı	68
3.4.1.5. Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA)	69
3.4.2. Avrupa Birliği'ne Adaylık Sonrası Yerel Yönetimler Reformu Kapsamında Yapılan Yasal Düzenlemeler	69

3.4.2.1. 5227 Sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun	70
3.4.2.2. 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu	71
3.4.2.3. 5393 Sayılı Belediye Kanunu	73
3.4.2.4. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu	74
3.4.2.5. 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu	76
3.4.2.6. 6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.....	77
3.5. Yerel Yönetimler Alanında Yapılan Düzenlemelerin Avrupa Birliği Uyum Süreci Açısından Değerlendirmesi	79
SONUÇ.....	83
KAYNAKÇA	89

KISALTMALAR

AAET	Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
AB	Avrupa Birliği
ABİA	Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AKÇT	Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
ATA	Avrupa Toplulukları Antlaşması
AYYÖŞ	Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
EAGF	Avrupa Tarımsal Garanti Fonu
ERDF	Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu
ESF	Avrupa Sosyal Fonu
FIFG	Balıkçılık Yönlendirme Mali Aracı
KAYA	Kamu Yönetimi Araştırma Projesi
KOBİ	Küçük ve Orta Büyüklükte İşletmeler
MEHTAP	Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
ODGP	Ortak Dış ve Güvenlik Politikası
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TODAİE	Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü

GİRİŞ

Yerel yönetimler insanların ihtiyaçlarını gidermek amacıyla, halkın kendini yönetecekleri seçtiği yönetim birimleridir. Yerel yönetimler kendine ait karar organları, çalışanları ve bütçesi olan örgütsel yapılardır. Yerel yönetim birimlerinin yöneticileri yerel halk tarafından seçilmektedir. Bu da yerelde demokrasinin yerleşmesi ve sürdürülebilirliği adına önemli bir faktördür. Yerel yönetime katılım artık bütün ülkelerin amaçlarından biri olmuştur. Katılım ne kadar fazla olursa halkın isteklerini ve ihtiyaçlarını belirtebilmesi, yönetim birimlerine sesini duyurarak ihtiyaçlarını gidermesi daha kolaylaşmaktadır.

Dünyada yerel yönetimlerin ortaya çıkışı 11. Yüzyıla kadar dayanmaktadır. Ülke içerisinde benimsenmiş siyasal yapıya göre farklı yapılarda olabilen yerel yönetimler buldukları coğrafyanın sosyal, kültürel ve ekonomik yapılarına göre bölgeler arasında farklı şekillerde kendini göstermektedirler. Yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları nüfus artışı ve teknolojik ilerleme gibi nedenlerle her geçen gün artmaktadır. Artan görev ve sorumluluklar da yerel yönetimlere yeni mali yükler getirmektedir. Yerel yönetimler bu yükleri karşılayabilmek için gelire ihtiyaç duymaktadır. Yerel yönetimlerin gelirlerini merkezi yönetimden alması, yerel yönetimleri merkezi yönetime bağlı hale getirmektedir. Merkezi yönetim tarafından idari vesayet altında olan yerel yönetimlerin aldıkları kararlarda ve uygulamalarında özgür davranmaları zordur. Bu sebeple öncelikle yerel yönetimlerin kendi yönetim sorumluluklarını alacak hale getirilmeleri gerekmektedir. Yerel yönetimler kendi yönetim anlayışları ile yerel halkın isteklerini bir araya getirerek yönetim görevlerini yerine getirmektedirler.

Halkın istek ve ihtiyaçlarının karşılanması yerel yönetimlerin belirli ilkeler ile ve belirli standartlar içerisinde çalışıyor olmaları gerekliliğini doğurmaktadır. Kişilere ya da yöneticilere göre farklı uygulamalar değil, her konuda daha önceden belirlenmiş ilkeler çerçevesinde kentin ve kentte yaşayanların ihtiyaçlarının karşılanması gerekmektedir. Çevre düzenlemesiyle daha yaşanabilir bir kent oluşturmak, adil davranıp halkın kendini güven içerisinde hissetmesini sağlamak, istihdamı ve ticari imkanları arttırarak adaletli bir gelir dağılımının kentte yerleşmesini sağlamak gibi görevlerin yerel yönetimler tarafından yapılabilmesi için

bütüncül bir anlayışla oluşturulmuş bazı kural ve düzenlemelere ihtiyaç bulunmaktadır.

Ülkemizde de yerel yönetimlerin daha etkin çalışmalar gerçekleştirebilmeleri için ülke koşullarına ve ihtiyaçlarına uyacak şekilde çeşitli düzenlemeler yapılmakta yerel yönetimler daha etkin çalışır hale getirilmeye çalışılmaktadır. Bu çalışmalar merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin ayrı ayrı ya da birlikte aldıkları kararlar gerçekleştirilmektedir. Ülkenin, bölgenin ve kentin koşulları dikkate alınarak yapılan bu düzenlemelerin yanında ülkemizde Avrupa Birliği'ne uyum süreci kapsamında yerel yönetimler adına bazı düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelerle amaçlanan bir taraftan Avrupa Birliği kriterlerine uymak iken diğer taraftan da Türk Yerel Yönetim sistemini daha etkin ve verimli çalışır bir yapıya kavuşturmadır.

Bu kapsamda bu çalışmanın amacı, Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde Türkiye'de yerel yönetimler alanında yapılan düzenlemelerin incelenmesidir. Çalışma kapsamında öncelikle yerel yönetimler ile ilgili kavramsal çerçeve ortaya konulmuş, daha sonra Avrupa Birliği'nde yerel yönetimler hakkında bilgiler verilmiş ve son bölümde de Avrupa Birliği Uyum sürecinde Türkiye'de yerel yönetim alanında yapılan düzenlemeler üzerinde durulmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLERLE İLGİLİ KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. Yerel Yönetim Kavramı

Yönetim bilimi ihtiyaçtan doğmuştur. İnsanlar bütün ihtiyaçlarını tek başlarına karşılayamadıkları için tek başına yaşayamazlar. İnsanların birlikte yaşama ihtiyacı, toplum içerisinde uyumun ve bu uyumla beraber bazı kurallara uyma düşüncesinin oluşmasına sebep olmuştur. Toplum içerisinde yaşayan insanların sayısının artmasıyla artan ihtiyaçlar ve bu ihtiyaçların karşılanması için de büyüyen toplumda iş bölümü yapılması gereği ortaya çıkmaktadır. Bir insanın her şeyi yapması yerine çok insanın kendine ait işleri yapması sonucunda toplum içerisinde yaşayan bireylerin yaptıkları işlerin toplamında bütün toplumun ihtiyaç duyduğu hizmet yerine getirilmiş olacaktır (Karaarslan, 2007: 5).

Belirlenmiş olan amaç doğrultusunda bir yol takip edilmesi suretiyle yönetim işlevi gerçekleştirilmektedir. Takip edilecek yolda planlama, örgütleme, yürütme, koordine etme, denetleme gibi fonksiyonlar yer almaktadır. Yönetim fonksiyonun işleyişi açısından bakılarak bir tanımlama yapacak olursak; yönetim örgütün üst mercii tarafından çalışanların belirlenmiş amaç ve hedefler çerçevesinde sevk ve idare edilmesi, amaca ulaşmak için yapılan çalışmaların düzenli yürüyor olmasının takip edilmesi ve yapılan faaliyetlerin sonucunun değerlendirilmesidir (Gündüz, 2013: 5).

Yerel yönetimler, ülke sınırları dâhilinde nüfus ve fiziki ortam bakımından değişiklik gösteren yerlerde bulunmaktadır. Aynı yerlerde yaşayan insanların, ortak ve yerel boyuttaki gereksinimlerinden doğan ihtiyaçlarını karşılamak amacı ile hukuki bir düzen çerçevesinde kurulmuş ve yöneticilerini kedisinin seçtiği anayasal oluşumlardır (Kaya, 2013: 12).

Yerel yönetimlerin görev ve yetkileri yasalarla belirlenmiştir. Kamu tüzel kişiliğe sahip yerel yönetimlerin kendilerine has gelirleri bulunmaktadır. Merkezi yönetimle olan ilişkilerinde yönetsel özerklik yetkisi bulunan yerel yönetimlerin temel amacı hizmet üretmektir. Bu açıdan bakıldığında yerel yönetimler kurumları tüm toplum bireylerini yakından ilgilendirmektedir. Yerel yönetimlerde hizmet

retiminin yanı sıra etkin yönetim ve demokratik düzen içerisinde faaliyetlerinin devam ettirilmesi büyük önem taşımaktadır (Ergin, 2014: 5).

Yerel yönetimler, aynı coğrafı sınırlar içerisinde yaşayan toplumun birlikte yaşamalarından kaynaklı oluşan ortak ihtiyaçları karşılamak amacı ile kamusal mal ve hizmet sağlayan, yönetim yetkililerini seçmekte yerel halkın tercih hakkı olan örgütsel yapılarıdır. Bu tanımlamada yerel yönetimlerin  konu üzerinde belirli amaçların gerçekleştirilmek istenildiği sonucu çıkartılabilir. İlk olarak, toplum bireylerinin temel haklarını hayata geçirmeye olanak vermesidir. Toplum içerisindeki her bireyin yeme, içme, barınma, korunma gibi temel hakları bulunmaktadır. İnsanların bu temel haklarını kullanabilecekleri uygun ortamın hazırlanması yerel yönetimlerin görevidir. Günümüz teknolojik koşullarını yakalayan yerel yönetimler, çağa ayak uydurarak halka hizmet götürme amaçlarını hayata geçirmeye yönelik çalışmalar yaparlarken başarılı olabilmeleri için, zgr, demokratik ve hizmetler konusunda etkin olmaları gerekmektedir (Akyol, 2012: 3).

Yerel yönetimler, bir yandan temizlik, p toplama, kanalizasyon ve ulaşım gibi toplumun günlük ihtiyaçlarının giderilmesi amacıyla hizmetler sunarken, diğer taraftan sağlık, eğitim ve altyapı gibi ülke kalkınmasında ve gelişmesinde önemli yere sahip pek çok görevi de icra etmektedir. Özellikle hızlı kentleşme, nüfus artışı ve g gibi nedenlerle kentli nüfusun yerel yönetimlerden hizmet talepleri artmaktadır. Bu gibi durumlara bağlı olarak taleplerin artması ve karşılanması noktasında yerel yönetimleri daha da önemli hale getirmektedir. Diğer taraftan hizmet sunumu, kaynakların etkin kullanımı, yapılan işlemlerin maliyetlerinin düşürülmesi, yerel halkın tercihlerine uygun mal ve hizmet üretimi benzeri sebeplerle yerel yönetimleri önemli birimler haline getirmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2009: 260).

Yerel yönetimler, belirli sınırlara sahip ve bu sınırlar içerisinde birlikte yaşamaktan dolayı oluşan çeşitli konularda merkezi yönetime bağlı olmamasına rağmen merkezi yönetim tarafından yetkilendirilen, kendi bünyesinde kararlar alabilen ve bu kararları uygulama yetkisine sahip, yönettiği topluma vergi gibi maddi yükler getirebilen özerk kuruluşlardır. Bu zerk yapıyı denetlemek de yine yerel yönetimler bünyesinde oluşturulmuş meclis tarafından yapılmaktadır. Dünya lkelerinde farklı yapılar ve adlandırmalar olmakla birlikte; Belediyeler, İl zel Yönetimleri ve Köy Yönetimleri lkemizdeki yerel yönetim birimleridir (Ergin, 2014: 6).

1.2. Yerel Yönetimlerin Tarihsel Kökeni

Yerel yönetimler tarihsel oluşum sürecinde devletin insanlık tarihinde yerini almasıyla ortaya çıkmıştır (Güler: 1992: 4). Yerel yönetimlerin ortaya çıkış zamanı konusunda net bir bilgi olmamakla birlikte, yerel yönetimlerin ortaya çıkış zamanınının 11. ve 12. yüzyıllar olduğu yönünde birçok görüş bulunmaktadır. Yerel yönetimlerin Batı Avrupa’da çıktığına dair görüş birliğine varılmıştır. Antik çağda, sınırları belirlenmiş yerel yerleşkelerde, kendi yöneticilerini seçen, birlikte yaşayan halkların oluşturdukları, demokratik birimlerin en küçüğü olarak gösterilen yönetim şekli “site” idi. Roma İmparatorluğu döneminde, özerk yönetsel yapıya sahip “municipe” yönetim şekli ve Antik Yunan döneminde, örgütsel yapının toplum yaşamındaki en gelişmiş örneği olarak gösterilen “polis” yönetim şekli yerel yönetimlere gösterilen ilk örneklerdir. Bu birimlerin zaman içerisinde etkilerini kaybetmesi ile kent yapılarında özgürlükler açısından büyük katkıları olan “komün”lerin ortaya çıkışı ile yerel yönetim birimlerinin önemi günden güne artmıştır (Akyol, 2012: 5).

Yerel yönetimler, tarih içerisinde merkezi yapılardan ve merkezi yapıların kontrollerinden kurtulma çabası içerisinde olmuşlardır. Bu çaba zaman içerisinde yerel halk ile birlikte düşünürler cephesinden de destek görmüştür. Buna karşın Jean Jacques Rousseau ve Kant gibi düşünürler yerel yönetim yapılarına karşı tutum sergilemişlerdir. Bu düşünürler vatandaş ile devlet arasına yerel birimlerin girme çabasının yersiz olduğu görüşünü bildirmişlerdir. Yine Rousseau ve Condorcet yerel yönetimleri toplum arasında ayrıcalıklar oluşturduğunu ve bu ayrıcalıklı sınıfların menfaatleri doğrultusunda bir araç işlevi gördüğünü ifade etmişlerdir (Karaarslan, 2007: 14).

Yerel yönetimler, temsil ettikleri yerel halka aynı zamanda hizmet götürdüklerinden dolayı, yerel yönetim uygulamaları yerel halk tarafından desteklenmiştir. Günümüz koşulları göz önünde bulundurulduğunda, ülkenin tamamına yayılması gereken hizmetlerin tek merkezden yönetilmesinin imkânsız olduğu görülmektedir. Yaşanan bu zorluk yerel yönetimlere duyulan ihtiyacı kaçınılmaz kılmaktadır. Merkezi yönetim ve yerel yönetimin hizmetleri paylaştığı bu sistem demokratik hamleler ve sivil desteklemelerle yerel yönetim yapısının güçlenmesi sağlamaktadır. Diğer bir açıdan yerel yönetimler, merkezi idarenin tüzel kişiliğine sahip olmakla birlikte, bu durumun sürekliliğini sağlayacak ve gelişmesine

katkıda bulunacak bazı yetkilerin yüklenmesi ile kurumun güçlü hale gelmesini, kurumun halk tarafından benimsenmesini sağlamıştır (Akdağ, 2012: 13).

Dünyada yerel yönetimlerin değişik coğrafya ve şekillerde, oluş ve gelişme evrelerinin hareketliliği gözlemlenirken, ülkemizde Cumhuriyetin kuruluş döneminin olağanüstü durumları, ülke geneline yayılmak istenilen devrimlerin hızlı ve sağlam bir şekilde yerleştirme düşüncesi devletin, örgütsel yapılanmada, görevlerin dağılımı ve gerçekleştirilecek hizmet uygulamaları noktalarında merkeziyetçi bir yönetim modelinin seçilmesini mecburi kılmıştır. Bu durumdan dolayı da çıkarılan kanunlar ile yerel birimlerin yetkileri merkezi idareye aktarılmış, yerel yönetimlerin mali kaynaklarında ihmal söz konusu olmuş, bu ihmalin ve yetki aktarımlarının sonucunda yerel yönetimler zayıflatılmıştır. Böylece örnek aldığımız Fransız kamu yönetimi modelinden yapısal olarak daha merkeziyetçi yönetim anlayışına doğru kaymalar olmuştur. Merkeziyetçi yönetim modeli benimsendiğinden kaynaklı olarak da hizmetler tek merkezde toplanılmış ve bu durum merkezde aşırı yoğunluğa sebebiyet vermiştir. Zamanla, oluşan yoğunluklardan merkezi yönetimler kendi asli vazifelerini yerine getirememeye başlamışlardır (Gündüz, 2013: 16).

1.3. Yerel Yönetimlerin Özellikleri

Yerel yönetimlerin merkezi yönetimden ve diğer kamu yönetimi birimlerinden farklılıklarını belirtmek için sahip oldukları özellikleri aşağıdaki gibidir. Buna göre (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 22):

- Yerel yönetimlerin sınırları bellidir, belli bir coğrafi alanda (kent, ilçe, köy gibi) yaşayan insanların ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuştur.
- Yönetimsel ve mali açıdan özerktirler.
- Yerel personeli atamada merkezi idareden bağımsız, tüzel kişiliğe sahip idarelerdir.
- Ayrı bir tüzel kişilikleri, mal varlıkları, bütçeleri, personelleri ve gelir kaynakları vardır.
- Yetki ve sorumlulukları kanunlarla düzenlenmiştir.
- Devletin belirli bir bölgesinde kendilerine verilen görev ve hizmetleri yerine getirmekle yükümlüdürler.

- Karar organları seçimle iş başına gelir. Bu sebeple görevlerini yaparken merkezi yönetimden bağımsızdırlar. Ancak bu bağımsızlık sınırsız ölçüde değildir, yerel yönetimler bağlı buldukları devletin kontrolü altındadır.

- Merkezi yönetim, idarenin birliğinin sağlanması, kamu yararı ve yerel özerkliğin kötüye kullanımının önlenmesi amacıyla yerel yönetimler üzerinde denetim yetkisini kullanır. Denetim yetkisinden kasıt, vesayet denetimidir.

- Yerel yönetimler, federal devletlerde, federal anayasalar ya da eyalet anayasalarıyla düzenlenmiş yarı özerk statü tanınmış yönetim birimleri iken, üniter devletlerde birer kamu tüzel kişilikleridir

1.4. Yerel Yönetimlerin Türleri

Yerel yönetimleri genel hatlarıyla iki gruba ayırmak mümkündür. Bunlardan biri siyasi yerinden yönetim iken, diğeri ise yönetsel yerinden yönetimdir.

1.4.1. Siyasi Yerinden Yönetim

Bu yönetim türü, daha çok federal yapıda, ulusal bir kimliği bulunmayan yerel yapıların özerk ya da yarı özerk olarak anayasalarca yetkilendirilen bir yönetim biçimidir. Bu yapılar ülkelere göre değişiklik göstermekle birlikte, eyalet, state, federe devlet, kanton, land, cumhuriyet, bölge vb. adlarla anılmaktadırlar. Bu duruma örnek olarak ABD, Almanya, İsviçre, Rusya Federasyonu ile eski Sosyalist Federal Yugoslav Cumhuriyetleri örnek olarak gösterilebilir (Merdoğlu, 2016: 8). Federe devletler içerisindeki yerel birimler, federe devlete veya eyaletlere tabi olarak yetkilendirilmişlerdir. Bu yapılarda eyaletlerde kendi yasasını koyma ve yargılama konularında bağımsızlıklara sahipken, yerel yönetimlerde bu haktan kesinlikle söz edilememektedir. Çünkü bu yetkiler bütün devlet düzenlerinde, yönetim hakkına sahip olan üst birimler tarafından kullanma hakkı tanınmıştır (Laçın, 2012: 15).

1.4.2. Yönetsel Yerinden Yönetim

Bu yönetim türü, yerel boyuttaki kamu hizmetleri ile ekonomik, kültürel ve teknik bazı özelliklerin, merkezi idarenin hiyerarşik yapısına dâhil olmayan, kamu tüzel kişiliğine sahip kuruluşlarınca yürütülmesidir. Bu kuruluşlar eğitim, ticaret, sanayi, kültür gibi hizmetlerin temsilcisi olabileceği gibi, bir bölgeyi de temsil edebilmektedirler. Bu kuruluşlara siyasi yerinden yönetime tanınan anayasayla egemenliğe dair bir hak tanımlaması bulunmamaktadır. Yönetsel yerinden yönetim

kuruluşları, yer ve hizmet yönünden olmak üzere işlevsel olarak iki gruba ayrılmışlardır. Yer yönünden yerel yönetim kuruluşları aynı coğrafi bölgede yaşamaktan kaynaklı oluşan ortak ihtiyaçların giderilmesi amacıyla çalışmalar yaparken, hizmet yerinden yerel yönetim kuruluşları teknik bilgi ve uzmanlık gerektiren hizmetlerle ilgili olarak çalışmalar yapmaktadırlar (Laçın, 2012: 15).

1.4.2.1. Hizmet Yönünden Yerinden Yönetimler

Bu tür yerinden yerel yönetim kuruluşları işlevsel yerinden yönetim olarak da adlandırılmaktadırlar. Bu kuruluşlar, yapılacak işlerde uzmanlık ve teknik bilgi gerektiren, merkezi yönetimlerden ayrı olarak bu hizmet sunumunu gerçekleştiren, özerkliği söz konusu olan kuruluşlardır. Hizmet yerinden yerel yönetim kuruluşları hizmetlerini ülke tamamında yürütebileceği gibi, belirli bir bölge ya da kısmında da faaliyet gösterebilmektedirler. Bunlara örnek olarak, üniversiteler, sosyal güvenlik kuruluşları, ticaret ve sanayi odaları gösterilebilir (Merdoğlu, 2016: 10).

Hizmet yerinden yerel yönetim kuruluşları, kamu hizmetleri sunan, teknik anlamda faaliyet gösteren ve bu konularda bilgi ve becerileri olan, yönetsel özerkliği bulunan, kamu tüzel kişiliğine sahip kuruluşlardır. Bu kuruluşlar bir alan, bir meslek veya bir yerle alakalı egemenlik ve bağımsız olma gibi kaygıları yoktur. Yasalara bağlı olarak yetki ve görev icrası yapmaktadırlar. Hizmet yerinden yerel yönetim kuruluşları üzerinde merkezi yönetimin denetim yapması söz konusudur. Hizmet yerinden yerel yönetim kuruluşları, kendileri faaliyet gösterdikleri alanlarda uzmanlaştırdıkları için, personel seçiminde özverili davranmak, daha dikkatli olmak ve uzmanlık alanları ile ilgili yetişmiş kişileri değerlendirmek zorundadırlar. Bu kuruluşlarda yerel yönetimlerden farklı olarak, üst düzey yöneticileri seçimle değil atama usullerine göre yapılmaktadır (Kaya, 2013: 14).

1.4.2.2 Yer Yönünden Yerinden Yönetim

Yer yönünden yerinden yönetim birimleri, belirli bir coğrafyadaki insan topluluklarının birlikte yaşamakta olduklarından dolayı ortaya çıkan yerel boyuttaki gereksinimlerinin giderilmesi gayesiyle oluşmuş, yönetsel anlamda özerkliğe sahip kuruluşlardır. Bu kuruluşlar yerel halkın seçmen iradeleri ile onların kendilerini temsil etmeleri için görevlendirdikleri birimlerdir. Yer yönünden yerel yönetim birimleri “Mahalli Adem-i Merkeziyet” olarak adlandırılmaktadır (Kaya, 2013: 15).

Yer yönünden yerinden yönetim kuruluşların amacı ortak coğrafi alanda yaşayan halkın, ortak ve yerel ihtiyaçlarına karşılık hizmet üretmektir. Bu hizmetleri gerçekleştirebilmesi adına bu kuruluşlara özerklik yetkisi verilmiştir (Kaya, 2013: 15).

1.5. Yerel Yönetimlerin İşlevleri

Yerel yönetimlerin temel işlevlerini değerlendirmek için yerel yönetimlerin görevleri, yetkileri ve sorumluluklarından söz etmek gerekir. Yerel yönetimlerin halka sundukları hizmetler ile görev ve yetki çerçeveleri ülkeden ülkeye farklılık gösterse de genel itibarıyla yerel yönetimlerin temel işlevleri şu şekilde sıralanabilir (Parlak, 2006: 344-346) :

1. Yöneticileri yerel halk tarafından seçilen yerel yönetimler, vatandaşların ihtiyaç ve beklentilerini kaliteli ve hızlı bir şekilde yerine getirirler.
2. Halkın yönetime katılımı daha yoğun ve yakın olduğundan demokratik bilincin yaygınlaşmasına katkıda bulunurlar.
3. Kamusal hizmetlerin sunumunda merkezi idare ile iş bölümü gerçekleştirirler. Bu iş bölümü neticesinde hizmetler daha etkin ve verimli bir şekilde gerçekleşir.
4. Yerel yönetimler, yerel siyasetçilerin faaliyet alanlarını genişletmelerinde ve sivil toplum örgütlerinin maddi ve manevi desteklerini alarak yerel düzeyde daha başarılı hizmetler verilmesinde önemli rol oynamaktadır (Tortop, 1996: 3).
5. Yerel yönetim birimleri, buldukları bölgede yerel kaynakları kullanarak halkın refah ve gelir seviyesinin artırılmasını sağlarlar.
6. Yerel yönetim birimleri sayesinde siyasal güç merkezi-yerel yönetimler arasında paylaşılır ve toplumda sağlıklı bir şekilde dağılır.
7. Yerel yönetimler devlet gücünün tek elde toplanmasını engeller ve bu gücün dengeli bir şekilde dağılmasını sağlar. Böylece çoğulculuk işlevi yerine getirilir (Köse, 2004: 14).

1.6. Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri

Yerel yönetimler, insanların bir arada yaşama ihtiyacından doğmuşlardır. Yerel yönetimler kuruldukları günden bu yana birçok evreden geçmiş, dolayısıyla varoluş nedenlerine de zamanla yenileri eklenmiştir. Merkezi yönetimin yerel

ihtiyaçlara ulaşmasındaki zorluklar, yerel yönetimleri gerekli hale getirmiştir. (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 47).

Yerel yönetimler yerleşim alanlarındaki toplumsal sermayenin, sosyal ve ekonomik faaliyetlerin koordinesini yapmaktadır. Toplumsal kalkınmada halkın, işletmelerin ve yönetimin bir arada hareket etmesi, ortak amaçlar etrafında düşüncelerini şekillendirmeleri gerekmektedir. Yerel yönetimler toplumsal kalkınmayı sağlayacak birimleri bir araya getirmektedir. Yerel yönetimlerin etki alanlarının genişletilmesi ile kamusal, özel ve sivil aktörlerin bütünleştirilmeleri sağlanabilir. Bu bütünleşme kentin ve bölgenin kalkınmasında önemli bir unsurdur. Bu durum demokrasinin kökleşerek sağlamlaşmasını da sağlayacaktır (Toprak, 2010: 15).

Yerel yönetimlerin varlıklarını dört temel nedene dayandırabiliriz:

Siyasal Nedenler: Yerel yönetimler, halk tarafından yüklenen görevleri yapmakta, bu yönüyle siyasal yönden zgrlk demokrasi inancına dayanmaktadır. Yerel yönetim geleneği tarihsel süreçte demokrasi geleneğinin yerleşmesinde önemli bir işlev yüklenmiştir. Bu nedenle yerel yönetimlere demokrasilerin beşiği denilmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 48).

Yerel yönetimler, merkezi yönetimin merkezden yerele dağılımını sağlayarak bireysel özgürlüklerin artmasına yardım eder. Demokrasi açısından temel kavramlar arasında olan özgürlük, eşitlik ve katılımı hayata geçirir. Yerel yönetimlerin varlığı sayesinde merkezi g sınırlanarak keyfi yönetime karşı bireylerin korunması sağlanır. Ayrıca yerel yönetimler, vatandaşların kendilerini yönetenlere ulaşmasını, kendi hayatlarını yönetebilmelerini sağlamaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 49). Dolayısıyla yerel yönetimler özgürlük, eşitlik ve siyasal katılıma olanak sağlayarak demokrasilerin ve demokratik toplumların gelişimine önemli oranda katkıda bulunmaktadır. Bu sebeple yerel yönetimlerin ülke yönetimlerinde önemi gün geçtikçe daha da artmaktadır.

Yönetsel Nedenler: Yerel yönetimlerin varlık nedenleri arasında yönetsel nitelik taşıyan nedenlerin payı oldukça büyüktür çünkü 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren ekonomik, sosyal ve kültürel koşulların gelişimiyle birlikte devletin görev ve fonksiyonları artmış, kamu hizmetlerinin sadece merkez tarafından yürütülmesi imkânsız hale gelmiştir (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 52).

Kamu hizmetlerinin yürütülmesinin merkezi yönetim tarafından yerine getirilmesi, hizmetlerin llerinde tek örneklik ve tekdüzelik sağlamaya elverişli

olsa da, hizmetlerin yerel yönetimler tarafından halka sunulması çabukluk ve kolaylık sağlar. Ayrıca yerel halk kendi sorunlarını kendilerine en yakın yönetim birimleri aracılığıyla daha kolay çözer. Bazı hizmetler ulusal nitelik taşıyabilir. Temizlik, kanalizasyon, imar işleri, kent içi yolların yapımı gibi hizmetler bunlara örnek verilebilir. Bu gibi hizmetler en etkin ve verimli biçimde ancak yerel yönetimler tarafından yerine getirilebilir. Nihayetinde her ülke, her iki yönetim biçiminden de faydalanmaktadır (Keleş, 2017: 25-26).

Toplumsal Nedenler: Yerel yönetimlerin varlığı ve gelişme düzeyinin toplumsal gelişmeye olan katkısı yadsınamaz. Bir ülkede sanayileşmenin ve kentleşmenin hızlı bir biçimde artması hiç kuşkusuz yerel yönetimlerin gelişmesine dolayısıyla toplumun daha demokratik, katılımcı ve eşitlikten yana bir tavır takınmasına yol açabilmektedir. Üzerinde pek fazla durulmasa da yerel yönetimlerin toplumsal ve ekonomik gelişmelere katkıları büyüktür. Gelişmiş ülkelerin geçirdiği tarihsel sürece bakıldığında, yerel yönetim geleneğinin çok güçlü olduğu görülebilir, aynı durum gelişmemiş ülkeler için geçerli değildir. Bu bağlamda yerel yönetimlerin gelişme düzeyi ile toplumsal gelişme düzeyi doğru orantılıdır.

Ekonomik Nedenler: Kamusal mal ve hizmetlerin halkın istek ve ihtiyaçlarına uyacak şekilde üretilip sunulması, mal ve hizmetlerin faydasının belli bir bölge için yapılıyor olması, yerel yönetimlerin var oluşlarının ekonomik gerekçesini oluşturmaktadır. Çünkü kıt kaynaklarla çok sayıda hizmet sunma yükümlülüğü devlet için olduğu kadar mahalli idareler için de geçerlidir. Bölgede bulunan kaynakların etkin bir şekilde en az maliyetle kullanılmasını sağlayarak, kaynak kaybının yaşanmasını önleyecektir. Bu doğrultuda yerel yönetimler, yerel nitelikteki hizmetlerin halka sunumunda daha etkin bir konuma sahiptir ve merkezi yönetimle kıyaslandığında daha isabetli kararlar alacaktır. Böylece kaynaklar optimum etkinlikte kullanılır (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 50-51).

1.7. Yerel Yönetimlerin Dayandığı Temel Değerler

Yerel yönetimler özgürlük (liberty), katılım (participation), etkinlik (efficiency), eşitlik (equality) ve refah (welfare) olmak üzere beş temel değere dayanmaktadır (Keleş, 2017: 49-51):

Özgürlük: Özgürlükten kasıt bireysel özgürlükler değil, yerel topluluğun özgürlüğüdür. Yani bir yerel yönetim biriminin özgürlüğü, yerel halkı oluşturan bireylerin özgürlüklerini zorunlu kılmaz. Burada asıl anlatılmak istenen yerel

özerkliğin sağlanmasıdır. Kısacası, özgürlük düşüncesinden yerel özerklik anlayışı ve devletin yerel yönetimlerin işlerine karışmasının önlenmesini anlayabiliriz.

Katılım: Yerel yönetimler, kamu hizmetlerini halka en yakın ve yeterli düzeyde sunan kurumlardır. Bu nedenle yerel yönetimler halkın yönetime gerçekten katılabildiği en demokratik yönetim birimleri olarak kabul edilir.

Etkinlik: Yerel yönetimler, kamu hizmetlerini halka etkin bir biçimde sunmalıdır. Ayrıca hizmetlerin bütün semtlere yeterli düzeyde sunulması ve farklılıkların azaltılması yerel yönetimlerden beklenmektedir. Bunun gerçekleşmesi yerel yönetimlerin gerekli yetkilerle ve akçal kaynaklarla donatılmalarına bağlıdır. Ancak bu yerel yönetimlerin tamamen bağımsız olacakları anlamına gelmez.

Eşitlik: Yerel yönetimler, halkın kendilerini ilgilendiren konularda yönetime katılması ve yöneticilerini sürekli denetlemeleri için gerekli yerel katılım imkânları sağlayarak eşitliği sağlar.

Refah: Yerel yönetimler halka yakınlıkları nedeniyle yerel halkın gereksinimlerini daha iyi tespit eder. Bu ihtiyaçların karşılanması için de etkin, verimli ve yerel koşullara uygun kararlar alınmasını sağlayarak refahı artırır.

1.8. Yerel Demokrasi ya da Demokratik Yerel Yönetim

Yerel yönetimler, ülkedeki siyasal olgunluğun sağlanması, demokrasi inancının benimsenmesi ve ülke içinde barış ve huzur ortamının tesisi için önemi gittikçe artan kuruluşlardır. Halkın kendi kendini yönetmesine imkân vermeleri sebebiyle neredeyse her ülke yerel yönetimlere demokrasinin önemli kurumları olarak bakmaktadır (Ökmen ve Parlak, 2013: 64). Bununla birlikte, halkın katılımı, çoğunluk ilkesi, liderlerin danışmaya önem vermeleri ve seçmene karşı hesap verme sorumluluğu duymaları gibi demokrasinin başlıca öğeleri olarak kabul edilen bu argümanlar yerel yönetimle demokrasi arasındaki bağı göstermektedir (Keleş, 2017: 63).

Etkinlik, demokrasi, katılım ve özgürlük gibi değerlerin yerel yönetimlerle birlikte anılmaları, yerel yönetimlerle demokrasi arasındaki ilişkiyi anlamak açısından önemlidir. Ayrıca yerel yönetimlerin demokrasinin dört temel ilkesi olarak kabul edilen, çoğunluğun yönetimi, siyasal eşitlik, azınlık haklarının korunması ve düzenli olarak seçimlerin yapılması gibi ilkelere uygun olması da yerel yönetimlerin toplumun demokratikleşmesindeki önemini ortaya koymaktadır (Görmez, 1997: 69).

Bu açıdan yerel yönetimler “demokratik kendi kendini yönetme birimi” olarak ele alınabilir. Demokrasinin temeli halkın yönetime katılımı ve kendisini ilgilendiren konularda söz sahibi olmasıdır. Bunu sağlamanın en etkin yolu da yerel yönetimlerdir. Yerel yönetimler, katılımcılık, çoğulculuk ve halkın denetimi açısından demokrasinin gelişmesi ve yerleşmesi için bulunmaz bir uygulama alanıdır. Çünkü kamusal alan ne kadar küçülür ve etkinleşirse, bireyler de kendilerini o kadar özgür hissedecek dolayısıyla yönetime katılım ve demokrasi bilinci de gelişecektir (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 32).

Yerel demokrasi anlayışının yerel yönetimlerde tam anlamıyla uygulanması ve yerel yönetimlerin geliştirilmesi için yerel yönetimlerin kentin ihtiyaçlarını karşılıyor olması, halkın refahını ve kültürel olarak zenginleşmeyi sağlıyor olması gerekmektedir (Yıldırım, 1993: 96).

Yukarıda verilen tanım doğrultusunda yerel yönetim birimlerinin yerel demokrasi anlayışıyla hareket etmesi için bazı ilkeleri yerine getirmeleri gerekmektedir. Bu ilkeler, “demokratik davranış ilkesi”, “etkinlik ve üretkenlik ilkesi”, “sosyal adalet ilkesi” ve “tarafsızlık İlkesi olarak kabul edilmektedir. Bu dört ilkeyi kısaca şu şekilde açıklayabiliriz (Tortop, 1992: 3):

Demokratik Davranış İlkesi: Yerel yönetimler, yerel topluluk üyelerinin kendilerini ilgilendiren konularda karar aldıkları birimlerdir. Yerel halk, demokratik ilke ve davranışlara uyum sağlamayı yerel yönetimler vasıtasıyla öğrenir. Bu sebepten yerel yönetimlere “demokratik terbiye kuruluşları” denmektedir. Vatandaşlar kendileriyle ilgili konularda, olgun bir insana yakışacak şekilde ve karşılıklı saygının esas alındığı tartışmalar neticesinde alınan kararları hoşgörülü bir şekilde karşılamayı burada öğrenirler. Yerel düzeyde sorunsuz bir şekilde yöneticilerini seçen vatandaşlar, ulusal düzeydeki temsilcilerini de aynı olgunlukla seçme bilincine ulaşır. Yerel yönetimler düzeyinde elde edilen bu başarı, ülke düzeyinde demokrasinin işleyebilmesi için önemli bir zemin hazırlayacaktır.

Etkinlik ve Üretkenlik İlkesi: Yerel yönetimlerin hizmetlerin yürütülmesindeki başarısı, yönetimde modern yöntemlerden faydalanmasına bağlıdır. Bunun için öncelikle modern yöntemlerle yetiştirilmiş yetenekli ve nitelikli personele ihtiyacı vardır. Nesnel ölçütlere göre seçilmiş, nitelikli elemanlar sayesinde yerel yönetimler etkin ve üretken hizmet verebilirler.

Ayrıca yerel yönetimlerin yöneticileri, hizmetlerin sunumunda vatandaşlar arasında ayırım yapmamaya özen göstermelidirler. Yöneticiler bağlı buldukları

siyasal partinin eğilimde olan seçmenler tarafından seçilseler de, uzun vadede daha başarılı olmak için tüm vatandaşlara eşit hizmet götürmek zorundadırlar. Tarafsız davranma ve hizmetlerin eşit sunumu yasal bir sorumluluk ve ahlaki bir görev olduğundan halka karşı açıklık, halkın dilek ve istekleri doğrultusunda karar almak yerel yönetimlerin gereğidir. Hizmette üretkenliği ve etkinliği sağlamak da ancak bu şekilde gerçekleşir.

Sosyal Adalet İlkesi: Demokrasinin yaşanabilmesinde birincil öneme sahip yerel yönetimler, insan haklarına saygılı olmanın bir güvencesi olarak görülmektedirler. Bu sebeple yerel yönetimler sınırları içerisinde, hiçbir vatandaşa ikinci sınıf insan muamelesi yapmadan, vatandaşlar arasında birlik ve beraberlik duygusunun geliştirilmesi için adaletli davranmaya önem vermelidirler. Böylece halkın huzur ve güven ortamında yaşadığı güvenli bölgeler haline gelebilirler.

Tarafsızlık İlkesi: Yönetimde tarafsızlığın sağlanması için yerel yönetimler tüm vatandaşlara eşit hizmet sunmak zorundadır. Yerel yönetimlerin yöneticilerinin siyasi nedenlerle yapacağı hareketler, yöneticinin itibarına leke düşüreceği gibi kurumun halkın gözünde değerini yitirmesine yol açacaktır. Bu bağlamda belediye başkanlarının doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi sistemi, belediye başkanlarının yalnızca kendi siyasi partilerine mensup kişilerle değil, diğer siyasi parti mensuplarıyla da yakın ilişkiler içinde olmasını gerektirmektedir. Dolayısıyla belediye seçimlerinde seçmenler oy kullanırken, belediye başkanlarının bağlı bulunduğu siyasi partinin yanında, kişiliklerini de göz önüne alarak karar vermektedirler. Bu durum belediye başkanlarının, diğer siyasi partilere eğilimli vatandaşlara karşı ılımlı tavır takınmalarına sebep olmaktadır. Yerel yönetimlerde siyasal tarafsızlığın sağlanması, siyasal olgunluğun gelişmesine, vatandaşların demokrasi anlayışı kazanmasına ve karşılıklı fikir ve görüşlere saygınlığın artmasına zemin hazırlayacaktır.

1.9. Yerel Özerklik

Özerklik, yerelleşmeyi ve dağılmayı ifade eder. Yönetimsel anlamda özerklik, kamusal alanda alınacak karar ve görülecek hizmetlerin tek bir elde toplanmasını, yani tekelleşmesini önlemek için yetkinin çevrede bulunan yönetimsel birimlere aktarılması ve dağıtılması demektir. Çünkü kararların yalnızca merkez tarafından alınması ve hizmetlerin merkez eliyle yürütülmesi, yürütmeyi geciktirecek dolayısıyla etkinliği azaltacaktır (Çukurçayır ve Tekel, 2012: 97).

Yerel özerkliğin tanımını kapsamlı bir şekilde yapabilmek için, merkeziyetçilikten söz etmek gerekir. Merkeziyetçilik (centralisation), yerel yönetim özerkliğinin (local autonomy) tam karşıtı konumundadır. Yani, salt merkeziyetçiliğin kullanıldığı sistemde yerinden yönetim, sadece yerinden yönetim sisteminin kullanıldığı sistemde ise merkezden yönetim yoktur. Yerel özerklik kavramı da iktidarın tek elde toplanmasına karşı, önlem almak amacıyla devletten talep edilen özgürlük sonucunda ortaya çıkmıştır (Kalabalık, 2005: 131).

Yerel yönetimlerin karar organlarının seçimle iş başına gelmeleri, görevlerini yerine getirirken aldıkları kararların bir üst makamın iznine bağlı olmaması ve işlerini kendi organlarıyla görmeleri, yerel yönetimlere demokratik ve özerk kuruluş niteliği kazandırmaktadır. Bu nedenle yerel yönetim olgusu ile özerklik özdeş tutulmaktadır (Keleş, 2017: 52).

Yerel özerklik kavramı, merkezi yönetim ile yerel yönetim birimleri arasında yetki karmaşasına sebep oluyor gibi görünmektedir. Yerelde hangi birimin ne kadar yetkili ya da görev ve sorumluluklarının boyutlarının belirlenmiş olması böylesi bir sorunun yaşanmamasını sağlayacaktır. Merkezi yönetim kendi görev ve sorumlulukları ile hareket ederken yerel yönetimler de yerel ile ilgili tanımlanmış görevlerini yerine getirmeleri gerekmektedir. Yetkilerin yurttaşa mümkün olduğu kadar yakın bir düzeyde uygulanması önemsenmekle birlikte, "egemenlik yetkisinin" yalnız ya da ancak seçilmiş temsilciler tarafından yönetilmesi ve yönlendirilmesi, yeni yönetim anlayışına uymamaktadır. Nitekim yerel siyasetin biçimlenmesi mekanizmalarının içinde yasal karar alıcıların yanı sıra toplumsal sermaye olarak görülen halkın da yer alması, demokratik yerel düşünce sistemine uygun gelişmektedir. Bu kavramın arkasında evrensel insan hakları ilkelerini zedelemeyen topluluk ve toplum yararının korunması yer almaktadır (Toprak, 2013: 21-22).

Yerel özerklikten bahsederken iki yönüne vurgu yapmak gerekir: Birincisi, yerel yönetim birimlerinin merkezle olan ilişkilerini kapsamaktadır. Yerel yönetimler, merkezle olan ilişkilerinde tamamen bağımsız olamazlar. Bağımsızlık ve özerklik birbirinden farklı kavramları ifade eder. Yerel özerklik için olması gereken, yerel yönetim birimlerinin kendilerini ilgilendiren işleri, merkezin müdahalesi olmadan kendi imkânlarıyla görebilme yetkisine sahip olmalarıdır. Bu tür bir özerklikten çıkarılması gereken sonuçlar şu şekilde sıralanabilir (Keleş ve Yavuz, 1989: 20-21):

1. Merkezi yönetimin ve yerel yönetim birimlerinin birbirlerinden ayrı işlevleri olmalıdır.

2. Yerel yönetimlerin mali durumlarını güçlendirmek için önlemler alınmalıdır.

3. Merkezin yerel yönetim birimleri üzerindeki denetiminin sınırlı ölçülere indirilmesi gerekmektedir.

İkicisi, yerel yönetimlerin yerel halkla olan ilişkilerini ilgilendirir. Halk tarafından seçilen yerel yönetim organlarının, halkı gereği gibi temsil edebilmelerini, temsil yönteminin de bu nitelikteki kişilerin seçilmesi için elverişli bir ortam sunmasını anlatır (Keleş, 2017: 52). Bu özerklik türünün başlıca unsurları ise (Keleş ve Yavuz, 1989: 20-21):

1. Yerel yönetim birimlerinin etkinlileri yerel organlar tarafından belirlenmelidir.

2. Yerel yönetim birimlerinin yönetim organları, yerel topluluğu oluşturan halk tarafından denetlenmelidir.

Yerel yönetimlerin özerk olabilmesi için aşağıdaki üç koşula sahip olması gerekir (Tortop, 1996: 14-15):

Karar alma yetkisi: Bir kuruluşun özerk olabilmesi için kesin kararlar alması gerekmektedir. Bu kararlar, üst makamın onay ya da iznine tabii olmamalıdır. Tam anlamıyla özerkliğin sağlanması için kararların serbest bir şekilde alınması gerekmektedir.

Bağımsız organlar: Yerel yönetim birimlerinin personelleri, merkezi idare karşısında bağımsız olmalıdır. Aksi takdirde yerel yönetimler, merkezi idarenin yürütme organı durumuna düşer.

Parasal olanaklar: Yerel yönetimlerin görevlerini gereği gibi yerine getirebilmeleri için yeterli parasal olanaklara sahip olmaları gerekmektedir. Yerel yönetimler gelir ve harcama konusunda merkezden bağımsız oldukları ölçüde özerklik kazanırlar.

Özerk yerel yönetimlerin, gelecekte Avrupa Birliğinin temel taşlarından biri olacağına inanan Avrupa Konseyi, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartınının 3. maddesinde, yerel yönetimlerin özerkliğinin tanımını yapmaktadır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda yer alan hükümler doğrultusunda, özerkliğin siyasi, idari ve mali olmak üzere üç boyutu bulunmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 36-37):

Siyasi özerklik: Bu tür özerklikte yerel halk, kendini ilgilendiren konularda yasa çıkarma ve dilediği konularda bağımsız davranma yetkisine sahiptir. Eyalet sisteminin var olduğu ülkelerde görülen bu özerklik türü yerel halka siyasal karar alma ve yasa çıkarma yetkisi verse de egemenlik yetkisi federal devlete aittir.

İdari özerklik: Yerel yönetim birimlerinin karar organlarının seçimle işbaşına gelmeleri, bu organların serbestçe karar alıp uygulayabilmeleri, işlerini kendi organları aracılığıyla yerine getirmeleri ve tüzel kişilik sahibi olmaları idari özerkliğin ön koşulları olarak kabul edilir.

Mali özerklik: Yerel yönetim birimlerinin halkın ihtiyaçlarını karşılamak için görev ve sorumluluklarını yerine getirmeleri gerekir. Bunun için ayrı mal varlıklarına ve gelir kaynaklarına sahip olmaları ve kendi organlarının kararlarına dayanarak bağımsız bir şekilde harcama yapabilmeleri gerekmektedir.

Yerel yönetim birimleri özerk kuruluşlar olarak kabul edilse de merkezden tamamen bağımsız değildirler. Diğer bir ifadeyle, yerel yönetimlerin özerkliği mutlak ve sınırsız olamaz. Bu durum yerel yönetimlere bağlı buldukları devletin amaçlarına uygun hareket etme yükümlülüğü getirir. Devletin birliği ve bütünlüğü, yerel yönetim kuruluşlarının özerkliği yüzünden tehlikeye düşmemelidir. Bunun için yerel yönetimlerle merkezi yönetim arasındaki görev ve faaliyet bölüşümü iyi yapılmalı, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında bir ilişki kurulmalıdır (Coşkun, 1996: 43). Özerk yerel yönetimlerin yetkilerinin sınırları ve kapsamı Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 4. maddesinde şu şekilde sıralanmıştır (https://www.ab.gov.tr/files/haberler/2011/yerel_yonetimler_ozerklik_sarti.pdf) :

1. Yerel yönetimlerin sorumlulukları ve yetkileri anayasa ve kanunlar tarafından belirlenmiş durumdadır.
2. Yerel yönetimlerin yetki alanlarında yapacakları konusunda takdir yetkileri bulunmaktadır.
3. Yerel yönetimler yetkilerini genellikle vatandaşa yönelik olarak kullanmaktadırlar
4. Yerel makamlara verilmiş yetkiler tamamen kendilerine özeldir. Bu yetkiler başkaları tarafından kullanılamaz veya zayıflatılması mümkün değildir.
5. Yerel makamlar kendi yetki alanları içerisinde takdir hakkına sahiptirler.
6. Yerel makamları ilgilendiren konularda, planlama, karar alma ve uygulama süreçleri hakkında bilgiler verilmesi gerekmektedir.

Yerel yönetimler yerel özerkliklerini kazanmak için tarihsel süreç içerisinde büyük çabalar sarf etmiştir. Günümüzde yerel özerklik, demokratik değerlerin gelişmesini, halka götürülecek hizmetlerin maliyetlerinin azaltılmasını, merkezden yönetimin neden olduğu hantallaşma ve zaman kaybının ortadan kaldırılmasını amaçlayan bir yönetim sistemi olarak anahtar bir kavram haline gelmektedir. Yerel özerklik, halkın kendi kendini daha iyi yönetmesi ve toplum içinde demokratik bir yaşam biçiminin benimsenmesi için kullanılan bir haktır. Bu hakkın egemen olduğu devletler de çağdaş ve demokratik olma yolunda ilerlemektedir (Yaman ve Küçükşen, 2018: 249).

1.10. Yerel Yönetimlerin Denetimi

Yerel yönetimler özerk kuruluşlar olarak kabul edilse de, tabii oldukları devletten tamamen bağımsız karar alma ve uygulama yetkilerine sahip olamazlar. Yerel yönetimler için özerklik bağımsızlık anlamına gelmemektedir. Yerel yönetimlerin sınırları içerisinde buldukları devletlerin amaçlarına uygun hareket etme yükümlülükleri bulunmaktadır. Yerel yönetimler, ülke yönetim sisteminin bir parçasını oluşturmaktadırlar. Yerel nitelikteki hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesiyle uyumlu bir şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, yerel menfaat çatışmalarının önlenerek kamu yararının sağlanması ve yerel halkın ihtiyaçlarının karşılanmasında hukuka aykırı eylem ve işlemlerin önlenmesi amacıyla yerel yönetim birimlerinin kendileri dışındaki organlar tarafından denetlenmesi gerekmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 28).

Yerel yönetimler üzerinde denetimler çeşitli biçimlerde yürütülmektedir. Yerel yönetimler, kendi içlerinde kendilerini denetleyeceği gibi, kendi örgüt yapıları dışındaki kuruluşlar tarafından da denetlenebilirler. Bu bağlamda, yerel yönetimlerin kendilerini denetlemesine “iç denetim”, kendi örgüt yapıları dışındaki birimler tarafından denetlenmesine de “dış denetim” denir (Gözübüyük, 2008: 365).

Yerel yönetimler üzerindeki dış denetim, denetimi yapan organa göre çeşitli biçimlerde kendini göstermektedir. Buna göre, parlamento tarafından yapılan denetimler siyasi olarak adlandırılırken, yargı organları tarafından hukukilik denetimi yapılmakta, yürütme organı tarafından yapılan denetim ise idari (yönetmel) denetim, bir başka ifadeyle “vesayet denetimi” olarak adlandırılmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 28).

Parlamento tarafından yapılan siyasi denetimin asıl amacı, birtakım haklar ve yetkilerle donatılmış yerel yönetim birimlerinin bireylerin haklarına müdahale etmelerini önlemektir. Parlamento denetim yetkisini, yasaların yapımı aşamasında yerel yönetimlere sınırlı yetkiler vererek ya da soru, gensoru, meclis araştırması, meclis soruşturması gibi yöntemleri kullanarak yerine getirebilir (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 29).

Yargısal denetim, yerel yönetimlerin karar organlarının alacağı herhangi bir haksız karara karşı vatandaşların mağdur edilmesinin önüne geçmek açısından, hem vatandaşlar hem de yerel yönetimler açısından faydalı sonuçlar doğuran bir denetim şeklidir. Bu anlamda yönetimin yargısal denetimi hukuk devleti anlayışının zorunlu bir sonucudur (Gözübüyük, 2008: 373).

İdari denetim, idari kurumlar tarafından, idari araç ve usullerle yerine getirilen bir denetim türüdür. Kamu kuruluşları üzerinde, hiyerarşik denetim ve vesayet denetimi olmak üzere iki çeşit denetim uygulanmaktadır. Hiyerarşik denetim, kamu kuruluşlarının kendi içinde yürüttüğü denetim şeklidir. Aynı kamu tüzel kişiliğine sahip kuruluşlar, birbirleri üzerinde hiyerarşik denetim uygulayamazlar. Vesayet denetimi ise başka bir kamu kurumu tarafından yapılan denetim şeklidir. Hiyerarşik denetim, merkezden yönetim ilkesinin; vesayet denetimi yerinden yönetim ilkesinin uygulanmasının sonucudur (Gözübüyük, 2008: 366).

Vesayet makamının, yerinden yönetim kuruluşlarının adına işlem yapma ya da emir ve talimat verme yetkisi bulunmamaktadır. Yalnızca merkezi idare ile yerinden yönetim kuruluşları arasında bütünlüğün sağlanması için vesayet denetimine gerek görülmektedir (Gözler, 2003: 174).

İdari vesayet denetiminin amacı, yerinden yönetim birimlerinin çalışmalarını yürütürken yasalara ve kurallara uygun davranmalarını sağlamaktır. Ancak idari vesayet yetkisi, yasalarda açık olarak belirtilen haller dışında kullanılamaz. Bu yönüyle hiyerarşik denetim türünden ayrılmaktadır. Hiyerarşik denetimde, üst makamlar alt makamların kararlarını bazı istisnalar dışında bozabilir ya da değiştirebilirken; vesayet denetiminde, yerinden yönetim kuruluşlarının karar ve işlemleri ancak yasalara aykırı oldukları takdirde iptal edilebilirler (Ökmen ve Parlak, 2013: 33).

İdari vesayet denetimi, üniter yapıya sahip devletlerde, idarenin bütünlüğünü korumak amacıyla kullanılan hukuki bir araçtır. Bu denetim şekli, yerinden yönetim birimlerinin yeteneksizliklerinden dolayı değildir. Asıl önemli olan, merkezin bu

yetkisini kötüye kullanmaması, yerinden yönetim kuruluşlarının özerkliğinin zedelenmemesidir. Aksi halde denetim amacından saptırılmış olur (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 31).



İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE YEREL YÖNETİMLER

2.1. Avrupa Birliği'nin ve Avrupa'da Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi

2.1.1. Avrupa Birliği'nin Kısa Tarihi

Birleşmiş Avrupa oluşturma düşüncesi ülkelerin hükümet politikalarında uzun vadeli bir hedef haline gelmeden önce yalnızca filozoflar ve önsüzili kimseler tarafından dile getirilmeye başlamıştır (Ağır ve Ağır, 2017: 106). Ünlü düşünür Rousseau, Avrupa'nın birleştirilmesi için federal bir çözüm sunmuş, yine ünlü filozof Kant da hem kendi dönemindeki siyasi çatışmalardan hem de kendinden önceki düşünürlerden etkilenecek ülkelerarası federasyon teklif etmiştir. Kant Avrupa'da kalıcı barış ve huzur ortamının sağlanması için Avrupa Birleşik Devletleri'nin kurulması gerektiğini savunmuştur (Özer, 2003: 44).

Yüzyıllarca kanlı savaşılara sahne olan Avrupa, yaşadığı büyük savaşıardan büyük bedeller ödeyerek çıkmıştır. Hitler Almanya'sının uygulamaları, faşizm, iki dünya savaşında yaşanan kayıplar, ırkçılık, sömürgelerde görülen insanlık dışı uygulamalar, sosyal ve ekonomik alanda 19. yüzyılda insan haklarına uymayacak uygulamalar bunlardan sadece birkaçıdır. Avrupa bu acı tecrübelerin bir daha yaşanmaması için yeni bir savaşın çıkmaması, insan haklarının korunması ve geliştirilmesi düşüncesi ön plana çıkmıştır. Avrupa Birliği de bu düşünce etrafında şekil kazanmıştır (Özer, 2006: 3).

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun kuruluş amaçlarına göre başarılı sonuçlar elde dilmiş olması, soğuk savaşın nihayetlenmesi, savaş sonrası dünya ekonomisinin büyümesi, gibi etkenler Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'na üye olan ülkelerin farklı bir ekonomik birleşme yoluna girmelerini sağlamıştır (Özşuna, 2003, 327).

Roma Antlaşmasıyla daha kapsamlı bir ekonomik bütünleşme oluşturmak amacıyla Ortak Pazar ve Gümrük Birliği'nin oluşturulması planlanmış, bu amacın gerçekleştirilmesi için de üye ülkeler arasında malların, sermayenin ve kişilerin serbest dolaşımının sağlanması ve üye ülkelerin zamanla bu alanlardaki politikalarını birbirine yaklaştırması gerektiği öngörülmüştür (Alpar ve Ongun, 1988: 199).

Bugünkü Avrupa Birliği'nin temeli yukarıda bahsettiğimiz AKÇT, AET ve AAET antlaşmalarıyla atılmıştır. 1 Temmuz 1967 yılına kadar bu üç kuruluş uyum içinde çalışsalar da, yürütme organları ayrı ayrı hizmet vermekteydi. 1967 yılında yürürlüğe giren Füzyon Antlaşması (Birleşme Anlaşması) ile yürütme organları birleştirilmiş, üç topluluk için çalışmalarında tek Komisyon ve tek Konsey olarak hizmet veren kurumlara dönüşmüştür. “Avrupa Topluluğu” adını da bu tarihten sonra almışlardır (Bulut, 2005: 15).

Kurucu üyelerin mamul mallarda gümrük vergilerini 1 Temmuz 1968'de kaldırmasıyla özellikle tarım ve ticaret politikaları başta olmak üzere ortak politikalar 1960'ların sonunda yerli yerine oturmuştur. Altılılar olarak da adlandırılan kurucu üyelerin bu başarısı Birleşik Krallık, Danimarka ve İrlanda'yı Topluluk üyeliğine başvurmaya yöneltti (Alganer ve Yılmaz, 2007: 108). Ancak General De Gaulle yönetimindeki Fransa İngiltere'yi Avrupa Topluluğu içinde ABD'nin bir “Truva Atı” olarak gördüğü için İngiltere'nin üyeliğine karşı çıktı (Kösebalaban, 2003: 1). Zorlu bir pazarlık sürecinden sonra bu üç ülke 1 Ocak 1973 tarihinde AT' ye üye oldular.

İkinci genişleme dalgası 1975 yılında Yunanistan'ın Topluluğa tam üyelik başvurusunda bulunmasıyla başlamıştır. 1 Ocak 1981'de Topluluk üyesi olan Yunanistan'dan sonra İspanya ve Portekiz 1977 yılında başvuruda bulunmuşlar, 1986 yılında da tam üye olmuşlardır (Özer, 2006: 18).

1980 yılının başlarında dünya ekonomisinde yaşanan mali sıkışıklık ve durgunluk karamsar bir havanın oluşmasına sebep olmuştur. Dünya ekonomisinde esen bu karamsar hava Jacques Delors başkanlığında toplanan komisyon 1985 yılında ortaya koyduğu Beyaz Kitaba dayanarak 01.01.1993 tarihine kadar yeni bir birleşme oluşturmayı hedef olarak belirlemiştir. Bu amaçla Avrupa Tek Senedi, 17 Şubat 1986'da Almanya, Belçika, Fransa, Hollanda, İngiltere, İrlanda, İspanya, Lüksemburg ve Portekiz tarafından, 28 Şubat 1986'da ise Danimarka, İtalya ve Yunanistan tarafından imzalandı.1987 yılında yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi ile Avrupa Topluluklarını kuran Antlaşmalar kapsamlı bir biçimde değişikliğe uğradı (Alganer ve Yılmaz, 2007: 111). Avrupa Tek Senedi'nin yürürlüğe girmesiyle Avrupa Topluluğu “Birlik” olma yolunda çok önemli bir aşama kaydetmiştir. Bu bağlamda Tek Senet Roma Antlaşması'ndan sonra Topluluğun aldığı en önemli siyasi karardır (Turan, 1998: 301).

Tek Pazar kavramının tanımlanması için üye ülkeler arasında mali ve sosyal koordinasyona ihtiyaç duyulması, 1989'da Berlin Duvarı'nın yıkılmasının ardından 1991' de Sovyetler Birliği'nin çözülmesinin Avrupa'nın siyasi yapısını etkilemesi ve nihayetinde üye ülke vatandaşlarının daha başarılı sonuçlar veren bir bütünleşmeden yana tavır koyarak Topluluğun geldiği aşamadan memnun olmamaları, Maastricht Antlaşması'nın yapılmasını zorunlu hale getirdi (Bozkurt ve ark. 2004: 25-26).

Avrupa Topluluğu'na üye 12 devlet, 9-10 Aralık 1991'de Maastricht'te toplanan Avrupa Birliği Zirvesi'nde kararlaştırılan yeni bir Antlaşmanın müzakerelerine başladılar. Maastricht bir diğer adıyla Avrupa Birliği Antlaşması, 1 Kasım 1993'te yürürlüğe girdi (Akçay ve ark. 2011: 128). Avrupa Birliği'nin daha ileri bir entegrasyon sürecine girmesinin yolunu açan Maastricht Antlaşması, topluluğun teşkilat yapısına kapsamlı değişiklikler getirdi. Avrupa Birliği'ni kuran Maastricht Antlaşmasıyla, AB üç temel sütun üzerine inşa edilmiştir; Avrupa Topluluğu, Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) ve Adalet ve iç İşleri. Antlaşmaya göre, ilk sütunda işbirliği ulus üstü bir nitelik taşıırken, diğer iki sütunda işbirliği hükümetler arası boyutta devam ettirilmektedir.

Yeni Avrupa vizyonunun oluşturulması çabalarının sonucu olarak ortaya çıkan Maastricht Antlaşması genişleme süreci bakımından esas olarak Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle bağımsızlıklarını kazanan Doğu Avrupa devletlerini Birlik içine çekebilecek politikalar üzerine yoğunlaşmıştır. 1993 yılında Kopenhag'da kabul edilen siyasi ve ekonomik kriterler ile müktesebata uyum zorunluluğu, öncelikle Doğu Avrupa ülkeleri sonrasında diğer muhtemel genişlemeler için bir yol haritası olmuştur. 1995 yılında Avusturya, İsveç ve Finlandiya'nın katılımıyla birlikte Birlik Orta ve Kuzey Avrupa'ya doğru genişlemiş, Doğu Avrupa genişlemesi için kendisine bir geçiş yolu hazırlamıştır (Akşemsettinoglu, 2011:8).

Maastricht Antlaşması'nın ardından Avusturya, İsveç ve Finlandiya'nın Birliğe katılımıyla üye sayısı on beşe ulaşmıştır. Üye sayısındaki artışla birlikte ortaya çıkan fikir ayrılıkları ve üye devletlerin farklı sosyo-kültürel yapıları Maastricht Antlaşması'nın günün koşullarına uyarlanması ihtiyacını doğurmuştur. Böylece 17 Haziran 1997 tarihinde Amsterdam Antlaşması imzalanmış ve 1 Mayıs 1999 tarihinde yürürlüğe girmiştir (Ülger, 2008: 70).

Amsterdam Antlaşması ile genel olarak Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası, sosyal politika, ırkçılık ve yabancı düşmanlığı ile mücadele politikaları, istihdam ve büyüme paktı, çevre, tüketicinin korunması, kırsal kalkınma, kamu sağlığı ve genişleme ilkeleri gibi konularda değişiklikler yapılmıştır (Dedeoğlu, 2003: 60). Ayrıca Amsterdam Antlaşması'nda alınan kararlar neticesinde, Schengen Antlaşması ile Avrupa'da sınır kontrolleri kaldırılmış ve 1999 yılının başında tek para birimine geçilmiştir. Böylece AB, 2000'li yıllara girerken tek pazara ve para birimine sahip, siyasi alanda işbirliğine açık ulus-üstü bir birlik haline gelmiştir (Gürsoy ve Beşgöl, 2013: 29).

Amsterdam Antlaşması AB entegrasyon sürecini güçlendirecek yeni hükümler getirmesine rağmen genişleme yolundaki reformlar yetersiz kalmıştır. Bu da AB'yi Nice Antlaşması'na götürmüştür (Özer, 2006: 96).

26 Şubat 2001'de imzalanan ve 1 Şubat 2003'te yürürlüğe giren Nice Antlaşması'nda en fazla başarı kazanılan alan “güçlendirilmiş işbirliği” olmuştur. İrlanda'nın halk oylamasıyla sözleşmeyi reddetmesi, AB'de geleceğe yönelik karamsar bir havanın hâkim olmasına neden olmuş özellikle İngiltere ve Danimarka'dan kaynaklanan muhalefetin de etkisiyle, 2000'li yılların başında gerçekleşecek genişlemenin yaratabileceği sorunlara çözüm bulmak amacıyla Nice Antlaşması'nın sonuç ekinde yer alan “AB'nin Geleceğine İlişkin Bildiri” yayınlanmıştır (Özer, 2006: 97-98).

2001 yılının Aralık ayında gerçekleştirilen Laeken Zirvesi'nde AB yönetiminin daha demokratik, şeffaf ve etkin bir model geliştirmesi için Avrupa Anayasası'nın hazırlanmasının gerekliliği üzerinde durulmuştur. AB Anayasa taslağını hazırlamak için de Avrupa Konvansiyonu görevlendirilmiştir. Konvansiyonun hazırladığı taslak 29 Ekim 2004 tarihinde imzalanırsa da üye ülkelerin çoğunda yapılan referandum sonucunda Anayasa'nın reddedilmesi yürürlüğe girmesine engel olmuştur.

AB yapılan zirveler ve Anayasa çalışmaları ile bütünleşme sürecinde ilerlemeye çalışırken, 2004 yılında Avrupa Birliği tarihinin en büyük genişleme dalgası gerçekleşti. Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri olarak adlandırılan, Estonya, Polonya, Slovakya, Slovenya, Macaristan, Litvanya, Letonya, Çek Cumhuriyeti, Kıbrıs Rum Kesimi ve Malta olmak üzere on ülkenin katılımıyla birlikte birliğin üye

sayısı 25'e yükseldi. Ardından 2007 yılında Bulgaristan ve Romanya'ya tam üyelik statüsü verildi. Son olarak da 1 Temmuz 2013 tarihinde Hırvatistan AB'nin 28. üyesi oldu (Akçay ve ark. 2011: 124).

Anayasa'nın reddedilmesiyle ortaya çıkan belirsiz ve karamsar havanın dağılması için AB üyesi devletler 13 Aralık 2007 tarihinde Lizbon Antlaşması'nı imzaladı. Bir dönem Reform Antlaşması olarak da anılan Lizbon Antlaşması ile AB kurumlarının daha modern bir yapıya kavuşturulması ve çalışma usulünün iyileştirilmesi amaçlanmış bu doğrultuda reddedilen Avrupa Birliği Anayasası'nda yer alan hükümler, mevcut antlaşmalar ortadan kaldırılmadan ve Anayasa ifadesine yer verilmeden tekrar üye devletlerin onayına sunulmuştur (Kerman, 2009:278). Lizbon Antlaşması, Birliği "daha demokratik, daha şeffaf ve daha verimli" yapmak için birçok reform öngörmüştür.

2.1.2. Avrupa'da Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi

Antik çağlardan, Roma İmparatorluğu'nun yıkılışına kadar her yerde kent yönetimleri ve kent devletleri varlıklarını devam ettirmişlerdir. Antik kentler, site devletleri biçiminde, demokrasiye dayalı yönetim birimleriydi. Örneğin, milattan önce Atina sitesi, demokrasiyi yaşamaya ve uygulamaya çalışan bir siteydi. Bu sitelerde yaşayan yurttaşları, seyirciden ziyade aktör konumunda kabul etmek yerinde bir tespit olacaktır (Çukurçayır ve Tekel, 2012: 95).

Roma İmparatorluğu'nun egemen olmasıyla birlikte siteleri yıkmasının akabinde ortaya "komünler" çıkmıştır. Komünleri ortaya çıkaran etmenlerin başında ticaretin canlanması gelmektedir. Özellikle Batı Avrupa'da 2. yüzyıldan itibaren büyük malikâne sahipleri olan senyörler ve feodal beyleri kentleri egemenlikleri altına alarak yarı özerk birimler oluşturmuşlardır. 10. yüzyıldan itibaren Avrupa'da ticaretin hareketlenmesiyle birlikte toplumda burjuva sınıfının gelişmesi, kent nüfusunu ve kente göçü arttırmıştır (Kalabalık, 2005: 38).

11. yüzyıl, ekonomi ve ticarete yeni bir dönemin başlangıcına sahne olmuştur. Bu dönemde tüccarlar ve bankerler ortaya çıkmış, bu tüccar ve bankerler kıyılarda ulaşım avantajı bulunan yerlerde ve feodal beyliklerin çevresinde yeni kentler inşa etmişlerdir. Zaman içerisinde kentlerde yaşayan insanlar, feodal beylerden bağımsızlıklarını kazanmak, kendi özel kanunlarını yapmak ve yargılama sistemlerine sahip olmak için bir mücadele başlatmış, bu mücadele neticesinde önce

yargılama ile ilgili ayrıcalıklar, sonra da mali özerkliklere sahip olmuşlardır. Bu bağlamda tarihi gelişim sürecinde çağdaş yerel yönetimlere en çok benzeyen kurum olan feodal ortaçağ kentlerinin, on birinci yüzyılda tüccarların ticari ilişkileri sırasında özerklik elde ettiklerini söylemek mümkündür. Bu yönüyle özerk yerel yönetimlerin, Orta çağ Avrupa'sında ortaya çıktığı kabul edilmektedir (Kalabalık, 2005: 38).

Aslında devletin insanlık tarihinde yerini almasıyla yerel yönetimlerin ortaya çıkışının aynı zaman denk geldiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Diğer bir anlatımla, devletin güçlenmesiyle hukuki bir varlık olan yerel yönetimlerin güçlenmesi doğru orantılıdır (Kalabalık, 2005: 38).

Avrupa tarihi kentlerin ve yerel hükümetlerin tarihine ev sahipliği yapmıştır. Bu coğrafyada kamusal yönetim yerel düzeyde oluşmuş, yerel otoriteler yüzyıllarca varlığını korumuştur. Bu sebeple yerel yönetimlerin en belirgin izleri Avrupa' da görülmekte ve Avrupa yerel yönetimlerin beşiği olarak görülmektedir. Henüz on üçüncü yüzyılda kıtanın iki büyük ülkesi olan İngiltere ve Fransa' da yerel yönetim alanında ilginç gelişmeler yaşanmıştır. İngiltere'de "Magna Carta" merkezin çevre ile etkileşimi ve yetki bölüşümü anlamında ilk ve önemli bir belge olarak kabul edilmiş, Fransa'da ise "governance" kavramı ilk kez kullanılmaya başlanmıştır. Birlikte yönetme mantığına dayanan "governance" diğer bir ifadeyle yönetim sözcüğü yüzyıllar sonra, 1989 Dünya Bankası Raporu'nda yeniden gündeme gelmiştir (Parlak, 2006: 203).

Ortaçağ son bulduktan sonra Aydınlanma Çağı'nda Avrupa'da siyasi bölünmüşlük sonucunda yaşanan ve yıllar süren bölgesel, yerel, dinsel sav ve yıkımları bir daha yaşamamak için merkezi ve güçlü bir otorite inşa edilmeye çalışıldığında dahi, yerel yönetimler ehemmiyet ve önceliğini kaybetmemiştir (Parlak, 2006: 204).

16. yüzyıldan itibaren ulus-devletlerin gelişmesi siyasal düşüncelerde önemli gelişmelerin yaşanmasını da beraberinde getirmiştir. Geçmiş dönemlerde temel kurum kentti. Büyük çaplı toplumsal yapılanmalar olan imparatorluk, ulus ve ikinci planda yer almaktaydı. Ulus devletlerin ortaya çıkmasıyla birlikte, bu basamaklar yer değiştirmiş, ulusçuluk ve ulus devlet hâkimiyetinin artması, devletin, kent karşısında siyasal üstünlük elde etmesine sebep olmuştur (Keleş, 2017: 36).

1789 Fransız İhtilali'nden sonra, yerel yönetimler gerçek anlamda bir dönüşüm geçirmiştir. Fransız İhtilali günümüz anlamında yerel yönetimlerin başlamasında önemli rol oynamıştır. Tarım toplumundan sanayi toplumuna geçişin yaşandığı bu yüzyılda köyden kente büyük bir göç akışı meydana gelmiştir. Bu büyük göç dalgası, 19. yüzyıla gelindiğinde, yoğun nüfusun yol açtığı hava kirliliği, düzensiz ve çarpık kentleşme ve alt yapı problemlerinin baş göstermesine neden olmuştur. Söz konusu sorunların, toplumsal yaşam üzerindeki etkilerini azaltmak için geliştirilen çözümler, Avrupa yerel yönetim ve belediyeçilik anlayışını önemli ölçüde etkilemiş, yeni sistemlerin varlık göstermelerine neden olmuştur (Uyar, 2004: 31).

20. yüzyıl, yerel yönetimler için “altın çağı“ olarak değerlendirilebilir. Bu yüzyılda yerel yönetim birimleri zorunlu hizmetlerin sunumu için yeterli ve önemli ölçüde kaynak bulabilmiş, böylece yerel halka merkezi yönetime oranla daha fazla hizmet sunma imkanına sahip olmuştur.

20. yüzyılda Avrupa’ da yerel yönetimlerin özelliklerini kabaca aşağıdaki şekilde özetlemek mümkündür (Keleş, 2017: 39):

1) Yerel yönetimlerin görev alanlarının ekonomik, toplumsal ve teknolojik gerekçelerle giderek genişlediği gözlemlenmiştir. Avrupa’ da ve İngiltere’ de kent ihtiyaçlarına yönelik hizmetler yerel yönetimlerin hizmet kapsamı içerisinde olmasına rağmen, mali alandaki hizmetler, göreve seçimle gelmeyen ve sınırlı görevleri bulunan bir takım özerk kuruluşlara verilmiştir.

2) 20.yüzyılda yaşanan büyük nüfus hareketleri sonucunda, kentli nüfusun hızla artışı karşısında yerel yönetimler de kentleşmeye başlamıştır. Sanayi ve teknolojinin gelişme gösterdiği hemen hemen tüm ülkelerde kırsal nüfus oranı, kentsel nüfus oranının çok altında kalmaktadır. Hızlı kentleşme ve sanayileşme sonucunda geleneksel kurumların yetersiz kaldığı görülmüştür. Bu durum, yerel yönetimlerin etkinliği açısından idari, siyasi ve toplumsal sonuçlar doğurmuştur.

3) Yerel yönetimlerin etkin ve verimli çalışabilmesine olanak sağlanabilmesi için inanç, değer ve kuramların bir kenara bırakılması, sorunlara daha gerçekçi ve pragmatik bir şekilde yaklaşılması için çözüm yollarının aranması gerektiği ihtiyacı ortaya çıkmıştır.

Küreselleşme akımının dünyayı etkisi altına aldığı 1980'li yıllarda, Batı Avrupa' da kamu yönetiminin örgütlenme ve işleyişini iyileştirmek için birtakım yenilikler yapılmaya başlanmıştır (Kösecik ve Özgür, 2005: 4).

2. dünya savaşından sonra uzlaşma, birlik ve beraberlik düşüncesi sonucunda temelleri atılan Avrupa Birliği'nin kurulmasıyla yerel yönetimler alanında önemli gelişmeler meydana gelmiştir. Geleneksel devlet yapısında merkezin denetimi ve gözetiminde olan yerel yönetimler, Avrupa Birliği'nin kurulmasıyla birlikte gelişmeye ve değişmeye başlamıştır (Kösecik, 2012: 90).

2.3. Avrupa Birliği'nin Yerel Yönetimlere Yaklaşımı, İlkeler ve Uygulamalar

Kökleri Ortaçağ'a kadar uzanan birleşik Avrupa inşa etme düşüncesi, II. Dünya Savaşı'ndan sonra Avrupa ülkelerinin uzlaşma, birlik ve beraberlik düşüncesiyle bir araya gelmesiyle hayata geçebilmiştir. Kuruluş aşamasında sadece bölgesel bir ekonomik ortaklık düşüncesinin dile getirildiği bu topluluk, zamanla ekonomik ortaklıktan siyasi birlik ve birlikteliğe doğru güçlü bir değişim ve gelişim göstermiştir. Ekonomik ortaklıktan siyasi birliğe dönüşümün izlerini kurucu antlaşmalarda bulmak mümkündür (Kösecik, 2006: 1). Geçmişten bugüne yerel yönetimlerin Avrupa Birliği içerisindeki konumuna bakıldığında, yerel yönetimlerin Avrupa' da ana siyasi aktör ve sosyal fenomen olarak tanımlandığı gözlemlenmektedir.

Avrupa' da “vatandaş”, “kentli” ve “medeniyet” kavramlarının bir arada anılmasının altında, bu kavramların medeniyet olgusunun içini dolduran temel alanlar olması yatmaktadır. Yurttaş olmakla kentli olmak aynı anlamda kabul edilmekte, kentli olmak kentle ilgili konularda ilgili olma ve kent yönetimine katılmakla anlamlı hale gelmektedir. Avrupa Birliği'ni kuran Maastricht Antlaşması da, Avrupa Birliği'ni “kararların mümkün olduğunca vatandaşa yakın” alındığı bir birlik olarak tasvir etmiştir (Parlak, 2006: 204).

Avrupa Birliği'nin tarihine bakıldığında, yerel yönetimlerle ilgili iki ana düşüncenin öne çıktığı görülmektedir: Birincisi, yerel yönetimlerin güçlü bir Avrupa Birliği karşısında pasif siyasi aktörler olacakları ve gittikçe güçlerini kaybedecekleri düşüncesidir. Diğer düşünce ise, kendi alanları içerisinde gitgide güçlenen yerel ve bölgesel yönetimlerin, ileride Avrupa Birliği'nin ortak karar ve uygulama mekanizmalarını sorgulayacak ve karşısında ayrı bir siyasi güç olarak yer alacağı

endişesidir. Bu düşünceler her ne kadar birbirinin zıttı olarak görülse de, fikirlerin Avrupa kamuoyunda ciddi taraftarları bulunmakta ve bu fikirler Avrupa gündemini meşgul etmektedir (Parlak, 2006: 206).

Avrupa Birliği'nin bütünleşme politikaları çerçevesinde, yerel yönetim alanında yapılan düzenlemelerin giderek artış gösterdiğine tanık olmaktadır. Bölgeler Komitesi ve Yerellik ilkesi, yerel yönetimlerin AB içerisindeki konumunu güçlendiren en önemli düzenlemeler arasında gösterilebilir. Bölgeler Komitesi, hizmetlerin yurttaşlara en yakın birimler tarafından yapılmasını öngörmekte ve desteklemektedir. Maastricht anlaşmasına bir ilke olarak konulan hizmette yerellik ilkesi ise yerel yönetimlerin hizmetlerin sunumu ve karar alma süreçlerinde özerk olmalarını gerekli kılmakta ve güvenceye bağlamaktadır (Köse, 2004: 61). Bölgeler Komitesinin ilk kurulduğu ve faaliyete geçtiği dönemlerde, komitenin faaliyetleriyle ilgili iyimser bir tablo çizilse de, komite yalnızca AB'nin danışma organı olarak varlığını korumaktadır. Ancak yerelliğe verilen önemi ortaya konması açısından AB içerisinde Bölgeler Komite' sinin varlığı oldukça anlamlıdır.

2.3.1. Subsidiarite (Hizmette Yerellik) İlkesi

Avrupa topluluğu kuruluş aşmasından bu yana geçirdiği gelişimler sonucunda ekonomik ve parasal birliğini tamamlamış ve nihayet 1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşmasıyla siyasi birliğe doğru ilk adımını atmıştır. Siyasi birlik düşüncesi, birlik içerisinde yeni kavramların gündeme gelmesiyle heyecanla karşılanırsa da, yetkilerini ellerinde tutmak isteyen üye devletlerin, siyasi egemenliklerini koruma kaygısı da belirmeye başlamıştır. Böylece, siyasi egemenliklerini korumak ve AB'nin kendi egemenlik alanlarına müdahale etmesini önlemek isteyen üye devletler hizmette yerellik ilkesinin Maastricht Antlaşması'na bir ilke olarak eklenmesini sağlamışlardır.

Bu bölümde hizmette yerellik ilkesinin kapsamlı tanımı üzerinde durularak, ilkenin Avrupa Birliği belgelerindeki yeri ve konumu açıklanmaya çalışılacaktır.

2.3.1.1. Hizmette yerellik İlkesinin Tanımı ve Tarihsel Kökeni

Hizmette yerellik, kavramsal çerçevede "yerellik", "ikincil" durumda bulunma, "yardımcılık" sözcüklerinin yerel, ikincil, yardımcı sıfatına sahiptir (Keleş, 1995:4). Hizmette yerellik kavramının Türkçe' deki karşılığı "yetki ikamesi" olarak geçmektedir.

Hizmette yerellik kavramsal olarak kökleri Latin askeri terminolojiye gitmektedir. Cephe gerisinde, yedekte ana birliğe destek olmak amacıyla cephe gerisinde bekletilen yedek askerler olarak tanımlanan "*subsidiium*" (yardımlaşma) kökünden türemiştir. Alman Kalvanistler bu kavramı daha sonra kendi otonomilerini savunmak için kullanmışlardır. Benzer bir şekilde, 19.yy'da Hollandalı Kalvanistler de hizmette yerellik ilkesini, laik devlete karşı sosyal bağımsızlığın bir aracı olarak öne sürmüşlerdir (Cilive ve Phinmore, 1994: 68).

Hizmette yerellik ilkesinin temel felsefesi merkezîyetçi anlayışı benimseyen yönetimlerce anlaşılması zordur. Hizmette yerellik ilkesinin temelinde imkan ve yetkilerin halka en yakın yönetim biriminde olması düşüncesi bulunmaktadır. Buna göre yerel yönetimlerin kendi seviyelerinde yapmaları gereken görevleri kendilerinin yapması gerekliliği esas alınmıştır (Orman, 2010: 20-21).

Hizmette yerellik kavramının temel dayanağı hizmette halka yakınlık diğer bir deyimle hizmetlerin halka en yakın birimler tarafından sunulmasıdır. Yerellik ilkesi, farklı yönetim birimleri arasında yetki paylaşımını vurgulamaktadır (Uçar, 2004: 100).

Hizmette yerellik ilkesi, merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerine farklı bir bakış açısıyla bakmakta, yetkilerin dağılımında yerel yönetimleri ikincil kurumlar olmaktan çıkararak, merkezi yönetimlerle aynı konumda değerlendirmektedir. Bu anlayıştan hareketle, yerel yönetimler yetkilerin devredildiği kurumlar değil, yetkilerin asıl sahibi olduğu kurumlar olarak kabul edilebilir (Erdem, 2011: 21).

Hizmette halka yakınlık anlamına da gelen hizmette yerellik ilkesi kavram olarak Aristo' ya kadar uzanmaktadır. Aristo' ya göre aile ve köy gibi kavramlar kendilerine has işlevleri bulunan, her bir ihtiyaca ayrı yanıt veren kavramlardır. Kendi kendine yetebilen toplum bilimsel örgüt sadece "kent" tir. Aristo ve daha sonra yerellik kavramının gelişimine önemli ölçüde katkıda bulunan Saint Thomas Aquinus Hristiyanlık kavramı olarak bireyin yerine, özgürlüğü temsil etmekle yükümlü yurttaş kavramını koymuşlardır (Keleş, 1995: 4).

Saint Thomas Aquinus, hizmette yerellik ilkesini insanlık onuru kavramı ile bağdaştırmıştır. St. Thomas' a göre şehir devletlerindeki küçük insan topluluklarının ve köy halkının faaliyet alanlarına, daha büyük sosyal grupların saygı duyması gerekmektedir (Bóka, 2005). Başka bir deyimle, iktidar ya da merkezi yönetim yetkilerini kullanırken, küçük insan topluluklarının kararlarına saygı duymalı, bu konuda hassasiyet göstermelidir.

Sanayileşme devrinde ortaya çıkan toplumsal bunalımlara bir tepki olarak ortaya çıkan, Katolik kilisesinin ilk sosyal fermanı niteliğindeki 1891 tarihinde yayımlanan Rerum Novarum (Yeni Düzen) bildirisi de bireyi ön planda tutmuştur. Bildiriye göre birey devletten önce gelmektedir. Toplumun en küçük topluluk birimi olan aile de devletten önce gelmektedir. Eğer aile ihtiyaçlarını karşılayamıyorsa ve sorumluluklarını yerine getiremeyecek durumdaysa devlet yardım edebilir. Bunun haricinde devletin aileye müdahale etmesi uygun değildir. Bildiriye göre devlet aynı zamanda sivil toplum ve diğer kurumlara da müdahale etmemelidir. Devletin, sınırları içerisinde tüm alanlara müdahale etmesi, toplumu üretkenlikten uzaklaştırırken, devletin yerine getirmekle yükümlü olduğu asli görevlerini yerine getirmesine mani olur (Canatan, 2001: 26).

Vatikan, 1931 tarihinde, Rerum Novarum'un 40. Yılı nedeniyle yayımladığı bildiri, hizmette yerellik ilkesine tekrar yer vererek, alt yönetim kuruluşları tarafından yerine getirilebilecek girişim ve hizmetlerde, üst kuruluşların söz sahibi olmalarının ve hak talep etmelerinin adalete ters düşeceğini bunun da kamu düzenini bozacağına altını çizmiştir. Bildiride, kamusal faaliyetler yardımlaşma esasına dayandığı, dolayısıyla farklı düzeydeki kamu kurumlarının birbirini desteklemesi gerektiği de ifade edilmiştir (Kersbergen ve Verbeek, 1994: 221).

2.3.1.2. Hizmette yerellik İlkesinin Avrupa Birliği Antlaşmalarındaki Yeri

Hizmette yerellik ilkesi, 1951 yılında imzalanan ve Avrupa Topluluğu' nu kuran Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu Antlaşması'ndan (Md. 95) itibaren, AB'nin ana antlaşmalarında yer almış ve Avrupa içinde yerel yönetimlerde temel söylem olarak kullanılmıştır. 1957 yılında imzalanan Roma Antlaşması'nda (Md. 235) Birlik karşısında üye ülkeler düzeyini ifade etmek amacıyla kullanılan hizmette yerellik ilkesi, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda (Md. 4/3) ulusal boyuttaki yerel düzeyi ifade etmektedir. 1975 yılında Avrupa Komisyonu'nun hazırladığı Spinelli Rapor'unda ise yetkilerin üye devletler ile Avrupa Toplulukları arasında paylaşılmasını öngören bir ilke olarak kullanılmıştır (Parlak, 2006: 207).

Avrupa Konseyi çerçevesinde, üye devletler arasında daha sağlam bir birliğin kurulması için yerel yönetimlere önemli görevler düştüğü görüşünün hâkim olması, konseyi bu alanda çalışmalar yapmaya zorlamıştır. 1950'li yıllardan bu yana yerel yönetimlerin geliştirilmesi ve özerkleştirilmesi için titizlikle çalışmalar yapan Konsey'in bu çabaları, 1985 yılında Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda

hizmette yerellik ilkesinin açıkça yer almasıyla daha da önemli hale gelmiştir (Keleş, 1995: 6).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (AYYÖŞ), yerellik ilkesinin, başka bir deyimle yer verilmeksizin açıkça yer aldığı ilk AB yasal metni olma özelliğini taşımaktadır (İnaç ve Ünal, 2007: 2).

Söz konusu maddenin ilgili fıkrasından anlaşılacağı üzere, kamu hizmetlerinin halka en yakın birimler tarafından yerine getirilmesi tercih edilmektedir. Bu bağlamda AYYÖŞ, AB’de yerinden yönetimlerin anayasası olarak kabul edilmektedir. Şart, üye ülkelerde yerel yönetimlerin nasıl olması gerektiğinin, birbirleriyle nasıl ilişkilerde bulunabileceklerinin, belediye başkanlarının hangi hak ve yetkilere sahip olması gerektiğinin ve bu devletlerin hak ve yükümlülüklerinin ayrıntılı olarak çerçevesini çizmiştir. AYYÖŞ ile ulaşılmak istenen hedef “yerinden yönetim esasına dayalı bir Avrupa” oluşturmaktır. Bu hedefin gerçekleşmesi için de şartı imzalayan ülkelerden beklenen “geniş bir özerkliğe sahip yerel yönetimlerin varlığını” temel ilke olarak benimsemeleri ve bunun için düzenlemeler yapmalarındır (Türkoğlu, 2009: 52).

1987 Avrupa Tek Senedi’nin çevreyle ilgili bölümünde de açıkça yerellik ilkesine değinilmiştir. Bu yönüyle yerellik ilkesi, ilk defa bir AB antlaşmasında açıkça yer almıştır.

Avrupa Tek Senedi’nin çevre ile ilgili bölümünün 130. Maddesinin 4. fıkrasında, hizmette yerellik ilkesi, “Topluluk, çevre ile ilgili konularda, hedeflenen amaçların üye devletler düzeyinden daha iyi gerçekleştirilebilmesi durumunda eylemde bulunacaktır” şeklinde açıklamıştır. Bu bağlamda, çevre konusunda esas yetkili olan üye devletlerdir. Üye devletlerinin çevre konusunda beklenen hedefleri karşılayamaması durumunda Avrupa Topluluğu devreye girecektir (Canatan, 2001: 98). Avrupa Tek Senedi’nde ilk defa ulusal düzeyin altındaki kurumların varlığı kabul edilmiştir. Anlaşma bu yönüyle önemli ve ayrı bir yere sahiptir.

Hizmette yerellik ilkesinin anayasal anlamda ve açık bir şekilde AB hukuku içinde kendisine yer bulması Maastricht Antlaşması’yla gerçekleşmiştir. İlkeye, Antlaşma’nın AB ile ilgili genel ilkeler ve amaçlar bölümünde ve AB’nin eylem planını düzenleyen ilkeleri arasında yer verilmiştir. Bu anlamda Maastricht Antlaşması hizmette yerellik ilkesi için çok önemli bir yere sahiptir. Antlaşmada, AB yapılanması için üye devletler ve AB’nin yetkilerini liste halinde sıralanmamış, aksine hizmette yerellik ilkesi ile dinamik bir sistem getirmek amaçlanmıştır. Ortak

yetki alanlarında da öncelik üye devletlere verilirken, Birliğin dâhil olmasıyla daha etkin sonuçların alınacağı düşünülen alanlara AB müdahale edebilecektir (Kalabalık, 2005:287).

Maastricht Antlaşması'nın Giriş Bölümünün 12. Fıkrasında da, üye devletlerin Avrupa halkları arasında daha sıkı bir birlik kurulması için kararlı olduklarının altı çizilmiş, Birlik içinde alınacak kararların olabildiğince vatandaşlara en yakın düzeyde alınması ifade edilmiştir. Ortak hükümlerin yer aldığı birinci başlık altında, bu antlaşmanın, kararların yurttaşlara mümkün olduğu kadar en yakın yönetim birimleri tarafından alınacağı, bu sürecin Avrupa halkalarını birbirine daha da yakınlaştıracığı ve sıkı bir birlik yaratacağı vurgulanmaktadır.

Yukarıdaki tanıma göre hizmette yerellik ilkesinin öğelerini şu şekilde sıralamak mümkündür (Kösecik, 2006: 13): sunulacak hizmetin konusu tam anlamıyla Birliğin kendi yetki alanına dâhil olmalı, üye devletler bu hizmetlerin sunumunda yetersiz olmalıdır (gereklilik ilkesi); Birlik'ten beklenen hizmeti daha iyi yerine getirmesidir (etkinlik ilkesi); Birliğin faaliyeti ile gerçekleştirilmeye çalışılan amaç arasında orantı olmalı, Birlik bu amacı gerçekleştirmek için gerekli ölçüde hareket etmelidir (orantılılık ilkesi). Görüleceği üzere, AB'nin üye devletlerin yetki alanlarına müdahalede bulunması yukarıdaki gerekçelerle sınırlandırılmıştır. Bunun dışında hizmetlerin halka sunulmasında yerel yönetimler, ülke yönetimleri ve üye devletler sorumlu tutulmuştur.

Hizmette yerellik ilkesi, Amsterdam Antlaşması'nın 5. Maddesinde Maastricht Antlaşması'ndaki biçimiyle yer almıştır. Buna göre hizmette yerellik ilkesinin öğeleri, üye devletlerin yetersiz olduğu alanlar (gereklilik ilkesi) ve bu süreçte Birliğin hizmeti daha iyi yerine getirebileceğidir (etkinlik ilkesi). Burada sorun şu ki, bu ilkelerin nasıl ifade edileceği ve somut hale getirileceği, ilkenin uygulanması açısından belirsizdir (Kösecik, 2006: 13).

29 Ekim 2004 tarihinde Roma'da imzalanan Avrupa Birliği Anayasa Taslağı'nın yerel ve bölgesel yönetimlerin görev ve yetki alanlarıyla ilgili getirdiği düzenlemeleri şu şekilde sıralamak mümkündür: Yerel ve bölgesel yönetimler bir Avrupa Birliği antlaşmasında açık ve net bir şekilde ilk defa yer bulmuştur, hizmette yerellik ilkesinin öneminin altı çizilmiştir, yerellik ilkesinin uygulanma aşamasında ulusal parlamentoların rolleri belirlenmiştir; yerel ve bölgesel yönetimlere etkili danışma yetkisi verilmiştir, yasal düzenlemelerin yerel ve bölgesel yönetimler üzerindeki etkilerinin önemine dikkat çekilmiştir, Bölgeler Komitesi'ne Adalet

Divanı'na başvuru hakkı verilmiştir, Birlik hedefleri arasında, ekonomik ve sosyal uyumun sağlanması yanı sıra bölgesel uyumun sağlanması da yer almıştır (Köseçik, 2006: 33-34). Üye devletlerin yetkilerini ulusüstü bir kuruma devretmekten imtina etmesi sebebiyle Anayasa taslak metnine “Yerindelik ve Orantılılık İlkelerinin Uygulanmasına Dair Protokol” eklenerek, üye devletlerin bu anlamda kaygıları giderilmek istenmiştir.

Reform Antlaşması olarak da bilinen 13 Aralık 2007 tarihinde yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması, Avrupa Birliği'nin kurumsal yapısında önemli değişiklikler öngörecektir şekilde, yerel ve bölgesel yönetimlerle birlikte hizmette yerellik ilkesine de vurgu yapmıştır. Antlaşmaya göre Birliğin yetkilerinin sınırları hizmette yerellik ve orantılılık ilkelerine göre belirlenmelidir (m. 3b/1 c.2). Lizbon Antlaşması ile Bölgeler Komitesi güçlendirilmiş, Avrupa Birliği'nin işleyişi ile ilgili bir yasama kuralının hizmette yerellik ilkesine aykırı olduğu durumda, komiteye Avrupa Topluluğu Adalet Divanı'na başvuru yetkisi tanınmıştır (Bozkurt, 2004:6).

2.3.1.3. Hizmette Yerellik İlkesinin Avrupa Birliği'nde Uygulanması

Hizmette yerellik ilkesinin AB kurumları tarafından nasıl gözetileceğinin ayrıntılı açıklaması, ilk kez Amsterdam Antlaşmasında yer alan ve Nice Antlaşmasıyla korunmaya devam eden Avrupa Toplulukları Antlaşması (ATA) 30 No.lu Protokol ile yapılmıştır (Çilingir, 2017: 358).

Lizbon Antlaşması ile Avrupa Birliği Antlaşma Hükümleri yenilenmiş, ATA'nın ismi, Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma (ABİA) olarak değiştirilmiştir. Lizbon Antlaşması ABİA'ya ekli 2 No.lu Protokol ile en başta Komisyon olmak üzere, yasam önerisinde bulunma yetkisine sahip olan tüm taraflara, Birlik girişimi gerektiren önergelerinin hizmette yerellik ve dolayısıyla oransallık ilkesiyle uygunluğunun, yerel ve bölgesel etkilerinin değerlendirilmesi neticesinde gerekçelendirme mecburiyeti getirmektedir (Çilingir, 2017: 358).

Hizmette yerellik ilkesinin denetim yetkisinin ilk kez Birlik organları dışındaki mercilere yani ulusal parlamentolara verildiği Protokolün ilgili maddelerini aşağıdaki şekilde sıralamak mümkündür (Güneş, 2014: 60-61):

- Protokolün 6. Maddesine göre, yasama önergeleri hazırlandığında ulusal parlamentolara gönderilecek, ulusal parlamentoların yasama önergelerini hizmette yerellik ilkesine uygun bulmaması durumunda, 8 hafta içinde uygun

bulmadığına dair gerekçeli görüşünü önerge sahibine geri ileticek, önerge sahibi de tasarıyı yeniden değerlendirecektir.

- Protokol' ün 8. Maddesine göre, üye devletler hem kendi hem de parlamentoları adına yasanın hizmette yerellik ve oransallığı ihlal ettiği gerekçesiyle Adalet Divanı'na başvuru hakkında sahiptir.

Bu protokolle hizmette yerellik ilkesinin denetimi ilk defa Birlik organları dışındaki bir makama yani ulusal parlamentolara verilmiş olsa da, ulusal parlamentolar bu yetkiyi tek başına kullanamamaktadır (Güneş, 2014: 60-61).

2.3.2. Bölgeler Komitesi

Bölgeler Komitesi yerel ve bölgesel yetkilerin AB'de temsil edilmesi talebi sonucunda, Maastricht Antlaşması'nın 198.maddesinde düzenlenmiştir. Bölgesel politikalarda danışma organı niteliğinde bulunan Komitenin, karar alma mekanizmasında belirleyici bir rolü olmasa da, AB'de, yerel ve bölgesel yönetimlerin sesini duyurması ve haklarının savunucusu olması açısından önemli olduğu söylenebilir (Canatan, 2001: 132).

1999 Amsterdam Antlaşması'yla bağımsız bir yapıya çevrilen Bölgeler Komitesi, sekiz uzmanlık komisyonuna ve dört alt komisyona ayrılarak örgütlenmiştir. AB'nin genel menfaatlerini amaç edinerek çalışan ve danışma organı niteliğinde bulunan Komite Avrupa Konseyi ya da Komisyonu'na birtakım konularda danışmanlık etmektedir. Avrupa Konseyi ya da komisyonunun Komite' ye danışmak zorunda olduğu konular şu şekilde sıralanabilir: Bölgesel Politika, eğitim, kamu sağlığı, ekonomik ve sosyal bütünleşme, kültür, Avrupa dışını kapsayan ulaşım, telekomünikasyon ve altyapı alanında yapılan çalışma ağları, istihdam, sosyal sorunlar, çevre, mesleki eğitim ve ulaşım (Köseçik, 2012: 9). Bölgeler komitesinin varlığı, birlik içindeki yerel ve bölgesel yönetimlere, AB içinde resmi bir temsil ve danışma kapısı açmıştır.

İkincisi, AB kuruluşundan bu yana genişleme devam etmektedir. Halkın bu sürecin dışında kalma, gelişme ve değişimleri takip edemeyeceğine dair genel bir endişe vardır. Seçimle iş başına gelen hükümetlerin, halka en yakın kanadını AB süreçlerine dâhil etmek, bu açığın kapatılması için atılmış çok önemli bir adımdır. Topluluk müktesebatıyla ilgili yerel konuları gündeme getirir ve yetki ikamesi prensibiyle çalışır (Parlak, 2006: 209).

Bölgeler Komitesi, geldiği nokta itibariyle AB içinde olması gerektiği kadar etkin bir organ değildir. Bir kere, komitenin teknik ve ayrıntılı olarak çok fazla raporu olmasına rağmen, karar alma ve yaptırım uygulama yetkisi yoktur. Bu da Komite'nin AB organları içerisinde dikkat çekmesini engellemektedir. Ayrıca AB içindeki üye devletlerin, merkezi yönetimleri dışındaki yönetim birimlerinin birbirinden farklılık göstermesi, Bölgeler Komitesinin çalışmalarının olumsuz sonuç vermesine neden olmaktadır çünkü bölge kavramının karşılığı her ülkede aynı değildir (Koçdemir, 2000: 79).

2.3.3. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

1982 yılında Avrupa Konseyi tarafından gerçekleştirilen Avrupa Yerel ve Bölgesel Sürekli Konferansında taslağı hazırlanan ve 1985' te kabul edilen Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, 1 Eylül 1988 yılında yürürlüğe girmiştir (Mengi, 1998: 29).

Demokrasi ve yerinden yönetim ilkelerine dayalı bir Avrupa Birliği'nin kurulması ve genişletilmesi için Avrupa' da yerel özerklik kavramının güçlendirilmesi gerekmektedir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı bu amacı gerçekleştirebilmek için kabul edilmiştir. AYYÖŞ genel çerçevede üç ana bölümden meydana gelmektedir. On sekiz maddeden oluşan Şartın birinci bölümünde özerk yerel yönetim kurumlarının dayandığı ilkelere yer verilerek, bu yönetimlerin anayasal veya yasal bir temele oturtulması gerektiğine vurgu yapılmıştır. İkinci bölümde, şartı onaylayan devletlerin yerine getirmekle yükümlü olduğu kurallara yer verilmiştir. Şartın son bölümünde uygulama ve yürürlük kuralları belirtilmiştir (Şinik, 2012: 58).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, yerel yönetim birimlerinin siyasi, ekonomik ve idari bağımsızlıklarının garantörü olan ilkelerin uygulanmalarını sağlamak amacıyla kabul edilmiştir. Bu ilkeler, insan haklarına saygı, yüksek demokratik duyarlılık, yerel yönetim birimlerinin görev ve yetkilerinin artırılması olarak ifade edilebilir. Bu bağlamda AYYÖŞ'ün hedefi, vatandaşların günlük hayatlarını etkileyecek kararların alım aşamasında söz sahibi olup yönetime katılmalarını ve hemşericilik bilinci kapsamında, yerel halkın ortak ihtiyaçlarında birlik içinde hareket etmelerini sağlamaktır. Ayrıca yerel yönetim birimlerinin eksikliklerinin giderilmesi ve yerel yönetim örgütlenmelerinin daha etkin ve verimli

bir şekilde çalışmasını sağlamak da AYYÖŞ'ün amaçları arasında sayılabilir (Çelebi, 2014: 147).

2.3.4. Avrupa Kentsel Şartı

Avrupa Konseyi'nin geliştirdiği kentsel politikalar sonucunda oluşturulan, 1980-1982 yılları arasında geliştirilen Avrupa Kentsel Şartı, 1985 yılında Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Daimi Konferansı'na aktarılmıştır. Avrupa Kentsel Şartı'nın amaçları (Keleş, 1992: 13-14). 1) Kentlerin fiziksel çevresinin iyileştirilmesi, 2) Konut stoğunun iyileştirilmesi 3) Yerleşmelerde sosyal ve kültürel imkânların yaratılması, 4) Toplumsal kalkınma ve yönetime halk katılımının özendirilmesi, 5) Kentsel yaşam kalitesini arttırmak amacıyla yerel yönetimler arasında iş birliği ve dayanışmanın sağlanması.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Avrupa Konseyi'nin temel hak ve özgürlüklerin korunması çağrılarına paralel olarak, Avrupa'da neredeyse her ülkeye uygulanabilecek birtakım yol gösterici evrensel ilke tanımlamıştır. Üzerinde en çok durulan ve önemsenen iki temel ilke "işbirliği" ve "dayanışmadır". Şart, kentte yaşam kalitesini yükseltmek için karar verme mekanizmalarının merkezden çevre yerleşimlere aktarılmasını; kent sakinlerinin, kentlerin sorunlarının çözümü ve yönetimine katılmasını sağlamak için "işbirliği" ve "dayanışma" gerekli görmektedir (Pektaş ve Akın, 2010: 28).

2.2. Avrupa Birliği'nde Farklı Yerel Yönetim Modelleri

Tarihsel süreçte Avrupa'da farklı yönetim modelleri ve bunlara bağlı olarak gelişen devlet altı yönetim kademeleri ortaya çıkmıştır. Dünden bugüne yerel yönetimlerin kat ettiği yola bakıldığında, merkez ile yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin derecesinin yerel yönetimlerin içinde bulunduğu sınıfı gösterdiği anlaşılmaktadır. Avrupa Birliği içerisinde tek tip bir yerel yönetim sisteminden bahsetmek mümkün değildir. Bu bağlamda, birlik içerisinde yönetim yapıları birbirinden farklı birçok ülke bulunmaktadır. Avrupa Birliği'nde yerel yönetim sistemleri genel bir çerçeveye aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür (Canan, 2008: 49).

2.2.1. Napolyon Sistemi

Napolyon ya da karma sistem olarak adlandırılan bu sistemde yerel yönetimlerin statüleri anayasa ile güvence altına alınmıştır. Napolyon ya da karma sistemi uygulayan ülkelerde yerel yönetimler, merkezi yönetimlerin yönlendirme ve talimatları doğrultusunda çalışmaktadır (Koyuncu, 2000: 101).

Bu modeli uygulayan ülkelerde merkezi yönetimlerin yerel yönetimler üzerinde vesayetleri dikkat çekmektedir. Fransa ile birlikte İtalya, İspanya, Portekiz, Belçika ve Yunanistan bu sistemi kullanmaktadır. Bu ülkelerde yerel yönetimler kamu hizmetlerinin sunumu sürecinde merkezi yönetimin yardım ve gereksinimine ihtiyaç duyarlar. Bu durum, belirtilen ülkelerde yerel yönetimlerin işlevselliğinin sorgulanmasına ve varlıklarının sadece siyasal nedenlere dayandığı görüşünün yaygınlaşmasına neden olmaktadır. Keleş' e göre karma sisteminin özellikleri ülkeden ülkeye değişmekle birlikte aşağıdaki şekilde sıralanabilir (Keleş, 2017: 76):

- Karma sistemi uygulanan ülkelerde yerel yönetimler anayasal olarak tanınmaktadır.
- Anayasalara göre yerel yönetimler eşit statüdedir.
- Yerel yönetimler, merkezi yönetimlerin talimat ve yönlendirmeleri doğrultusunda çalışmaktadır.
- Bu modelin uygulandığı ülkelerde merkezi yönetimlerin yerel yönetimler üzerinde vesayet yetkileri vardır. Yerel yönetimler, merkezi yönetimlerin denetim ve gözetimi altında faaliyetlerini sürdürmektedir.

2.2.2. Anglo Sakson Sistemi

Yerel yönetimlerin anayasa tarafından güvence altına alınmadığı bu sistemde, yerel yönetimler yasalar ve tüzükle kurulup görevlendirilmektedir. Bu sistemin uygulandığı ülkelerde yerel yönetimler, merkezi otoriteden bağımsız, özerk bir ortamda hareket ederler çünkü yerel yönetimler üzerinde vesayet kontrolü sağlayan bir mekanizma gelişmemiştir (Koyuncu, 2000:101). Anglo Sakson modelinin özellikleri aşağıdaki gibidir (Keleş, 2017: 76):

- Yerel yönetimlerin anayasal statüleri yoktur.
- Parlamento yerel yönetimleri yasa ile kurup kaldırabilmektedir.
- Merkezi yönetimlerin yerel yönetimler üzerinde denetim yetkisi yoktur.

- Bu sistemde yerel yönetim geleneği güçlüdür. Yerel yönetimler günlük faaliyetlerinde oldukça geniş özerkliğe sahiptir.
- Devlet ile yerel yönetimler arasındaki ilişkiler genel anlamıyla yatay niteliktedir.

2.2.3. İskandinav Sistemi

Kuzey ve Orta Avrupa ülkelerinde uygulanan bu sistemde yerel yönetimlerle merkezi yönetim arasındaki ilişkiler, özellikle yerel birimlerin hizmet sunma yetenekleri açısından, Anglo Sakson modeline benzetilmektedir. Bu modelin kullanıldığı ülkelerde yerel demokrasiye verilen önemin giderek arttığı gözlemlenmektedir. Yerel yönetimler, kendilerine yasa ile verilen yetkilerin yanı sıra, genel bir yetkiye de sahiptirler. Bu sistemin uygulandığı yerel yönetimler güçlü bir anayasal statüye sahiptir. Ayrıca siyasi kararları alma ve uygulama aşamasında önemli ölçüde özerkliğe ve finansal bağımsızlığa sahip olan yerel yönetimler, sosyal devlet anlayışını da en üst düzeyde benimsemişlerdir. İskandinav sisteminin hâkim olduğu ülkeler arasında İsveç, Norveç, Danimarka, Avusturya, İsviçre ve Hollanda gösterilebilir (Koyuncu, 2000:102).

2.4. Avrupa Birliği'nin Yerel ve Bölgesel Yönetimleri Etkileyen Müktesebat Hükümleri

Müktesebat, üye devletlerin uyması gereken kurallar bütünüdür bir diğer ifadeyle AB hukuk sistemine verilen addır. Müktesebatın yüzde elliden fazlası yerel yönetim faaliyetlerini ilgilendirmektedir. AB Müktesebatı doğrultusunda, yerel yönetimlerin doğrudan etkiye sahip olduğu alanlar aşağıdaki başlıklar altında incelenebilir.

2.4.2. Çevre

Avrupa Birliği'nin çevre politikasının hedefleri: kirliliği kaldırmak, azaltmak ve önlemek; sürdürülebilir kalkınmayı sağlarken eş zamanlı olarak doğayı korumayı da amaç edinmek, çevresel zararın kaynağında önlenmesini ve çevreyi korumanın diğer sektörel politikalarla (enerji, ulaştırma v.b.) entegrasyonunu güvence altına almayı sağlamaktır. Müktesebat çevre alanında yasal düzenlemelerin güçlendirilmesi ve uygulanması için yerel yönetimlere de izin verme ve denetleme yetkisi vermiştir. 2020 yılına kadar birliğin hedeflerini özetleyen, "Gezegenin Sınırları İçinde, Daha

İyi Yaşamak” sloganıyla yayınlanan Yedinci Çevre Eylem Programı’nın öncelikli hedefleri arasında sürdürülebilir şehirleri göstermek mümkündür (Erdem ve Yenilmez, 2017: 92).

2.4.3. Tüketicinin Korunması

Burada üzerinde durulması gereken ve yerel yönetimlere zorlayıcı tedbirler getiren alan kamu sağlığıdır. Avrupa Birliği, tüketici ve tüketici sağlığını korumayı, AB vatandaşlarının yaşam kalitesini arttırmak için en önemli araç olarak görmektedir. Yerel yönetimlerin çevre ve sağlık birimleri de, odağına bireyi alan bir anlayışla gıda güvenliği ve temizliği konusundaki yasaları uygulamaktan sorumludur. Halka en yakın yönetim birimleri olan yerel yönetimler, bireylerin günlük yaşamını en çok etkileyen tüketici politikalarına uyumu yakından takip etmektedir (İnce ve Ekmen, 2010: 26).

2.4.4. Ulaşım

Bir bütün olarak Avrupa Birliği’nin ulaştırma politikasına bakıldığında, birliğin ulaşım mevzuatının, kamu hizmetleri alanındaki sosyal hak ve özgürlükleri benimseyerek, ekonomik rekabeti korumak, dengeli ve sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak, sosyo-ekonomik entegrasyonu sürdürmek amacıyla oluşturulduğu anlaşılmaktadır. Zamanla artan trafik sıkışıklığı ve kent içi ulaşımında yaşanan gürültü kirliliğine karşı önlem almak artık zorunlu hale gelmiştir. Bu noktada, ulaşımında yeni eğilimlerin oluşması kaçınılmazdır. Şehir içi ulaşım kalitesinin en üst seviyeye taşınmasında yerel yönetimlere önemli görevler düşmektedir. Yerel yönetimler, şehir içi ulaşımında yaşanan sorunların en alt düzeye indirgenmesi için gürültü ölçümleri, çevresel düzenleme ve ses yalıtımı gibi alanlarda çalışmalar yapmaktadır (Kıraç ve İlhan, 2010:197).

2.4.5. Güvenlik ve Adli İşbirliği

Bazı bölge ve yerel yerleşim birimlerinde ortaya çıkabilecek, örgütlü suç, para aklama, uyuşturucu kaçakçılığı ve terörizm gibi eylemlere karşı en etkin ve hızlı mücadeleyi yerel yönetimler verecektir. Bu anlamda yerel yönetimlere önemli görevler düşmektedir (Yıldırım ve Ark. 2014: 12).

2.4.6. Enerji Yönetimi

AB enerji politikası genel çerçevede üç temel prensibe dayanmaktadır:

- 1) elektrik ve doğal gaz sektörlerinde rekabete açık, şeffaf ve tamamı entegre olmuş bir iç pazarın kurulması,
- 2) çevrenin korunması ve küresel iklim değişikliğiyle mücadele,
- 3) enerji arz güvenliğinin sağlanması.

Enerjide tasarrufun ve verimliliğin artırılması, temiz enerji teknolojilerine yatırımların yapılması ve ortak bir enerji dış politikasının geliştirilmesi de AB' nin enerji politikası içerisinde değerlendirilebilir (Yorkan, 2009:31).

Yukarıda bahsi geçen prensiplerin şekillendirdiği Enerji alanında, AB' ye üye olan ülkelerin uygulamak zorunda olduğu yönetmelikler bulunmaktadır. Çevre alanında katı atık yönetimi, temiz su, atık su ve hava kalitesi standartlarını belirleyen ve tüm üye ülkelerin uymak zorunda olduğu direktiflere, üye ülkelerin yerel yönetimleri de uymak zorundadır. İç Pazar İçin Elektrik Satın alma ve Dağıtım Direktifi, İç Pazar İçin Doğal Gaz Alım ve Dağıtımında Ortak Kuralları İçeren Direktif, AB üye ülkelerinin yerel yönetimlerinin uygulamak zorunda olduğu yönetmelikler arasında sayılmaktadır (Kayan, 2015: 37)

2.4.7. Ayrımcılığın Önlenmesi ve Serbest Dolaşım

Avrupa Birliği özgürlük, demokrasi, insan haklarına ve temel özgürlüklere saygı ve hukuk devleti gibi temel değerler üzerine kurulmuştur. Haklar ve yükümlülükler açısından bireylerin eşitliği, çoğulculuk, insan onuruna saygı gibi kavramlar Avrupa toplum modelinin temel öğelerini oluşturmaktadır. Ayrımcılık karşıtlığının, insan haklarının bir parçası olarak Avrupa Birliği'nin temel değeri olarak kabul gördüğünü, AB'nin temel belgelerinde ayrımcılıkla mücadeleye yönelik çeşitli atıflarda bulunulmasından ve ayrımcılığın istihdam, eğitim, sosyal koruma, konut gibi toplumsal yaşamın pek çok alanında yasaklanmasına yönelik düzenlemelerin yapılmasından anlaşılmaktadır. AB'de ayrımcılığa karşı mücadeleye yönelik yapılan yasal düzenlemelerin temelleri, 1999 yılında yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması'na dayanmaktadır (Tekin, 2008:3).

2.4.8. Sosyal Politika

Avrupa Birliği müktesebatında sosyal politika alanında yapılan düzenlemeler, çalışma ortamında sağlık ve güvenliğin sağlanması, fırsat eşitliği, sosyal güvenlik,

emeklilik, engellilik, sosyal gibi konuları içeren yönergelerden oluşmaktadır. Yerel yönetimler bu yönergeleri yerine getirmekle yükümlüdürler.

2.4.9. Kamu İhaleleri

AB'nin kamu sözleşmeleri tanımı, bir ulusal hükümet, yerel yönetim veya bunların bağlı kuruluşları gibi kamu makamları tarafından mal ve hizmetlerin satın alınması ve işlerin siparişinin verilmesidir. AB müktesebatına göre kamu satın almaları, insanların serbest dolaşımını güvenceye almak, mal ve hizmetlerin satın alınmasını sağlamak için öncelikle rekabet ortamına açık olmalıdır. Avrupa Birliği, rekabet ortamının sağlıklı koşullarda sürdürülebilmesi; saydamlık, adillik ve verimliliğin artırılması amaçlarını güderek kamu ihale sürecini modernleştirmek ve kolaylaştırmak adına bazı yasal hükümler getirmiştir. Bu hükümlere göre kamu ihaleleri şeffaf, nesnel ve ayrımcılığı engelleyecek şekilde yapılmalıdır. Yerel yönetimlerden de faaliyetlerini yakından etkileyen bu direktiflere uymaları beklenmektedir (Toksöz, 2011:111-112).

2.4.10. Devlet Yardımları

AB devlet yardımı politikası temellerini Roma Antlaşması'ndan almaktadır.⁸⁷ ile 89. Maddeler arasında düzenlenen devlet yardımları, aksine bir hüküm bulunmadıkça ve devlet kaynaklarıyla belirli teşebbüslere veya belirli malların üretimine yönelik rekabeti önleyici nitelikte ise ortak pazarla bağdaşmayacağından yasaklanmıştır. Toplumsal işleyişin düzgün bir şekilde sürdürülmesi için gerekli olan kamu hizmetlerinin maliyetlerini karşılamak amacıyla kamu yararı gözetilerek yapılacak sübvansiyonlar bu kuralın dışında yer almaktadır. Üye devletler yapacakları devlet yardımını Komisyon' a önceden bildirmekle yükümlüdür. Komisyon, KOBİ'ler için 200.000 Avro'yu aşmayan mali desteklerin bildirilmesine gerek olmadığını belirtmiştir. Bu yardımlar da yerel yönetimler aracılığıyla uygulanmaktadır (Toksöz, 2011: 113).

2.4.11. Yerel Vergiler

Yerelleşme düzeyi yükseldikçe merkezden yerel yönetimlere vergilendirme yetkisi genişlemektedir. Yerel vergiler, yerel yönetimlerin mali özerkliğinin gelişimine destek olarak şeffaf yönetimin sağlanması ve kamu hizmetlerin sunumunda verimliliği artırmaktadır. Avrupa Birliği içerisinde yer alan yer yönetim

birimleri, kendi öz kaynaklarını kullanma ve geliştirme bakımından, gelişmekte olan ülkelerin yerel yönetimlerine göre daha ileri aşamada yer almaktadır. Ayrıca yerel nitelikte vergilerin oranlarının belirlenmesi, muafiyet ve istisnaların uygulanmasında yerel yönetimler tam takdir yetkisine sahiptir (Şen, 2004: 33).

2.5. Avrupa Birliği'nin Yerel Yönetimlere Akçal Desteği

Avrupa Birliği için fonlar yerel yönetimlere ilişkin politikaların uygulanması için önemli araçlardan biridir. Fonlar yerel ve bölgesel finansmana yönelik olarak kullanılmaktadır. Fon aktarımları kullanıldıkları alana göre “yapısal fonlar” ve “yapısal olmayan fonlar” olmak üzere iki sınıfa ayrılmaktadır (Parlak, 2006: 214).

2.5.1. Yapısal Fonlar

Yapısal fonlar, birliğe üye ülkelerin merkezi, bölgesel ve yerel yönetim birimlerinin önerdiği, ekonomik bütünleşme ve sosyal uyumu sağlamak amacıyla kullanılan fonlardır. Bu fonlar ile üye ülkeler ekonomik anlamda iyileştirmek amaçlanmaktadır. Yapılacak yardımlarla yerel yönetimler ekonomik olarak kalkınacak ve merkezi yönetime olan mali bağları ve bu bağlardan kaynaklanan idari vesayetten kurtulmuş olacaktır. Avrupa Birliği, ekonomik ve sosyal sorunlara mali kaynak sağlamak amacıyla aşağıdaki fonları geliştirmiştir. Avrupa Birliği verimliliği ve şeffaflığı arttırmak için yapısal fonları üç amaç altında birleştirmiştir (Çukurçayır ve Tekel, 2012: 100):

- Gayri safi yurt içi hasılası AB ortalamasının % 75' inden az olan bölgelerin yeniden yapılanmasını sağlamak,
- Yapısal problemlerin olduğu ülkelerde ekonomik ve sosyal uyumu sağlamak,
- Eğitim, meslek eğitimi ve istihdam alanlarında uygulanacak politikaların modernizasyon ve uyumunu desteklemek.

2.5.1.1. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF)

Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF), az gelişmiş bölgelerin kalkınmasına ve yapısal yönden iyileştirilmesine destek sağlamak amacıyla, 1975 yılında kurulmuştur. Bölgeler arası dengesizlikleri ortadan kaldırmayı hedefleyen fon sanayi ve hizmet sektöründe yeni iş alanları yaratılmasına ve mevcut iş olanaklarının korunmasına yönelik yatırımlara hibe niteliğinde destek olmaktadır. 2006 yılında

kentsel alanlarda ekonomik, sosyal ve çevresel sorunların çözülmesi, kırsal alanlar ve balıkçılık sektörüne dayalı alanlarda ekonomik çeşitliliğin artırılması, en uzak bölgelerde çeşitli teşviklerin sağlanmasına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Fonun temel hedefi bölgesel rekabet gücünün artırılması ve kalkınmanın sürdürülebilir hale getirilmesidir (Bozdoğan 2008: 64-66).

2.5.1.2. Avrupa Sosyal Fonu (ESF)

Avrupa Sosyal Fonu'nun temel amacı Avrupa Birliği içindeki tüm bölgelerde yapısal işsizlikle mücadele etmek, çalışma koşullarını iyileştirmek, çalışmayanlar veya işini değiştirmek isteyenler için yeni iş sahaları açmak, vatandaşların yaşam standartlarını yükselterek daha iyi yaşam koşullarında yaşamalarını sağlamak sıralanabilir. Görev alanına giren yerleşim birimlerinde, personel istihdam eden, ekonomik, sosyal ve kültürel hizmetler yapan, yeni iş sahalarının açılmasında bizzat girişimci veya özel sektöre yol gösterici ve kolaylık sağlayıcı kurumlar olan yerel yönetimler, bu amaçlar doğrultusunda Avrupa Sosyal Fonu'ndan yardım alabilmektedirler (Kösecik 2002: 17).

2.5.1.3. Avrupa Tarımsal Garanti Fonu (EAGF)

Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönlendirme fonu, Ortak Tarım Politikası kapsamında kırsal kalkınma alanlarıyla ilgili faaliyetleri desteklemektedir. Tarımsal işletmelerce yapılan yatırımlar, genç çiftçilere öncelik verilmesine yönelik destekler, tarımsal ürünlerin işlenmesi ve pazarlanması, ormanların geliştirilmesi, balıkçılığın ve kültür balıkçılığının geliştirilmesi ve yönlendirilmesi söz konusu faaliyetler kapsamında sayılmaktadır (Kösecik 2002: 17).

2.5.1.4. Balıkçılık Yönlendirme Mali Aracı (FIFG)

Balıkçılık ve Yönlendirme Mali aracı (FIFG), avlanma, pazarlama, işleme ve su kültürü sektörlerinde yapısal tedbirlerin hayata geçirilmesi, sahil suları içerisinde korunmuş bir bölge yaratılması ve liman faaliyetlerinin geliştirilmesi için gerekli fonları kullanılabilir hale getirmek amacıyla kurulmuştur. Ayrıca sularda yetiştiricilik sektörünün geliştirilmesi ve bu yolla halkın ve dolayısıyla yerel yönetimin ekonomik anlamda kalkınmasını sağlamak, liman faaliyetleri, işleme, pazarlama ve teşvik faaliyetleri de bu fondan yararlanmaktadır. Fonun amacı sektörün sürdürülebilirliğine ve gelişimine destek olmaktır (Doğan, 2011: 4).

2.5.2. Yapısal Olmayan Fonlar

Avrupa Birliği' ne üye ÷lkelerin kamu sektörü dışında yer alan örgütlere, özellikle de şirketlerin kullanımına açık olan fonlardır. Eğitim, k÷ltür ve çevreyle ilgili sosyal faaliyetler yürüten sivil toplum kuruluşları da bu fonlardan yararlanmaktadır. ERASMUS Öğrenci Değişim Programı, PACTE Yerel Ve Bölgesel Bağları Güçlendirme Programı, ERGO uzun dönem işsizlikle mücadele destekleri bu fonların başlığı altında incelenebilmektedir (Parlak, 2006:215).



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER ve AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİNDE YEREL YÖNETİMLER ALANINDA YAPILAN DÜZENLEMELER

3.1. Türkiye'de Yerel Yönetimler

19. yüzyılın ortalarında Türkiye'nin modern anlamda yerel yönetim sistemine geçişi gerçekleşmiştir. Belediye örgütünün ilk prototipi 1855 yılında kurulmuştur. İl ölçeğinde ilk yerel yönetim denemesiyse 1864 yılında olmuştur. Öte yandan ilk yerel meclislerin kuruluşu 1840'lı yıllara denk gelmiştir. Daha sonra, il özel idaresi 1913 yılında çıkarılan bir kanun ile kapsamlı bir yerel yönetim birimi şeklinde düzenlenirken, belediyelerse 1930'da teşkilat kanunlarına kavuşmuş oldular. Merkezi yönetim birimleri, il özel idarelerinin işlevini üstlenmeye başlaması ile beraber bu kuruluşlar, 1940'lardan itibaren etkinliklerini yavaş yavaş kaybetmişlerdir. Bütün bunlara karşılık hızlı kentleşmeyle birlikte belediyelerin önemi artmıştır. Böylelikle belediyeler önemli ölçüde değişim ve dönüşüm geçirmişlerdir (Arıkboğa, 2007: 3). Türkiye'de köylerin dışındaki yerel yönetim birimlerinin temelleri Batı örnek alınarak idari reformların yapılmaya başlandığı Tanzimat dönemine kadar dayanmaktadır. Belediyeler ve İl Özel İdarelerinin kuruluş aşamasında Fransa başta olmak üzere Batıdaki uygulamalar etkili olmuştur. Köy idareleriye Osmanlı Devleti'nden bugüne eski bir geleneğin devamı niteliğinde değerlendirilebilir (Arslan, 2005: 192).

3.1.1. Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi

Osmanlı Devleti'nin yönetim ile ilgili geçirdiği reform sürecine Batı Avrupa'nın yaşadığı yenileşme hareketleri dayanak olmuştur. Fakat Osmanlı ve batıda gerçekleşen reformlar arasında önemli bir fark vardır. Bu fark değişimin halk iradesine dayanarak gerçekleşmesidir. Batı'daki İdarî ve siyasî alanda gerçekleşen değişiklikler, halktan gelen taleplerin oluşturduğu bir etki ve mücadele neticesi ortaya çıkmıştır. Bu nedenle Batı'da yerel yönetimlerin gelişmesi halktan kaynaklı gelişim göstermiştir. Fakat Osmanlı'da yerel yönetimlerin gelişmesi halktan kaynaklı bir gelişim göstermemiştir (Cenikli, 2011: 5).

Tanzimat'a kadar Osmanlı Devleti'nde hukuk ve idare kurumları İslam

hukukuna göre oluşturulmuştur. İslam hukuku daha çok özel hukuk alanına ilişkin olduğu için devletin iç örgütlenmesine ve iç faaliyetlerine yönelik düzenlemeleri yeterince içermemesinden kaynaklı Osmanlı Devletinin, İslam Hukuku ile çelişmeyen kendine has bir teşkilat yapısı vardır. Tanzimat öncesi yerel yönetimleri Arap-İslam geleneği doğrultusunda incelemek, bu dönemi iyi analiz edebilmek için gereklidir (Karaarslan, 2007: 108).

Tanzimat öncesi yerel birimler Arap-İslam geleneğine göre oluşturulduğu için; belediye, hükümet ve yargı işlerini kadı yürütürdü. Belediye faaliyetleri olarak nitelendirilen görevler ise denetim ve narh gibi kolluk görevleridir. Burada kadıyla beraber pek çok hizmet esnaf örgütleri ve vakıflar tarafından yürütülürdü. Lonca, medrese ve camii ve benzeri oluşumlar, hem kentsel faaliyetlerin düzenlenmesine katkı sağlayan hem de halkın kent yaşamına katılımına imkân sunan kurumlar şeklinde faaliyet gösterirken Osmanlı kent yönetimleri içinde vazgeçilmez unsurlar olmuşlardır (Negiz, 2007: 4).

Bu dönemde girişilen çabalara ve bunların sonuçlarına geçmeden evvel yapılması gereken öncelikli şey bu dönemde girişilen ıslahat çabalarının önceki yüzyıl içinde yapılanlardan farkını ortaya koymaktır. Bilindiği üzere önceki merkezileşme çabalarında geleneksel Osmanlı kurumlarının ve sarayın tekrar güçlendirilmesi yaklaşımı hâkimken, bu dönemde ise geçmiş ıslahatlara nazaran geleneksel kurumları dışlayan ve modern bürokratik bir temelde yeniden şekillenen merkezî bir devlet anlayışını yerleştirme ve onu geliştirme yaklaşımı dikkat çekmektedir. Aslında bu yaklaşım sadece idari alanda değil, yeniden düzenlenmesine ihtiyaç duyulan tüm alanlarda yapılan reform girişimlerinde belirleyici olmuştur (Çapar, 2011: 38).

3 Kasım 1839'da okunan Hatt-ı Hümayun yerel yönetimler açısından başlangıç noktası şeklinde görülür. Tanzimatçıların temel amacı devleti güçlü ve modern yapmaktı. Eyalet yönetimini ıslah etmek, gelirleri arttırmak ve tutarlı bir yönetim sistemi kurmayı hedefliyorlardı. Fakat bunu sağlayacak sayı ve nitelikte bürokrat kadrosu bulunmamaktaydı ve o zamanın koşulları içerisinde bunların finansmanını sağlama imkânı bulunmamaktaydı (Demirtaş, 2005: 20).

Tanzimat Dönemi'nde yapılan idari reformlarda adem-i merkeziyetçiliğe yönelik ilk adım vilayet unvanının ilk defa kullanıldığı hukukî metin olan Vilayet

nizamnamesinin çıkarılmasıyla atılmıştır. Bu nizamname Mithat Paşa'nın tayin edildiği Nis Valiliği'nde göstermiş olduğu başarı üzerine Nis, Silistre ve Vidin'in bulunduğu üç vilayetin Tuna Vilayeti ismi altında birleştirilmesi ile 1864 yılında Meclis-i Vala tarafından çıkarılmıştır. Bu nizamnameyle taşra örgütlenmesi yeniden düzenlenmiştir. Bu nedenle yerel yönetim sisteminde yapılan düzenlemeler merkeziyetçi anlayış temelinde şekillenmiştir. Bu da Osmanlı Devleti'nin yerel yönetimlerinin gelişmesinin önündeki engelin anlaşılması bakımından çok önemlidir. Çünkü Batı'da yerel yönetimler kendi dinamikleri doğrultusunda gelişim göstermiştir. Bu nedenle de Batı'da yerel yönetimlerin katılım, demokrasi ve özerklik açısından göstermiş olduğu gelişim daha net bir şekilde algılanabilmektedir (Cenikli, 2011: 3).

Osmanlı Devleti'nde Tanzimat sonrası idari reformların özellikle yerel yönetimleri kurumsallaştırma isteğinin temel sebebi, demokrasiyi ve demokratik katılımı sağlamak veya özerk bir yerel yönetim yapısı oluşturmak değil, ekonomik ve siyasal beklentilerle, hizmetin daha iyi görülmesi gibi gerekçelerdir (Karaarslan, 2007: 107).

19. yüzyılın başları Batılı manada modernleşme çabalarının olduğu bir dönem şeklinde Osmanlı Devleti'nde görülmüştür. Senedi İttifak ve Tanzimat Fermanı süreçleri ile yerel yönetimler yeni bir evreye girmiştir. Valilere vergi toplama işlerinde yardım edebilecek muhassıllık adı verilen ara bir kurum geliştirilmiştir. Daha sonra da muhassıllık meclisleri oluşturularak yerel unsurların bir araya getirilmesi ve muhassıllara danışmanlık yapılması isteği vardı (Ökmen ve Özer, 2013: 18). Muhassıllık meclislerinden sonra da Memleket Meclisleri, yerel oluşumların Türkiye'deki ilk yerel yönetim düşüncesinin temel oluşturduğu ileri sürülmektedir. Bu meclis üyelerinin o yöre halkının ileri gelenleri arasından seçimle gelmesi, bu meclislerin mahalli meclis olma özelliğine sahip olduğunu göstermektedir. Çünkü bu sistemde ön seçmenler kura yoluyla belirlenmekteydi. Bu ön seçmenlerin de asıl meclis üyelerini seçmesi yerel katılım ve demokrasi bakımından önemli bir adımdır (Sarıçiçek, 2010: 24)

1855 tarihine Şehremaneti kurulmuş ve Şehremaneti'nin Avrupa standartlarında faaliyet göstermesini sağlamak ve İstanbul'da kurulacak olan belediyenin nasıl olacağını bildirmek üzere İntizam-ı Şehir komisyonu kurulmuştur. Dolayısıyla 1857 tarihinde düzenlenen Nizamnameyle yalnızca Beyoğlu ve Galata

semtlerini içerisine alan Altıncı Daire-i Belediye kurulmuştur. Bu örgütün başında daire müdürü unvanıyla bir başkan ve yedi üyenin bulunduğu bir belediye meclisi vardı. Başkan ve üyeler hükümet tarafından atanmakta, meclise ayrıca danışman niteliğinde yabancı uyruklu birtakım kişiler de katılmaktaydı (Korkmaz, 2009: 58).

Tanzimat döneminde yapılan düzenlemelerin tümü idareyi yeni modern devlet anlayışına göre tekrar düzenlemektir. Bu nedenle bu dönemde yapılan tüm bu reformlar, yerel özerklik ile mahalli demokrasinin yerleştirilmesini amaçlamamış olup, aynı dönemin çok uluslu Metternich’ci Avusturya’sında olduğu gibi ya da II. Aleksandr Rusya’sında ki gibi güçlü ve merkezci bir devlet idaresi oluşturulmak istenmiştir. XIX. yüzyılın ikinci yarısından itibaren ise tüm dünyada olduğu gibi Osmanlı Devletinde de anayasal yönetim hareketleri güçlenmeye başlamıştır. Aslında Tanzimat döneminde başlayan ve bahsi geçen çalışmaların tümü bu anayasal hareketlerinde bir nokta da altyapısını hazırlamıştır. “Meşrutiyet dönemi” olarak isimlendirilen bu dönem ilk kez “parlamento” kavramının Osmanlı Devleti yönetimine girdiği ve ilk yazılı anayasanın uygulanmaya konduğu bir dönemdir. 23 Aralık 1876’da hazırlanan ve 119 maddeden oluşan ilk Anayasa olan “Kanun-i Esasi”; padişaha halen çok daha geniş yetkiler vermesine rağmen; iki meclisli parlamento, bağımsız yargı sistemi, bakanlar kurulu sistemi (Heyet-i Vükela) gibi yeni birçok kavramı da Türk siyasi, idari ve toplumsal hayatına kazandırmıştır. 14 Şubat 1878 de Meclisin kapatılmasının ardından askıya alınan Anayasa, İttihat ve Terakki Cemiyetinin faaliyetlerini hızlandırmasıyla tekrar yürürlüğe konularak 23 Temmuz 1908 yılında ikinci kez Meşrutiyet ilan edilmiştir. 1876 tarihli Kanun-i Esaside yapılan değişiklikler sonucunda Padişah, yasama ve yürütme üzerindeki yetkilerini yitirmiş, Bakanlar kurulunun sadece parlamento önünde sorumlu kabul edilmesi esası benimsenerek demokratik bir denetim sistemi kurulmak istenmiştir (Çapar, 2011: 40).

Günümüzde artık kamu yönetimlerinin vazgeçilmez bir parçası haline gelen ve bu anlamda ülkelerin sahip oldukları demokrasinin düzeyini göstermesi açısından da yol gösterici olan yerel yönetimler, tabii olarak yerel nitelikli kamusal hizmetlerde etkinlik ve verimlilik sağlanması hususunda da önemini her zaman korumuşlardır. Dolayısıyla Cumhuriyet’in ilanına kadar geçen dönemde ayrıntılı olarak daha öncede bahsedildiği üzere çok uluslu bir toplumsal ve siyasi yapıya sahip olan Osmanlı Devleti oldukça cesur adımlar atmıştı. Ancak yine de bu dönem kadar yapılan her

reformda ve gösterilen her çabada devletin kuruluş felsefesi ile devletin yönetim kültürünün kendini hissettirdiği her zaman görülmüştür. Yani merkeziyetçi bir anlayış ile yoğrulan yapı üzerine inşa edilen devlet, yerelliği de reddetmemiş fakat bu konuya ilişkin tüm gelişmeler tarih boyunca yüzeysel anlamda mevcudiyetini sürekli korumuştur (Özmen, 2012: 172).

Cumhuriyetin ilanı ile birlikte ise yeni bir devlet kurulmuş ve rejim değişikliğine gidilmiş olsa dahi, cumhuriyet Türkiye'si de siyasal, idari ve sosyal sistemlerini çoğunlukla Osmanlı'dan aynen devir almıştır. Ayrıca, Cumhuriyet Osmanlı Devletinden sadece bunları değil, merkeziyetçilik anlayışına uygun bir takım ilkeleri ve kuralları da miras almıştır. Osmanlı bürokrasisinin özellikle son dönemine ait bürokrasi-vatandaş zıtlığı, merkezîleşme eğilimi gibi bir takım olumsuz tutum ve davranışlar ile değerler de bu anlamda yeni dönemde devir alınan unsurlardandır (Kırılmaz ve Kırılmaz, 2014: 25). Fakat bu noktada Osmanlı Bürokrasisi ile alakalı olarak özellikle şu noktayı hatırlatmakta fayda görülmektedir. Osmanlı Devletinde, devletin yönetmek zorunda olduğu toplum heterojen bir toplum olup, toplum çok farklı etnik, dinsel ve kültürel özelliklere sahip grupları barındırmaktaydı. Yani aslında devlet ya da Bürokratik merkez bu son derece heterojen toplumu en güçlü olduğu XV. ve XVI. yüzyıllarda dahi zor bir şekilde kontrol altında tutmuştu. Doğal olarak, güç kaybettiği zamanlarda ise daha ciddi yönetim sorunları yaşamıştır. Bu anlamda Osmanlı yöneticileri “aşkın devlet anlayışına” yani kişisel yönetime her zaman eğilim göstermek zorunda kalmışlardır. Bu nedenle devralınan bürokratik yapı aslında şartların zorlaması ile oluşan bir yapı olup, olumsuz denilen birçok özellik bu yapı ile çok sonraki zamanlarda ilişkilendirilmeye çalışılmıştır (Heper, 2012: 52).

3.1.2. Yerel Yönetim Türleri

Hizmetlerin sunumu bir yandan devletin kendisi tarafından yapılırken, bir yandan da yerele hizmet veren il, köy, belediye gibi tüzel kişiliği olan yapılar tarafından gerçekleştirilir. Yerele hizmet veren kuruluşlar yaptıkları görev ve yapılarıyla bir nevi devlete benzemektedirler. Kendilerine ait olan mali kaynakları ve bütçeleri olmakla birlikte, merkezi yönetimlerin yaptıkları gibi kolluk görevi hizmetleri de vermektedirler. Yürütme ve yasama organlarının işlevleri bakımından devlet yapısına benzemektedirler. İşlevsel olarak kararlar buralarda alınır ve yine

uygulama faaliyetleri de bu organlar üzerinden yürütülür. Köy ve belediyeler aynı zamanda kolluk görevleri de yapmaktadırlar. Belediye başkanı ve muhtar gibi yürütme görevi gören birimleri, belediye meclisleri ve köy ihtiyar heyeti gibi karar alma yetkisi olan birimleri vardır. İl özel idarilerinde de durum aynı şekildedir. Onlarında meclisleri, yürütmeyi sağlamak için görevli yapıları ve kendilerine ait bir bütçeleri vardır. Yerel yönetim kuruluşları merkezi yönetimlere nazaran, daha dar bölgelerde faaliyet göstermektedirler. Bu faaliyetleri gerçekleştirirken de devletin denetlemesine tabi tutulurlar. Yerel yönetim kuruluşları yapı, yetkileri, görevleri, memurlarının atanma ilkeleri kanunlar çerçevesinde devlet tarafından düzenlenmektedir (Açıkgöz, 2007: 12).

3.1.2.1. İl Özel İdareleri

İl özel idareleri, Osmanlı İmparatorluğu döneminde de tercih edilmiş bir yerel yönetim birimidir. Osmanlı döneminde Fransızların kullandığı idari sistemden etkilenecek 1864 tarihinde Tuna Vilayet Nizamnamesiyle oluşturulmuştur (Seymen, 2011: 4). Bu oluşum, valinin önderliğinde, yerel halkın kendi içerisinde seçtiği bireylerle birlikte Vilayet Umum Meclisi (İl Genel Meclisi) adı altında kurulmuştur. Bu meclis görev ve yetkiler bakımından 1870'deki İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesiyle geliştirilmiş ve ilerleyen tarihlerde de genişletilmiştir (Çetin, 2015: 249).

İl Özel İdaresi, kendi kanunu ile başka yerel kuruluşlarca birlikte oluşumlar yapmaya olanak sağlamaktadır. Özellikle il sınırlarının Büyükşehir belediye sınırları ile kesiştiği illerde böylesi birlikte çalışma örneklerine rastlanmaktadır. Bu çalışmalar ile kentsel ıslah projeleri ile aynı zamanda şehrin çevre düzeninin planlamasının yapılması noktasında faydalar sağlamaktadır. Bu gibi hukuki düzenlemelerin yapılması ile halka götürülecek hizmetler bakımından yerel yönetimlerin yetki boyutları ve alanları genişletilmektedir. Birlikte çalışan kurumların birbirlerini denetlemeleri neticesinde şeffaflık, bölgeye hizmetler verilirken özellikle nispeten küçük olan kurumun yapmakta zorlanacağı hizmetlerin büyük katılımcıyla birlikte hareket edilmesiyle daha geniş bir katılım, daha etkin bir hizmet ve en rasyonel kaynak kullanımını sağlayabilecektir. İlan süresince planlara itiraz edilebilmektedir. Yapılan itirazları valilik kabul etmek ve itirazları on beş gün

içerinde karara bağlamakla yükümlüdür. İl özel idarelerine verilen diğer bir yetki ise il çevre düzenlemesi yetkisidir (Ergül, 2012: 34).

3.1.2.2. Belediyeler

Yerel yönetim birimleri arasında en çok tercih edilen belediyeçiliktir. Siyasal yönetim birimleri olarak belediyeler, halkın istek ve ihtiyaçlarının hızlı ve zamanında karşılayarak bölge içerisinde oluşması muhtemel sorunlara çözüm bulmakla görevlendirilmiş kuruluşlardır. Belediyeler görevlerini yerine getirilirken ortaya çıkan sorumlulukların halk tarafından seçilmiş birimler ve merkezi idare ile paylaşımların yapılması anayasal hak ve özgürlükler çerçevesinde seçme ve seçilme, kendi kendini yönetme ilkeleri açısından önem arz etmektedirler (Çelebi, 2003: 25).

3.1.2.2.1 5393 Sayılı Kanuna Tabi Belediyeler

Nüfusu 5.000 ve üzerinde olan yerleşim yerlerine 5393 numaralı göre belediye kurulmaktadır. 03.07.2005 tarihi bu kanunda 5.000 olan nüfus sayısı önceki kanun olan 1580 numaralı Belediyeler Kanununa göre 2.000 kişiydi. 5393 numaralı kanuna göre belediyelerin kurulacağı yerler arasında İl ve ilçe merkezleri de belirtilmektedir. 03.07.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5393 numaralı kanun ile belediyelerin yetki ve sorumlulukları belirlenmiştir. Büyükşehir belediyelerinin yetki ve sorumlulukları ise 5216 numaralı kanun ile belirlenmiştir. Belediyelerin kuruluşun, yönetim organları, görevleri, yetki ve sorumlulukların, çalışma esasları 5393 numaralı Belediye Kanunu ile düzenlenmektedir. Bu kanununun 14. ve 15. maddelerinde belediyelerin yetkilerini, sorumluluklarının ve görevlerinin kapsamı belediye yerleşkeleri ile sınırlı olduğu belirtilmektedir. Fakat belediyeler meclisten çıkacak kararlara binaen sınırlarının dışına da yani mücavir bölgelere de hizmet götürebilmektedirler.

3.1.2.2.2. Büyükşehir Belediyeleri

Birçok ülkede olduğu gibi ülkemizde de büyükşehir belediyelerinin büyüklüğü ve büyüklük dengesizliği tartışılan konuların başını çekmektedir. Ülkemizde Fransızların idare yapıları örnek alınmasıyla merkeziyetçi bir yapıya girilmiştir. Bundan dolayı da yerel sıkıntılara tam anlamı ile inilememiştir. Dolayısıyla hızlı, plansız ve düzensiz kentleşmelerin önüne geçilememiştir. Merkeziyetçi yapısı olması nedeni ile hızla büyüyen kentleri gerek mali ve idari,

gerekse de siyasal açıdan yetersiz olan belediye birimleri yönetim noktasında sıkıntılar çekmiştir. Bu durumların doğan sonucu olarak da yönetim modellerinde yeni arayışlara gidilmiştir. Büyükşehirlerde yaşanan yönetim ve kentleşme sorunlarını gidermek ve yerel bölgelerde rasyonel bir şekilde işlev gören yerel birimleri kurmak gerekmektedir (Atmaca, 2013: 176).

3.1.2.3. Köy Yönetimi

Yerel yönetimlerin en küçüğü olan köyler, yönetim sistemleri içindeki varlığını zamanlara kadar dayandırmakla birlikte, 1864 yılında çıkartılan vilayet nizamnamesi ile resmileştirilmiştir. 1871 yılında kabul görülen İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ile köy yönetimleri tüzel kişilik kazanmıştır. Köy yönetimlerinin yerel yönetim birimleri arasında yer alması 1961 Anayasası'yla başlamıştır. Köylerin halen 1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanununda belirtilen usullere göre yönetimi yapılmaktadır (Kalko, 2010: 107).

3.1.3. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Hizmet Bölüşümü

3.1.3.1. İl Özel İdarelerinin Görevleri

İl özel idareleri 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkati doğrultusunda faaliyetlerini yürütmektedirler. Bu kanun il özel idarelerine sağlık, eğitim, kültür, ticaret, tarım bayındırlık gibi alanlarda görevler vermektedir. Sayılan görevler merkezi yönetimin yaptığı görevlerdir. Buradan çıkacak sonuç merkezi yönetimin yapmakla yükümlü olduğu görevler illerde il özel idaresinin görevleri arasındadır. Kanuni durum böyle olmasına rağmen uygulamada bazı farklılıklar yaşanması sonucunda il özel idareleri güçsüzleşmişlerdir. Merkezi yönetim bu görevleri yapmayı bırakmamış ve il özel idarelerine görev devri yapmamıştır. İl özel idarelerinin görev ve yetkilerinde yaşanan bu güçsüzleşme ve etkisizleşme merkezi yönetimin bütün yetkiyi eline alması sonucunu doğurmuştur. İl özel idareleri isimleri var ama pratikte görev ve yetkileri olmayan kurumlar haline gelmişlerdir. Cumhuriyet döneminde yaşanan bu durum 5302 numaralı kanun ile biraz olsun değişmiş ve İl özel idarelerinin görev ve yetki tanımı genişlemiştir. İl özel idarelerinin halka götürecekleri hizmetlerin sıralaması il özel idarelerinin mali durumu, hizmetin aciliyeti ve hizmet götürülecek yerin gelişmişlik düzeyi dikkate alınarak belirlenir. İl özel idareleri ile belediyelerin mahalli ve ortak ihtiyaçların

karşılanmasında yetki uyuşmazlıkları olmaktadır. Bu kargaşa 5302 sayılı Kanun'daki "hizmetlerin diğer mahalli idareler ve kamu kuruluşları arasında bütünlük ve uyum içinde yürütülmesine yönelik koordinasyon o ilin valisi tarafından sağlanır" şeklindeki maddesi ile giderilmiştir. Böylece valiye bir nevi koordinatörlük görevi yüklenmiştir (5302 Sayılı Belediyeler Kanunu ek fırka).

5302 sayılı kanunla il özel idarelerine önemli bir görev daha verilmiştir. Bu görev il çevre düzeninin planlanmasının yapılmasıdır. Yapılan bu planda uygulama aşamasında hem belediyelerin hem de il özel idarelerinin görev kapsamı içerisine girmektedir. Büyükşehir olan şehirlerde büyükşehir, büyükşehir olmayan illerde belediye ile il özel idaresi yapılan bu planları kendi meclislerinde onaylarlar. Daha sonra valinin koordinatörlüğünde alınan kararlar uygulanır. İl özel idareleri ve belediyelerin ortak çalışması yerel yönetim bütünlüğü ve iki yönetim birimi arasındaki çalışma uyumu açısından olumludur ve halka götürülecek hizmet bakımından da olumlu sonuçlar doğuracaktır denilebilir (Bıçaklı, 2009: 27).

İl Genel Meclisi: Üyeleri ilçeleri temsilen beş yıllığına seçilen il özel idaresinin karar organıdır. Üye sayıları ilde bulunan ilçe sayısına ve bu ilçelerdeki nüfus yoğunluklarına göre değişmektedir. İl genel meclisinin başkanlığı vali tarafından yürütülmektedir. Alınan kararlar meclis başkanının yani valinin onayı ile yürürlüğe girmektedir. Diğer bir deyişle, İl Özel İdaresi Kanununun 135 inci maddesine göre, il genel meclisinin almış olduğu bütün kararlar valinin onaylaması ile hüküm kazanmaktadır. İl genel meclisi tarafından kabul edilen fakat Vali tarafından onaylanmayan kararlar hakkında Danıştay'a itiraz edilebilmektedir. Meclisin bazı kararları başka onay makamlarına da sunulmaktadır (Çelebi, 2003: 24).

5302 sayılı kanun ile il genel meclisinin kararları valinin onayından alınarak il genel meclisinin kabulüne bırakılmıştır. Aynı kanun da il özel idaresinin bütçesinin onaylanması İçişleri Bakanlığının onayından alınarak il genel meclisine bırakılmıştır (Güzel, 2010: 59). Encümen, kanunların vermiş olduğu yetkiler dâhilinde bazı görevleri doğrudan yapmaktadır. İl daimi encümeninin görevleri üç grupta değerlendirilmektedir. Birincisi müzakere yani görüş bildirme konusunda olan görevleridir. İl bütçe tasarısını incelemek ve incelemenin sonucunda varılan düşüncelerini bildirmek. İkinci görev olarak, kararlar verilmesi noktasındaki görevlerdir. Örneğin, yapılması gereken bir ihalenin kararını alması bu görev kapsamındadır. Üçüncü olarak da, denetim yapmasını gerektiren görevlerdir. Bu

duruma da valinin yaptığı aylık harcamaların il bütçesine uygunluğu konusunda denetiminin yapılması da il daimi encümeninin görevleri içerisinde (Çelebi, 2003: 24).

Vali, İl özel idaresinin tüzel kişiliğini temsilciliğinin yanında en yetkili organı ve vesayet makamıdır. Vali il özel idaresinde yürütme görevi görmektedir. İl genel meclisi ve encümenin almış olduğu kararları onaylaması neticesinde uygulamasını da kendisi yapmaktadır. Vali, uygulama esnasında çıkan sorunları ortadan kaldırmak ve gelebilecek sorunları önlemek adına gerekli işlemler yapabilmektedir. Örnek vermek gerekirse, idari para cezaları kesme, iş yeri kapatma, ticaret ve meslekten men etme gibi cezai işlemler yapabilmektedir. Vali, İçişleri Bakanlığının önerisi üzerine Bakanlar Kurulundan çıkan kararın Cumhurbaşkanının onaylaması sonucunda görevlendirilmiş olur. Hükümetin ve devlet tüzel kişiliğinin temsilcisidir ve aynı zamanda il özel idaresinin başıdır. Valilik atanması ve görevlendirilmesi farklı, istisnai bir memuriyet kadrosudur. 5302 sayılı kanun ile vali yürütme işlevi görmekte iken, il genel meclisi başkanlığı görevi validen alınarak, meclis üyeleri içerisinde seçim yolu ile belirlenen temsilciye verilmiştir. Bu durum ile vali karar alma sürecinde ortam içerisinde olması engellenerek, dâhil olamadığı karar süreçlerinin uygulaması konusunda zorunlu bırakılmış olmaktadır (Güzel, 2010: 72).

3.1.3.2. Belediyelerin Görevleri

3.1.3.2.1. 5393 Sayılı Kanuna Tabi Belediyelerin Görevleri

Belediyelerin çeşitli alanlarda halkın ihtiyaçları doğrultusunda sunmuş oldukları hizmetler vardır. Bunlar;

Belediyeler ulaşım, kentsel trafik gibi ulaşım hizmetleri ve imar, kanalizasyon, su gibi alt yapısal hizmetlerin yanında, çeşitli temizlik hizmetleri, zabıta ve itfaiye hizmetleri, acil yardım, kurtarma ve ambulans hizmetleri, defin ve mezarlık hizmetleri, parklar, yeşil alanların yapımı ve ağaçlandırma hizmetleri, meslek ve beceri kazandırmak için yapılan hizmetler, ekonomik olarak gelişmek ve ticaretin geliştirme hizmetleri konusunda gerekli işlemleri yapar ya da yaptırır. Ayrıca okul öncesi eğitimi vermek amacıyla eğitim kurumları açmak, kadın ve çocuklara yönelik koruma ve barınma evleri açmak, aynı zamanda her türlü devlet okullarının bina inşaatlarının yapılması, gerekli bakım ve onarımlarının yapılması ve bu okulların gerekli her türlü malzeme yardımlarının yapılması konularında

hizmetler sunabilir, sağlık hizmetleri vermek amacı ile işletme açmak ve bunları işletmek, kültürel ve tarihi açıdan önem arz eden mekânlar üzerinde gerekli bakım ve onarımlarda bulunmak belediyelerin hizmetleri arasındadır (Ay, 2009: 15).

Belediyeler yerine getirdikleri görevleri organları vasıtası ile yapmaktadırlar. Belediyelerin organları arasında belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı yönetime karar verme adına önemli birimlerdir.

Belediye Meclisi: Belediye birimleri arasında en büyük karar organı görevi gören birimdir. Mecliste görev almak üzere üyeler yerel vatandaşlar tarafından beş yıl görev yapmaları için seçilirler. Belediye Meclisleri hem yönetim alanında yapılacaklar konusunda karar verebilir, verilen kararların uygulamasını ve denetlemesini de yapar. Belediye Meclisinin görevlendikleri tarihten itibaren üstlendikleri görev ve yetkilerine 5393 sayılı Belediye Kanununun 17. ve 18. maddelerinde belirtilmiştir. İlgili kanun maddelerine göre belediyelerin birimlerinde çalışan personellerin performanslarını görüşüp karara bağlamak, belediyelerin faaliyetlerini görüşmek, belediyelerin belirli zaman aralıkları içerisindeki çalışma programlarını, stratejik plan ve yatırım programlarını görüşerek karara bağlamak meclisin görevleri arasındadır. Belediye meclisleri, belediyenin mali işleri, imar işleri, satma satın alma işleri, yönetim alanı içerisindeki ücret hadlerinin belirlenmesi, ihale işleri, özelleştirme ve kamulaştırma işleri dâhil birçok işi belediyeler adına yapan yönetim organlarıdır (Haraç, 2015: 14).

Belediye Encümeni: Belediyenin idari nitelikteki kararlarını alabilen organıdır. Aynı zaman da danışma görevi de üstlenmektedir. Belediye encümeninin başkanlığı görevini belediye başkanı yapmaktadır. Belediye encümeninin göreve başlaması ile üstlendikleri görev ve yetkiler 5393 sayılı Belediye Kanununun 34. maddesinde belirtilmiştir. Buna göre encümenin görevi stratejik plan, yıllık çalışma programı ile belediye bütçesini ve ortaya çıkan kesin hesabı incelemek kaydı ile belediye meclisine görüşlerini bildirmektir. Bunların haricinde öngörülme-yen giderler için ayrılan ödeneğin hangi yerlerde harcanması gerektiğini belirlemek, kanunlarda belirtilen usul ve ölçülerde gerekli cezaları vermek, vergiler, harçlar ve resimlerin haricinde dava konusu oluşturan belediye uyuşmazlıklarını çözmek ve gerekli tasfiye işlemlerini yapılmasına karar vermek de belediye encümeninin görevlerindedir (Haraç, 2015: 15).

Belediye Başkanı: Belediye idaresinin başıdır. Aynı zamanda belediyelerin birer tüzel kişilikler olması hasebi ile tüzel kişiliği temsil etmektedir. Belediye başkanı belediye idarelerinde yürütme görevi görmektedir. Belediye başkanının görev ve yetkileri 5393 sayılı Belediye Kanununun 38. maddesine göredir. Belediye başkanının görevleri arasında belediye organlarınca karara bağlanan stratejik plan doğrultusunda belediyeyi yönetmek, belediyenin stratejilerine kurumsal kimlik kazandırmak, bunlar doğrultusunda da belediyelerin birimlerinde çalışan personellerin performanslarının ölçütlerini, bütçeyi, belediyenin yapması gereken faaliyetlerini hazırlamak, değerlendirmek ve uygulamasını sağlamak vardır. Ayrıca bu durumların hakkında oluşturulmuş raporları belediye meclisine sunmak, çeşitli zamanlar gerek tören, gerekse dava konusu olan durumlarda belediyeyi temsil etmek, meclise ve encümene başkanlık yapmak, belediyelerin taşınır ya da taşınmaz malları üzerinde gerekli idare faaliyetlerde bulunmak, belediyenin alacaklarının ve gelirlerinin takibini ve tahsilini yapmak, karara bağlanmış olan bütçenin uygulanmasını sağlamak, belirlenen bütçelerde meclisin ve belediye encümeninin aktarma yetkisi olmayan işlemlere onay vermek, belediye hizmetlerinde çalıştırmak üzere gerekli personellerin atamasını yapmak belediye başkanının görevleri arasında yer almaktadır (Haraç, 2015: 15).

3.1.3.2.2. Büyükşehir Belediyelerinin Görevleri

Büyükşehir belediyeleri ile ilgili kanunun 2004 yılında kabul edilen 5216 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunudur. Bu kanunun ilk hali 1984 yılında kabul edilmiş olan 3030 sayılı kanundur. Adı geçen kanunun uygulamaya konulması ile birlikte büyükşehir belediyeleri hizmet odaklı kuruluşlar olmaktan ziyade ülke menfaatleri doğrultusunda belirlenmiş planlamaların hazırlanıp uygulandığı idari yönetim yerleri olmuşlardır. 5216 numaralı yasa ile büyükşehir belediyelerinin yetki ve sorumlulukların çerçevesi çizilmiştir. Adı geçen yasa ile büyükşehir belediyelerine verilen yetkiler arasında, nazım imar planları hazırlamak, ilçe belediyeleri tarafından hazırlanan uygulama imar planlarını onaylamak, afet planlarının hazırlanmasından, yanıcı ve patlayıcı maddelerin muhafaza edilmesi ve işlenebilmesi için kullanılan bina ve müstemilatın konumunu belirlemek sayılabilir. Aynı zaman da büyükşehir belediyeleri tarihi değer niteliği taşıyan yapıların, kültürel değerlerin, tabiat oluşumlarının korumasını, bakım ve onarımını yapmak, yıkılma riski olan, insanların gerek can, gerekse mal güvenliklerini tehdit eden yapıların

boşaltımını sağlamak ve yıkılması noktasında gerekli işlemleri ve görevlendirmeleri yaparlar (Ergül, 2012: 33).

Büyük kentlerde planlamalar ve kentleşmenin yapılması ile beraberinde bazı sorunları da getirmektedir. Özellikle son yasalar ile büyükşehir belediyelerinin alanlarında yeniden tanımlamalara gidilmesi ile alt belediyelerinin ayrıcalıkları ellerinden alınarak, belediyelerin kontrol ve yönetimleri tek elde toplanmıştır. Bu durum yerel yönetimlerin kendi içlerinde de merkezîyetçi yapıya gidildiğini göstermektedir. Böylece büyükşehir belediyelerinin yetkileri artmış, sorumlulukları ve görevleri çoğalmış, genişletilmiş ve aynı zamanda kentlerin üst ölçeklerinin hazırlanması için yetkiler de verilmiştir (Merdoğlu, 2016: 44).

3.1.3.3. Köylerin Görevleri

Köy kanununun içeriğinde köy yönetimlerinin yapması gereken çalışmalar zorunlu ve zorunlu olmayan şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Zorunlu olan işlerde köylünün uygulamaması halinde cezai yaptırım vardır. Bunlar; sağlık, temizlik, yol, su ve okul vb. alanlardaki işlerdir. Zorunlu olmayan işlerde herhangi bir yaptırım sözü konusu değildir. Bunlar; hamam, çamaşırılık, pazar yeri, çarşı yapımı vb. alanlardaki işlerdir. Anılan bu işler köylerde yaşayanların birlikte yaşamalarının getirdiği köyün işleyişine yardımcı olacak işlerdir (Kalko, 2010:107).

3.2. Türkiye'nin Yerel Yönetimlerle İlgili Taraf Olduğu Anlaşmalar

3.2.1. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Türkiye'nin Uyumu ve Çekinceleri

Yerel yönetimler özellikle batılı ülkeler tarafından sürekli olarak geliştirilmek istenmişlerdir. Halka en yakın yönetim birimleri olan yerel yönetimler özerk bir yapıya büründürölmek istenmiştir. Bu çabanın en önemli sayılabilecek göstergesinin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı olduğunu söylemek mümkündür. Türkiye'nin de bazı çekinceler koyarak imzalamış olduğu bu sözleşme yerel yönetimlerin geliştirilmesi açısından bir rehber halindedir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının ilk dile getirilmesi 1980'li yıllara rastlamaktadır. Birçok görüşmeye konu olan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının nihai taslağı 8-10 Kasım 1984 tarihinde Roma'da yapılan toplantıda görüşölmüş, 15 Ekim 1985 tarihinde ise imzaya açılmıştır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ile

amaçlanan Avrupa Konseyi ülkeleri arasında ortak miras ve ilkelerin korunarak geliştirilmesi fikridir. Böylece daha büyük çaplı bir birliğe erişilmek istenmiştir (İnaç ve Ünal, 2007: 2).

Türkiye Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartını imzalamadan önce anayasası ve yerel yönetimlerini düzenleyen yasalar arasında temelde çelişkili noktalar olup olmadığını ve mevzuat ile şart arasında bir çelişkinin ortaya çıkıp çıkmadığını ortaya koymaya çalışmıştır (İnaç ve Ünal, 2007: 3).

Şart'a Konulan Çekinceler

Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na taraf olan Avrupa Konseyi üye ülkelerinden Türkiye'nin de aralarında bulunduğu 31'i Şart'ın bazı maddelerine çekince koymuştur. Türkiye, Şart'ın kabul ettiği maddeleri ve paragraflarını, 3723 sayılı yasanın 1. maddesinde açık biçimde belirlemiştir. Buna göre,

Avrupa Konseyi çerçevesinde hazırlanan ve Türkiye tarafından 21.11.1988 tarihinde Strazburg'da imzalanan Avrupa Yerel Yönetimler özerklik Şartı'nın 12'nci maddesinin 1 numaralı fıkrasına göre; 2 ve 5'inci maddelerinin; 3, 7 ve 8 inci maddelerinin 1 ve 2 numaralı fıkralarının; 4'üncü maddesinin 1,2,3, 4 ve 5 numaralı fıkralarının; 6'na maddesinin 2 numaralı fıkrasının; 9'uncu maddesinin 1, 2, 3, 5 ve 8 numaralı fıkralarının; 10'uncu maddesinin 1 numaralı fıkrasının kabul edilerek onaylanması uygun bulunmuştur. Bu yasa hükmü, açıkça belirtilmemiş diğer maddelere çekince koyulduğu anlamına gelmektedir.

Türkiye'nin Şart'ta Çekince koyduğu madde ve fıkralar şunlardır (Türkiye Belediyeler Birliği, 2013: 315-316):

Madde 1: Taraflar, bu Şart'ın 12 maddesinde belirtilen şekil ve ölçüde kendilerini aşağıdaki maddelerle bağlı kabul edeceklerini taahhüt ederler.

Madde 4, Fıkra 6: Yerel yönetimleri doğrudan ilgilendiren tüm konulara ilişkin planlama ve karar alma süreçleri içinde, olanaklar ölçüsünde zamanında ve uygun biçimde yerel makamlara danışılacaktır.

Madde 6, Fıkra 1: Yasayla düzenlenmiş daha genel hükümlere aykırı olmamak koşuluyla, yerel makamlar, kendi iç idari örgütlenmelerini, bunları yerel ihtiyaçlarla uyumlu kılmak ve etkin yönetim sağlamak amacıyla, kendileri özgürce kararlaştırabileceklerdir.

Madde 7, Fıkra 3 - Yerel olarak seçilmiş kişilerin görevleriyle bağdaşmayacak işler ve faaliyetler, kanunla veya temel hukuki ilkelere göre belirlenir.

Madde 8, Fıkra 3: Yerel yönetimlerin yönetsel denetip denetleyen makamın müdahalesinin korunması amaçlanan çıkarların önemiyle orantılı olarak sınırlandırılmasını sağlayacak biçimde yapılmalıdır.

Madde 9 - Yerel Yönetimlerin Mali Kaynakları - Fıkralar 4 6. ve 7: Fıkra 4- Yerel makamlara sağlanan kaynakların dayandığı mali sistemler, görevin yürütülmesi için gereken harcamalardaki gerçek artışların mümkün olduğunca karşılanmasına olanak tanımaya yetecek ölçüde çeşitlilik taşınmalı ve esneklik taşınmalıdır. Fıkra 6- Yeniden dağıtılan kaynakların yerel yönetimlere tahsisinin nasıl yapılacağı konusunda, yerel yönetimlere uygun bir biçimde danışılacaktır. Fıkra 7- Yerel yönetimlere yapılan hibeler, mümkün olduğu ölçüde belli projelerin finansmanına tahsis edilme koşulu taşımayacaktır. Hibe verilmesi, yerel yönetimlerin kendi yetki alanları içinde kendi politikalarına ilişkin olarak takdir hakkı kullanmadaki temel özgürlüklerine aykırı olamayacaktır.

Madde 10 - Fıkra 2 ve Fıkra 3: Her devlet, yerel yönetimlerin ortak çıkarlarının korunması ve geliştirilmesi için birliklere üye olma ve uluslararası yerel yönetim birliklerine katılma hakkı tanıyacaktır. 3- Yerel yönetimler, yasalarla öngörülen şartlarda, başka devletlerin yerel yönetimleriyle işbirliği yapabilirler.

Madde 11: Yerel yönetimler, kendi yetkilerinin serbestçe kullanımı ile anayasa ya da ulusal mevzuat tarafından belirlenmiş olan özerk yönetim ilkelerine uygunluğun sağlanması amacıyla yargı yoluna başvurma hakkına sahip olacaklardır.

Yerel Yönetimler Özerklik Şartında çekince konulan maddelerin birçoğu yerel yönetimlerin özerkliğine ilişkin olarak aslında mevzuatımızda da kabul edilen hükümlerdir. Ülke bütünlüğünü zedelemeyen ya da ülke yönetiminden ayrılmış bir yerel yönetim amacı taşımayan idari ve mali özerkliğin sağlanması isteğinin neden endişe yarattığını anlamak mümkün değildir. Bu nedenle bu şartın diğer maddelerinin veya fıkralarının, daha sonra Bakanlar Kurulunun öngöreceği bir tarihte onaylanması hükmü (1991 tarihli ve 3723 sayılı kanun md.2) ile yaratılan asıl kaygı, yerel yönetimleri mali ve keyfi yaratılan hukuki yaptırımlara boğarak

hareketsiz bırakmak ve bu yolla iktidara bağımlı hale getirmek olmamalıdır (Toprak, 2010: 35).

3.2.2. Avrupa Peyzaj Sözleşmesi

Bu sözleşme kentlerde yaşayanların kent haklarını etkin bir şekilde kullanmalarının sağlanması amacıyla gerçekleştirilmiştir. Daha yaşanabilir kentler yaratılması amaçlanan sözleşme ile çevre duyarlılığı yükseltilmeye çalışılmış, insanların daha özgür bir şekilde yaşamaları istenmiştir. Son yıllarda kentlerdeki çarpık yapılaşmalar ile bozulan doğal ekosistemin kentsel gelişme ile uyumlu bir şekilde yapılacak yeniden planlama vasıtasıyla insanlar için uygun yaşama ortamları hazırlanmak istenmiştir. Peyzaj ile anlatılmak istenen kentlerin mekânsal dokularının korunması, düzenli ve yaşanabilir bir kent oluşturulması ve bu şekildeki bir oluşumun devamlılığının sağlanması sözleşmenin içeriğini oluşturmaktadır. Avrupa Peyzaj Sözleşmesinin temelleri 1972 yılındaki Birleşmiş Milletler Çevre Konferansına kadar dayanmaktadır (Demir ve Demirel, 2018: 547).

3.2.3. Yerel Topluluklar ve Yerel Yönetimler Arasında Sınır Ötesi İşbirliği Avrupa Çerçeve Sözleşmesi

Bu sözleşmedeki sınır ötesi kavramı ülkelerin sınırlarının dışındaki bölgeleri ifade etmektedir. Sınır ötesi işbirliği sınırlarda yer alan bu bölgelerde anlaşmaya dayalı ilişkiler oluşturmak suretiyle sahip oldukları ortak kaynakları ve dinamizmi yönlendirmeyi ve yine sahip oldukları benzer sorunlara ortak çözümler bulmayı amaçlar. Bu yönüyle sınır ötesi işbirliği uzun vadeli bir süreçtir ve yönetim bilimi açısından oldukça yeni bir kavramdır. Başlangıçta yerel yönetimler arasında gelişen bir model olmakla beraber süreç ilerledikçe ve geliştikçe hükümetler arası, devletlerarası ve kıtalararası bir modeldir. 1976 yılına kadar çalışmalar sürmüş, çeşitli konferanslarla sınır ötesi işbirliği irdelenmiş, 1979 yılında taslak Parlamenterler Meclisince benimsenmiş, 21–23 Mayıs 1980 tarihinde toplanan 4. Yerel Yönetimlerden Sorumlu Avrupa Bakanları Konferansında imzaya açılmıştır. Nihayet 21 Mayıs 1980 tarihinde Madrid’de imzaya açılan sözleşme “Yerel Topluluklar ve Yerel Yönetimler Arasında Sınır ötesi İşbirliği Avrupa Çerçeve Sözleşmesi – The European Outline Convention on Transfrontier Co-operation Between Territorial Communities or Authorities -“ olarak imzalanmıştır (Akbay, 2010: 26-31).

3.2.4. Avrupa Kentsel Şartı

Avrupa Kentsel Şartı 1992 senesinde Avrupa Konseyine Bağlı Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Konferansında sunulan ve kabul edilen bir metindir. 20 madde ve 5 bölümden oluşan şart, Güvenlik, kirlenmemiş ve sağlıklı bir çevre, iş istihdamı, konut, hareketlilik, sağlık, spor ve boş vakit, kültür, kültürler arası kaynaşma, kaliteli bir mimari ve fiziksel çevre, işlevlerin uyumu, katılım, ekonomik kalkınma, sürdürülebilir kalkınma, mal ve hizmetler, doğal zenginlikler ve kaynaklar, kişisel bütünlük, belediyeler arası işbirliği, finansal yapı ve mekanizmalar, eşitlik gibi başlıklar halinde hazırlanmış ve bu başlıklarda bulunan maddelerin bütün birlik kapsamında iyileştirilebilmesi amacıyla ortaya konulmuştur (Çalı, 2012: 16).

3.2.5. Yerel Gündem 21

1992 yılında Birleşmiş Milletler tarafından Rio’da yapılan zirvede Gündem 21 isminde bir eylem planı ile olmuş, bu eylem planı ile her ülke kendine ait Yerel Gündem 21’ini hazırlamaya davet edilmiştir (Artar, 2015: 75). Yerel yönetimlerden, öncülük ettikleri Yerel Gündem 21 sürecine uyum sağlamaları beklenmekte ve “Gündem 21’in hedefleri doğrultusunda yerel yönetimlerin, kendi programlarını, politikalarını ve yönetmeliklerini, benimsenen yerel programları esas alarak gözden geçirmeleri ve değiştirmeleri” gerektiği vurgulanmaktadır. Bu öncelikler ve taahhütler, geniş tabanlı katılıma dayalı toplumsal uzlaşma sağlayıcı mekanizmalar ile birleştiğinde, Yerel Gündem 21’in aynı zamanda bir “toplu girişim projesi” olma özelliği ön plana çıkmaktadır. Yerel Gündem 21 sürecinin öncelikli yerel sürdürülebilir kalkınma sorunlarının çözümüne yönelik uzun dönemli, stratejik bir planın hazırlanması ve uygulanması üzerindeki vurgusu, çeşitli katılımcı mekanizmaları içeren ve yerel ortaklıklara dayalı “yönetişim” (governance) anlayışının yaşama geçirilmesini gerekli kılmaktadır (Emrealp, 2005: 20).

3.3. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanmasını Gerekli Kılan İç ve Dış Faktörler

Türkiye’de yerel yönetimlerin yeniden yapılanmasını gerekli kılan faktörleri iç ve dış faktörler olarak iki ana grupta toplamak mümkündür.

3.3.1. İç Faktörler

Yerel yönetimlerin yeniden yapılanmasını gerekli kılan iç faktörler arasında yerel yönetimlerin yapısal ve işlevsel sorunları, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki görev ve kaynak bölüşümü ve performans düşüklüğü sayılabilir.

3.3.1.1. Yapısal-İşlevsel Sorunlar

Yerel yönetimlerin yanıt verdikleri gereksinimler ve gelişmelerini sağlayan etmenler siyasal ve toplumsal nitelikler taşımaktadır. Temizlik, kanalizasyon, otopark, kent içi yolların yapım bakım ve onarımı, imar işleri, açık ve yeşil alanlar, besin maddelerinin sağlık denetlemesi ve kent içi ulaşım gibi hizmetlerin yerel nitelikte oldukları genellikle kabul edilmektedir. Bazı ülkelerde ise eğitim hizmetlerinden birçoğunu dahi yerel yönetimler yerine getirmektedir (Keleş, 2009: 23-28). Yerel yönetimlerin idari ve mali yapısı, tabi olduğu mevzuat yerel yönetimlerin konumunu ve rolünü belirlemektedir. Küreselleşme ile birlikte yerelleşmenin de yaşandığı günümüzde bir kentin sahip olduğu ekonomik kültürel ve benzeri bütün dinamikleri harekete geçirecek ve söz konusu potansiyelleri değerlendirecek aktörlerin başında yerel yönetimler gelmektedir (Mazı, 2014: 29).

3.3.1.2. Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasındaki Görev ve Kaynak Bölüşümü

Devletin yetki ve gücü sahih olmasına rağmen yerel hizmetleri merkezden gerçekleştirilmesi rasyonel olmadığı için oluşturulan yerel yönetimlerin yapmaları gereken hizmetlerin etkinliğinin sağlanabilmesi için görev kaynak sorunu ortaya çıkmaktadır. Yerel yönetimler aynı verimi merkezi yönetime göre daha az kaynakla sağlayabilirler (Ökmen ve Parlak, 2013: 44). Bu özellikleri ile yerel yönetimlerin gerekliliği ortaya çıkartmakla birlikte diğer taraftan da merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında bir görev paylaşımı ve kaynak kullanım sorunlarının ortaya çıkmasını sağlamaktadır.

3.3.1.3. Performans Düşüklüğü

Yerel yönetimlerin, özellikle kentlerin nüfusu her geçen gün biraz daha artmaktadır. Kentsel nüfus doğumlar ve ölümler arasındaki farkın doğanlar lehine olması sonucunda ve aynı zamanda köylerden-kasabalardan gelen yeni göçlerle artmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin kentlerinde doğurganlık eğilimleri

azaldığından kentleşme daha çok köylerden kentlere olan nüfus akımları ile beslenmektedir (Keleş, 2011: 27). Bu artış, yerel yönetimlerin bölgeyi yönetmelerinin etkinliğinin önünde önemli bir engeldir. Sayı olarak daha az kişiye sunulan hizmetlerin başarılı olma ihtimali daha yüksektir. Fakat nüfus arttıkça bu başat azalmaktadır.

3.3.2. Dış Faktörler

Yerel yönetimlerin yeniden yapılanmasını gerekli kılan dış faktörler arasında küreselleşme ve bölgeselleşme eğilimlerine karşı yerelleşme anlayışının baş göstermesi ve Avrupa Birliğine uyum süreci sayılabilir.

3.3.2.1. Küreselleşme-Bölgeselleşme ve Yerelleşme Eğilimleri

II. Dünya Savaşı sonrası yerleşmiş olan yönetsel, sosyolojik ve ekonomik birçok yapının yeniden yapılanmasını gerektirecek bir paradigmanın gelişmesini zorunlu kılmakla birlikte, küreselleşme eğilimlerine karşın yerelleşme taleplerinin de ortaya çıkmasına tanıklık etmiştir. Gerçekten de bir yandan uluslar üstü ve ötesi kuruluşlarla birbirleriyle örtüşen siyasaların (convergence debate-yakınsama tartışmaları) ortaya çıkmasına koşut olarak yerel düzeyde birbirinden farklılaşan ve uluslar ötesi/arası kuruluşlara direk işbirliği yapan ve de bazen de ilgili kurumlarla zıt düşen ve farklılaşan (divergence debate-ıraksama tartışmaları) siyasalar da karşımıza çıkmaktadır (Ökmen ve Özer, 2015: 165).

3.3.2.2. Avrupa Birliği'ne Uyum Süreci

Kamu yönetiminde meydana gelen aksaklıkların önlenmesi amacıyla, yapılması gereken köklü değişiklikleri ifade etmek için farklı ülkelerde farklı kavramların kullanıldığını görüyoruz. İngiltere'de "Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi", Avustralya'da "Kamu Yönetimi Reformu", Yeni Zelanda'da "Yeni Kamu Yönetimi", İskandinav ülkelerinde "Kamu Yönetiminin Modernleştirilmesi", Fransa'da "Adem-i Merkezileştirme Reformu", ABD'de "Devletin Yeniden Yapılandırılması", Sovyetler Birliği'nde "Yeniden Yapılanma", OECD yayınlarında "Yeni Yöneticilik" kavramları tercih edilmektedir. Ülkemizde de "Yönetimde Reform", "Yönetimin İyileştirilmesi", "Bürokrasinin Azaltılması", "Devletin Küçültülmesi" gibi farklı kavramlar kullanılmıştır (Kalko, 2010: 128).

3.4. Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler Alanında Yapılan Düzenlemeler

1970'li yıllardan sonra dünyada hızla yayılan neoliberal politikalar ile birlikte birey hak ve özgürlüklerine verilen önem artmış, bireylerin istek ve ihtiyaçlarının merkezi yönetimler tarafından tam olarak karşılanamadığı fikri doğmuştur. Bireylerin gereksinimlerini yerine getirmenin en kolay ve doğru yolu olarak da bulunulan yerdeki yerel yönetimlere daha fazla yetkiler verilmesi ve düşüncesi hakim olmuş, kamu yönetiminde daha ademi-i merkeziyetçi bir yapının oluşturulması düşüncesi birçok platformda dile getirilmeye başlanmıştır. Avrupa Birliği de bu platformlardan biridir. Avrupa Birliği adem-i merkeziyetçi yapıyı bir ihtiyaç olarak görerek, üye ülkelerdeki kamu yönetimi yapısının bu düşünceye uygun bir şekilde dönüştürülmesini istemiş ve bu yönde kararlar almıştır. 1999 yılındaki Helsinki Zirvesinde Türkiye'nin adaylığının kabul edilmesi ile birlikte, Avrupa Birliği'nin benimsediği hizmette yerellik ilkesi çerçevesinde yerel yönetimlerin halka en yakın birimler olduğu düşüncesi Türkiye tarafından da kabul görmüştür. Avrupa Birliği müktesebatının Türk kamu yönetimine aktarılması çalışmaları ile birlikte yerel yönetimlerin özerkliği, demokratikliği ve etkinliği yasalarla düzenlenmeye başlanmıştır (Yıldırım ve ark. 2014: 2).

Türkiye'de kamu kurumlarının hali hazırdaki durumuyla ilgili yorumlar, kurumlardaki yavaş işleyiş, yetki ve sorumluluklardaki asimetri, bürokrasinin yoğunluğu neden ile karar mekanizmasının gerektiği gibi işlememesi, yürütmenin gelişmeler paralelinde lider vasfı ile hareket edememesi gibi eleştirel bakış açısını içermektedir. Bu etkiler nedeniyle, kamu idaresinin işlevlerini yerine getirmesinde ortaya çıkan aksaklıkların iyileştirilmesi çabası dünya yerel yönetimlerinin paralelinde Türkiye'de de öncelikli konulardan birini oluşturmaktadır (Aydın 2009: 29).

3.4.1. Avrupa Birliği'ne Adaylık Öncesi Yerel Yönetimlerde Reform Çalışmaları

Türk kamu yönetimi açısından reform çalışmalarının ana gerekçesi, üniter yapı ve idarenin bütünlüğü ilkesi çerçevesinde merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında koordinasyona dayalı kaynak, görev, yetki ve sorumlulukların paylaşıldığı iş bölümüne dayalı bir yapı oluşturmaktır (Özer, 2013: 97). Avrupa Birliği de yerel

yönetimlerin merkezi yönetimle işbirliğine dayalı bir yerel yönetim modeli oluşturmak amacıyla üye ülkelerde uygulanması amacıyla ortak politikalar oluşturmaktadır. Avrupa Birliği'nin bu tutumu, Tanzimat'tan bu yana yerel yönetimde bazı yenilikler yapma yolunda olan Türkiye için itici güç olmuştur. Bu amaçla Türkiye'de yerel yönetimlerin yetkileri artırılarak, merkezi yönetimin yereldeki yetkileri azaltılma yoluna gidilerek, yerel yönetimlerin kamu yönetiminde daha etkin hale gelmelerini sağlayacak düzenlemeler yapılmıştır (Kalko, 2010: 1). Yapılan bu düzenlemeler ile yerel yönetimleri güçlendirmek ve sunulan hizmetlerin kalitesini artırarak bölgenin sosyo-ekonomik olarak gelişmenin önü açılmak istenmiştir (Yaman ve Önalp, 2018: 1).

Yerel yönetimlerin iyileştirme amacı ile reorganize edilmesine ilişkin çalışmalar, 1960 yılından itibaren Planlı Kalkınma çalışmaları ile başlamıştır. Bu çalışmaların temel çıkış noktası modern yerel yönetim anlayışının benimsenmesi ve yaygınlaştırılmasıdır. Yine 1961 Anayasası da bu doğrultuda kalkınmaya ilişkin öncelikleri odağına almıştır (Kalko, 2010: 115).

3.4.1.1. Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP)

Literatürde MEHTAP raporu olarak bilinen merkezi idare ile yerel idareler arasındaki ilişkilerin yapılandırılması, kaynak bölüşümü, yerel idarelerin yetkilerinin belirlenmesi gibi temel noktaları araştıran Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi, yerel yönetimlere ilişkin önemli bir çalışmadır. Proje sonucunda belirlenen temel problemlerinin her birinin ayrı olarak incelenmesi ve merkezi idare – yerel idare ilişkilerinin bu temel problemler çerçevesinde yeniden tesis edilmesi gerekliliği ön görülmüştür (Urhan, 2008: 88).

13.02.1962'de MEHTAP projesi kapsamında Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE), Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), Devlet Personel Dairesi, konuyla bağlantılı üniversite birimleri ile daire başkanlıklarının ortak çalışmasının sonuçları 23.04.1963'te 3 kitapçık olarak yayımlanmıştır. Proje dahilinde çalışmalar yapmak amacı ile takip eden yıl bir komisyon oluşturulmuştur. Projede yerel yönetimlere büyük oranda liberalizasyon sağlayan "*yerel yönetimlerin anayasada yer alan unsurları, yasayla düzenlenecek diğer hususlar, tüzüklere ve kendilerinin çıkaracağı yönetmeliklere bırakılacaktır*" prensibi kabul edilmiştir. Proje kapsamında, mahalli idarelerin yeniden düzenlenmesi çalışması 05.06.1964

tarihli Bakanlar Kurulu kararına istinaden gerçekleştirilmiştir. Aynı dönemde, “İdareyi ve İdari Metotları Yeniden Düzenleme Komisyonu” Devlet Planlama Teşkilatı içinde kurulmuştur. Bu komisyon, “Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı Üzerine Bir İnceleme” adıyla yayınlanan çalışmayı gerçekleştirmiştir (Öner ve Yıldırım, 2002: 245). Çalışma sonuçları aşağıdaki şekilde listelenebilir; (Keleş, 2000: 413-414; Memişoğlu, 2006: 75).

- Yerel idarelere ilişkin yapılandırma ve kanunların belirli bir görüşü içeren ve birbiri ile uyumlu olan bir yapıya sahip olması gerekliliği,
- Yerel idarelerin sınıflandırılmasında kullanılan gelir ölçününün terk edilmesi ve modernize sınıflama ölçüleri belirlenmesi gerekliliği
- Merkezi idare ve yerel idare ilişkisinin açık alan bırakılmayacak şekilde düzenlenmesi gerekliliği
- Denetim mekanizmasının Bakanlıkların ilgili birimlerinde yürütülecek şekilde yeniden yapılandırılması gerekliliği
- Merkezden yapılan düzenlemelerin yerel idare uygulamalarını gözetecek şekilde yapılması gerekliliği
- Kamulaştırma uygulamalarında değişikliklerin yapılması
- Yerel idarelerde görevli personel sorunlarının nitelik ve nicelik olarak belirlenmesi

O dönemin şartlarına göre ileri seviyede görüşler içeren MEHTAP Raporu, idari reform ile ilgili yapılan daha sonraki çalışmalara ilham kaynağı olduğu gibi, daha sonra hazırlanan kalkınma plan ve programlarında da etkisini hissettirmiştir (Sevinç, 2014: 737).

3.4.1.2. İç Düzen Projesi

Merkezi idare ve yerel idareler arasında görev ve yetki dağılımı mekanizmalarını optimum noktaya çekme amacını güden “İçişleri Hizmet ve Teşkilatını Yeniden Düzenleme Projesi” Bakanlar Kurulunun 2 Eylül 1967 tarih ve 6/8247 sayılı kararı ile İçişleri Bakanlığınca 1967 – 1971 yılları arasında gerçekleştirilmiştir. Kısaca İç Düzen Projesi olarak anılan çalışma, bakanlığın merkez ve taşra teşkilatları arasında verilen hizmetlerin reorganizasyonunu tanımlamak üzere çalışmalar yapmıştır (Keleş, 2000: 416). Bu proje neticesinde yapılan tespit ve öneriler kitaplar halinde yayınlanmış ve il özel idareleri, belediyeler,

köyler, belediye cezaları, mahalli idareler enstitüsü, mahalli idareler mali denetleme kurulu, metropoliten hizmet birliği, mahalli idareler iktisadi teşebbüsleri ve mahalli idareler memurları ile ilgili 12 kanun tasarısı oluşturulmuştur. Fakat söz konusu tasarılar kanun haline getirilmemiştir (Öner ve Yıldırım, 2002: 248).

3.4.1.3. İdari Reform Danışma Kurulu Raporu

Bakanlar Kurulu içerisinde 1971 yılında kurulan İdari Reform Danışma Kurulu'nun yaptığı çalışmalar neticesinde “İdarenin Yeniden Düzenlemesi İlkeler ve Öneriler” adında bir rapor ortaya çıkmıştır (Aktel ve Memişoğlu, 2005: 28-29). Bu rapora göre idarede reform yapmayı gerekli kılan bazı nedenler bulunmaktadır. Bu nedenler (Kaya, 2016: 167):

- Nüfus artışı ve bağlı olarak kamu hizmetini sunan kişilerin sayıca artmaları,
- Topluma sunulan hizmetlerin çeşitlenmesi,
- Teknolojik gelişmelere bağlı olarak kurumlardaki çalışma koşullarının değişmesi,
- İdare ile ilgili kararlardan bütün çalışanların etkilenmesi,
- Aşırı kuralcılık ve idareyi geliştirme isteği gibi nedenlerdir.

Raporda, merkezi yönetimlerin ve yerel yönetimler üzerindeki vesayet yetkililerinin azaltılması, yerel yönetimlerin kendi denetimlerini kendileri sağlayacak şekilde geliştirilmesi ve güçlendirilmesi, yerel idarelere vazifeleriyle doğru orantılı olacak şekilde gelir kaynağının dağıtılması doğrultusunda teklifler sıralanmıştır (Keleş, 2000: 416).

3.4.1.4. Yerel Yönetim Bakanlığı

Yerel yönetimlerde yaşanan ekonomik ve idari aksaklıkları ortadan kaldırmak, kamu hizmetlerinde daha güçlü, etkili ve yüksek verim almak hedefiyle 1978 yılında kurulan Yerel Yönetim Bakanlığı'ndan ilk etapta beklentiler yüksek olsa da, maalesef bakanlık problemleri çözmekte muvaffak olamamıştır. Çok kısıtlı bir zaman diliminde faaliyet gösteren ve 1979 yılında kaldırılan Yerel Yönetim Bakanlığı, yerel yönetimlerin geliştirilmesi anlamında çok önemli bir adım olarak nitelendirilebilir. Yerel idareleri merkezde müdafaa edecek kurumların oluşturulmasında Yerel Yönetim Bakanlığı'nın çok önemli etkisi olmuştur. Bu

dönemde yerel idareler merkezi idarelerin karşısında bir duruşunun olduğu ve pazarlık hakkını elinde tuttuğu kabul edilmiştir. Bu durum da yerel yönetimlerin özerkleşmesi açısından önemlidir (Keleş, 2000: 420-421; Memişoğlu, 2006: 77).

3.4.1.5. Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA)

Yerel yönetimlerde reform çalışmaları içerisinde hayati öneme sahip bir diğer proje de Kamu Yönetimi Araştırma Projesi'dir. KAYA projesine DPT'nin talebiyle kamu yönetimi alanında daha önce yapılan çalışmaların geldiği noktaları, noksanlıkları ve aksaklıkları tayin etmek ve olası sorunlara karşı alınacak tedbirleri ortaya sermek, o dönemki adıyla Avrupa Topluluğu'na entegre olmak amacıyla Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü öncülüğünde 1989 yılında başlanmıştır. 1991 yılında nihai halini alan projede yerel yönetimlerin yaşadığı problemler ve bu problemlerin asgari düzeye indirilmesi için yapılacak uygulamalar anlatılmıştır (Urhan, 2008: 89).

KAYA Projesi'nin yerel yönetimler alanında yapılan düzenlemelere etkisini 6. ve 7. Beş yıllık Kalkınma Planlarında görmek mümkündür. Söz konusu Kalkınma Planlarında Yerel yönetim birimlerinin hizmetlerin sunumu sırasında daha etkin rol alması, görev ve mesuliyetleriyle gelirleri arasında doğru orantının bulunmasının gerekliliği üzerinde durulmuştur. Bu bağlamda projede yerel yönetimlerin örgütlenmesi yerinden yönetim anlayışı doğrultusunda tekrar ele alınacak, merkezi idare ile yerel yönetimler arasında yetki ve kaynak dağılımına yönelik sınırları çizecek çalışmalar yapılacağı belirtilmiştir (Sakal, 2000: 132).

KAYA projesi, idari yapılanmayla ilgili birçok öneride bulunmakla birlikte il, ilçe, köy ve belediyelerin görev yetki ve kaynak bölüşümüyle ilgili bir tablo oluşturması sebebiyle yerel yönetim reform çalışmaları açısından oldukça önemlidir (Urhan, 2008: 89).

Bu çalışmalara ek olarak Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde Türkiye'de yerel yönetimler alanında yapılan düzenlemeler, ilgili alanların Avrupa Birliği kriterlerine göre kanunlarla düzenlenmesini içermektedir.

3.4.2. Avrupa Birliği'ne Adaylık Sonrası Yerel Yönetimler Reformu Kapsamında Yapılan Yasal Düzenlemeler

Türk kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları kapsamında, yerel

yönetimlerle ilgili yasalar yeni kamu yönetimi anlayışına uygun olarak yeniden düzenlenmiştir. Bu çerçevede; 5227 Sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu olmak üzere yerel yönetimler alanını düzenleyen temel yasalar uygulamaya konulmuştur. Bu süreçte son olarak yerel yönetimlerde reform kapsamında TBMM’de, 12 Kasım 2012 tarih ve 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve 26 İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun kabul çıkarılmıştır (Özer, 2013: 113).

3.4.2.1. 5227 Sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun

Türk kamu yönetimini yeniden düzenleme çalışmalarının teorik çerçevesi 1989 senesinde hazırlanan Kamu Yönetimi Araştırma Raporunda çizilmiş, 7, 8 ve 9. Kalkınma Planlarında da devletin kamu yönetimindeki rolünü belirleyecek ifadeler yer almıştır. Fakat kamu yönetiminde katılımcılık, saydamlık, verimlilik, etkinlik gibi yeni kamu yönetimi anlayışının Türk kamu yönetimine yansımaları Kamu Yönetimi Temel Kanunu tasarısı ile olmuştur (Aydın, 2009: 29).

Kanunun amacı 1. maddede; “katılımcılığın artırılması, mali, saydamlık gibi maddeler bulunmaktadır. Kanunun 7. maddesinde; Adalet, savunma, güvenlik, gibi diğer ulusal ve bölgesel nitelikli görev ve hizmetler merkezi idarenin görev alanı içerisinde sayılmıştır. Kanunun 8. maddesi, mahalli müşterek ihtiyaçlara ilişkin her türlü görev, yetki ve sorumluluklar ile hizmetlerin mahalli idareler tarafından yürütülmesini öngörmüştür (Şencan, 2006: 101). 5227 sayılı kanun bu genel çerçeve ile Türk kamu yönetiminin yeniden yapılanmasını sağlayacak, bu konuda rehberlik edecek şekilde hazırlanmıştır. Türk kamu yönetimine yeni bir anlayış kazandıran 5227 sayılı kanun, uzun vadede mahalli idarelerde “iyi yönetim” ilkelerini geçerli kılmayı amaçlayarak oluşturulmuştur. 5227 sayılı kanunda adem-i merkeziyet, yerinden yönetim, hizmette yerellik, yerelleşme, desentralizasyon gibi değişik tanımlarla açıklanan mahalli idarelerin daha güçlü hale getirilmesi için, merkezi yönetimin görev ve yetkilerinin çerçevesi çizilmiş, önceden merkezi yönetime ait olan birçok görev yerel yönetimlere bırakılarak, merkezi yönetimin görev alanı

küçültülmüştür. Bu kanun ile Türkiye'nin Avrupa Birliği ile uyum süreci arasında da yakın bir ilişki bulunmaktadır. Avrupa Birliğinin de amaçlarından biri olan yerel yönetimlerin idari kapasitesini güçlendirmektir. Avrupa Birliğine uyum sürecinde bulunan diğer ülkelerde oldu gibi Türkiye'de de kamu hizmetlerinin sağlanmasında sorumluluk alanı genişleyen yerel yönetimlerin, üyelik süreci tamamlandıktan sonra kendilerinden beklenenleri etkin ve verimli bir biçimde yapabilmeleri amacıyla, örgütlenme ve işleyiş ilkeleri açısından reforma tabi tutulması ve sonuç olarak yerel yönetim birimlerinin yetkilerinin artırılması hedeflenmektedir (Aydın, 2009: 29).

3.4.2.2. 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu

5302 Sayılı Kanununun 4. Maddesi gereği; İl özel idareleri, illerin kurulmasıyla ilgili kanun ile kurulmakta ve eğer il kaldırılırsa, il özel idare tüzel kişiliği de sona ermektedir. İl özel idarelerinin görevleri 5302 Sayılı Yasa'da belirtilmiştir. Belediye sınırları dışındaysa; imar, katı atık, yol, su ve kanalizasyon, çevre, acil yardım ve kurtarma, orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine yönelik hizmetleri yerine getirmekle görevli ve yetkililerdir (Çetin, 2009: 251).

Bu kanun ile İl Özel İdarelerine aşağıdaki görevler verilmiştir (İl Özel İdareler Kanunu, 2005):

- İl sınırları içerisinde ihtiyacı olanlara yardımlarda bulunma (md.6/a),
- Hizmetlerin hizmete en çok ihtiyacı olanlara en yakın ve en uygun şekilde sunulması (md. 6),
- Eğitim, kültür ve sosyal hizmetler, imar ve bayındırlık, çevre ve sağlık ihtisas komisyonlarının kurulması (md. 16),
- Vali tarafından il halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemlerin alınması, il özel idaresi bütçesinde yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneğin kullanılması (md. 30/m,n),
- Yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özörlölere yapılacak sosyal hizmet ve yardımların il özel idaresi giderleri arasından yer alması (md. 43/h),
- Sağlık, eğitim, spor, çevre, trafik ve kültür hizmetleriyle yaşlılara, kadın ve çocuklara, özörlölere, yoksul ve düşöklöne yönelik hizmetlerin yapılmasında ilde dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği arttırmak amacıyla gönörlö kişilerin katılımına yönelik programlar uygulamak (md.65)

gibi sosyal hizmet ve yardımlara ilişkin düzenlemeler getirilmiştir (İl Özel İdaresi Kanunu, 2005).

5302 Sayılı Kanunuyla il özel idarelerinde demokratik yapının gelişimi amacıyla da çabalar gösterilmiştir. Bunlardan biri, il genel meclisine, başkanın kendi içerisinde seçme hakkı tanınmasıdır. Yeni kanun ile meclis içinden oluşan İhtisas Komisyonlarının kurulması da düzenlenmiştir. Eğitim, kültür, sağlık gibi alanlarda kurulan komisyonlar istişarî organlardır ve buralarda tespit edilen uzman görüşleri, meclis tarafından kabul edilirse yürürlüğe girmektedir. Bu gelişme, il özel idarelerinde demokrasi adına önemli adımlar atıldığını göstermektedir (Çelik ve ark. 2008: 93-94).

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununu ile kendi yetki sınırları içerisinde ve amaçları doğrultusunda il özel idaresine ait her türlü faaliyet ve hizmetleri gerçekleştirebilme hususunda karar ve hareket serbestisine sahip olduğu öngörülmektedir. AYYÖŞ'ün 4. maddesiyle İl Özel İdaresi Kanunu arasında bir paralellik olduğu görülmektedir. 5302 İl Özel İdaresi Kanunu'nun 7. maddesiyle 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 27. maddesi bu idarelere halkın görüş ve düşüncelerini belirlemek için kamuoyu yoklaması ve araştırması yapmayı yetki kapsamına alarak bu idarelerin denetiminde kamuoyu denetiminin önemi üzerinde durmaktadır. Kamuoyu denetiminin idareler üzerinde önemli ölçüde etkileri bulunmaktadır (Bayındır, 2007: 14)

İl genel meclisi başkanlığını 5302 sayılı kanun çıkana kadar vali yürütmekteydi. Bu durum, ağır bir vesayet şeklinde geçmişten beri değerlendirilmiştir. Yeni kanunla, il genel meclis başkanının meclis içerisinde seçilmesi öngörülmüştür. İl genel meclisi, il özel idaresinin karar organı ve ildeki seçmenlerce seçilerek gelen üyelere meydana gelmektedir (Çukurçayır, 2009b: 159).

İl Özel İdarelerinin çok geniş bir merkezi denetim altındadırlar. Genel meclisin tüm kararlarının onayını öngören bir vesayet denetimi ile yürütme organı görevinin vali tarafından icra edilmesi il özel idarelerinin etkin faaliyet yürütmesini olumsuz yönde etkilemektedir İl özel idarelerinin belediyeler kadar aktif olmaması nedeniyle, bu idareler üzerinde bulunan idari vesayet çok fazla önemsenmemektedir. Fakat il özel idareleri üzerinde bulunan aşırı idari vesayete, belediyeler üzerinde

bulunan idari vesayete gösterilen hassasiyet kadar hassasiyet gösterilmesi gerekmektedir (Aslan, 1989: 112).

3.4.2.3. 5393 Sayılı Belediye Kanunu

Türkiye’de 5393 sayılı Belediye Kanunu’yla, belediyelerde demokrasi ve yönetime katılma ilkeleri geliştirilmekte ve güçlendirilmektedir. Belediye Kanunu’nun 76. maddesi doğrultusunda yerel yönetimlerin karar organlarının katılımcılığını daha da güçlendirmek amacıyla kent konseyleri oluşturulmuş ve yönetim hizmetlerine gönüllü olarak katılımı sağlama görevi verilmiştir. İllerde oluşturulan kent konseyleri, yerel düzeyde demokratik katılımı yaygınlaştırılmak, yerellik ilkesi çerçevesinde, katılımcılık, demokrasi ve uzlaşma kültürünü geliştirmek, sivil toplumun gelişmesi ve kurumsallaşması için katkıda bulunmak gibi pek çok işlevi bulunmaktadır (Çelik ve ark. 2008: 93).

5393 sayılı Belediye Kanunu, yeni bir belediye tanımı yapmış ve bu tanımda özerklik kavramına da değinmiştir. Kanundaki tanım göre belediye, “belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir” (mad. 3/a) şeklinde tanımlanmıştır. Bu tanımdaki idari özerklikten, belediyeler üzerindeki vesayet denetiminin azaltılacağı, mali özerklik ifadesi ile de, bunlara, görevlerini yerine getirmesine imkân sunacak bir mali kaynak sağlanacağı neticesine ulaşılabilir. Bu düzenlemeyle belediye, çağdaş yaklaşımlar doğrultusunda, yerel nitelikte olan hizmetlerde genel görevli olarak kabul edilmiştir (Özel, 2010: 23).

5393 sayılı Kanununun 14. Maddesinde belediyelerin görev ve sorumlulukları açıklanmıştır. Buna göre (5393 sayılı Belediye Kanunu, 2005):

- Yaşlı ve düşkün durumdakilere yardım etmek (md. 14),
- Özürlü, muhtaç ve yoksul durumda olanlara ayrılan bütçeden yardımlar yapmak (md. 38/n),
- İlde geliri düşük olanları tespit edip yardımda bulunmak (md.60/i),
- Belediye sınırları içerisinde konut ihtiyacı olanlara arsa tahsisi yapmak (md.69),
- Engellilere yardım etmek (md.75).

- Sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerinin kent konseyi ile hayata geçirilmesi (md. 76),

- Sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve yardım hizmetleriyle, yaşlılara, kadın ve çocuklara, özürlülere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında belde de dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği arttırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygulama (md. 77) gibi sosyal hizmet ve sosyal yardımlara ilişkin düzenlemeler yapılmıştır

5393 sayılı Kanun, mülki idare amirinin idari yargıya başvuru süresi olan 10 günlük süreyi kaldırmıştır. Ayrıca, belediye meclis kararlarının onay için mülki idare amirine gönderilmesi hükmünü de kaldırmıştır. Artık mülki idare amirleri alınan kararların gönderildiği, kesinleşen meclis kararlarının yedi gün içerisinde halka duyurulduğu bilgi verme makamına dönüşmüştür. Bu düzenleme AYYÖŞ’de belirtilen yerel demokrasi ve yerel özerklik şartlarına uygun bir düzenlemedir ve böylece seçilmişler atanmışlara göre daha yetkili kılınmıştır (Urhan, 2008: 92). 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda yerel özerklik kavramıyla çelişen durumlarda söz konusudur. Belediyelerin vergi ve harç oranlarının tespiti konusunda yetkisi bulunmamaktadır. Bu yetki merkezi idarenin uhdesinde bulunmaktadır. Ayrıca belediye başkanının geçici olarak görevden uzaklaştırılması yetkisi İçişleri Bakanı’ndan alınmamış olması ve belediye encümeninin atanmış üyelerden oluşması yerel özerkliği olumsuz etkilemektedir. 5393 sayılı Kanun yönetsel denetim ile özerklik arasında bir denge oluşturmuş yerindenlik denetiminden vazgeçerek hukuka uygunluk denetimini getirmiştir. 1580 sayılı Kanun yönetsel denetim organlarına, belediyelerin icrai kararlarını onaylama ya da onaylamama yetkisi vermiştir. 5393 sayılı Kanun ile yönetsel denetim organlarına sadece hukuka aykırı gördükleri kararlara karşı yargıya başvurabilir yetkisi vermiştir. Bu düzenleme AYYÖŞ’e uygun olup, demokratik ve özerk bir yerel yönetim anlayışına katkı sağlayabileceği düşünülmektedir (Gözüaçık, 2014: 90).

3.4.2.4. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu

2004 yılında yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunuyla Türkiye’de modern anlamda belediye sistematiğine geçilmiştir. 5216 sayılı kanunun amacı ‘büyükşehir belediyesi yönetiminin hukuki statüsünü düzenlemek, hizmetlerin

planlı, programlı, etkin, verimli ve uyum içinde yürütülmesini sağlamak' olarak belirtilmiştir (Ökmen ve Özer, 2013: 41-42).

Bu kanun ile büyükşehir belediyesi tarafından yapılacak işlemlerin vali tarafından onaylanması uygulamasına son verilmiştir. 5216 sayılı kanun ayrıca 3030 sayılı kanunda belirtilen büyükşehir belediye meclisi ve büyükşehir belediye encümeni kararlarına karşı ilgililere valiye müracaatla itiraz hakkı ile ilgili düzenlemeyi sınırlandırarak, bu konudaki denetim yetkisini yargıya bırakmıştır. 5216 sayılı kanun ayrıca 1580 sayılı Kanunun aksine, yazışmaların mülki idare amirleri aracılığıyla değil, doğrudan belediyeler tarafından yürütülmesini öngörmüştür. Böylece 5216 sayılı Kanunla büyükşehir belediyeleri üzerindeki idari vesayetin hafifletilmiştir (Urhan, 2008: 92).

5216 sayılı kanun kapsamında büyükşehir belediyelerine yüklenen yeni görevler (Urhan, 2008: 98):

- İl ve ilçelerde imar planları yapmak ve uygulanmasını sağlamak,
- Büyükşehir belediyesinin yetkisinde olan görev ve hizmetleri ruhsatlandırmak,
- İlde bilgi sistemi oluşturmak
- İlde bulunan sağlık ve kültür hizmeti sunan binaların bakım ve onarımını yapmak
- Tabiat varlıklarını korumak, zarar gören tabiat varlıklarını aslı ile benzer şekilde onarmak,
- Merkezi ısıtma sistemleri kurmak.
- Belediye meclisi gibi hizmet birimlerinin çalışmasını kolaylaştırıcı önlemler almaktır.

5216 Sayılı Kanunla AYYÖŞ'ün öngördüğü yerel yönetim anlayışına uygun olarak yeni yetki ve yükümlülükler de getirilmiştir. Bu yetki ve yükümlülükler (Urhan, 2008: 97):

- Şehirde bilgi sistemi oluşturmak
- Kent trafiğini düzenleyici tedbirler almak,

- Nüfusu 50.000'i aşan belediyelerde çocuklar ve kadınlar için korunma evleri açmak
- Gıda bankacılığının kurulması,
- Amatör spor kulüplerine, öğrencilere, spor yapmalarını kolaylaştırıcı hizmetlerde bulunmak,
- Başka kanunlarda yazılmamış olan il ile ilgili görevleri yapmak,
- Yapılacak hizmetleri öncelik sırasına ve belediyenin imkanlarına uygun şekilde yapmak
- Halka sunulan hizmetleri en uygun yöntemlerle sunmak,

5216 sayılı kanun nüfus ölçütünü oldukça arttırarak büyükşehir belediyesi kurulmasını güçleştirmiştir. Daha önce büyükşehir belediyesi kurulan illerde nüfus ölçütü de göz önünde bulundurulmadan il içerisinde üç belediyenin bulunması yeterliydi. Belediye sınırları içerisindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000 ve üzeri olan il belediyeleri, fiziki yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri de dikkate alınarak, kanunla büyükşehir belediyesi haline getirilebilir (Çukurçayır, 2009b: 140-141).

Bütün bu özellikleri bakımından 5216 sayılı kanunun büyükşehir belediyelerinin idari ve mali özerkliği üzerinde durduğunu, bu kanunla büyükşehir belediyeleri daha etkin bir hale dönüştürüldüğü söylenebilir.

3.4.2.5. 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu

2005 yılı öncesinde belediye ve yerel yönetim birlikleri belediye kanununa göre kurulup yönetiliyordu. Bu konudaki düzenleme 5355 sayılı Kanun ile gerçekleşmiştir. Bu düzenleme ile Mahalli idarelerin kuruluşu ve işleyişi düzenlenmiştir (Turan, 2015: 76).

5355 Sayılı Kanun mahalli idarelerin yerine getirmekle görevli olduğu konuları tek başına yapmasının zor olduğunu ve bu sebeple de farklı tutum ve görüşte olsalar da bütün yönetim birimlerinin amaç birliği içerisinde çalışmalarını gerektiğini vurgulamaktadır (Turan, 2015: 78).

3.4.2.6. 6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

Bu kanuna göre, Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van, sınırları il mülki sınırları olmak üzere, büyükşehir belediyesi olmuştur. Adana, Ankara, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Eskişehir, Erzurum, Gaziantep, İzmir, Kayseri, Konya, Mersin, Sakarya ve Samsun büyükşehir belediyelerinin sınırları, il mülki sınırları haline getirilmiştir. Adı geçen illere bağlı bulunan ilçelerdeki belde ve köylerin tüzel kişiliği sonlandırılmış, mahalle haline getirilmiştir. Adı geçen illere bağlı olan bucaklar da kaldırılmıştır (Özer, 2013: 113).

37 maddeye sahip olan bu kanunun, 2 tane geçici maddesi bulunmakta ve birçok kanunda değişiklik gerçekleştirilmektedir. Bu kanun ile 29 büyükşehir belediyesinde il özel idarelerinin kaldırılmasının yanında, 1582 belediye ve 16.082 köy kapatılarak mahalleye dönüştürülmüş ve 26 yeni ilçe kurulmuştur (İzci ve Turan, 2013: 119).

Bu kanun ile köylerin mahalle haline getirilmesi bazı olumsuz sonuçları da beraberinde getirmiştir çünkü mahalle ile köylerin yapıları birbirlerinden farklıdır. Köy tüzel kişiliği ile mahalle arasında önemli farklar bulunmaktadır. Köy bir yerel yönetim birimidir. Tüzel kişiliği olan, mal alıp mal satabilir, kiraya verebilir, borçlanabilir ve personel istihdam edebilmektedir. Ancak mahalle muhtarlığının özel malı diye bir şey yoktur. Mahalle Anayasa veya yasalarda yer alan bir yerel yönetim birimi değildir. Bununla birlikte tüzel kişiliği de bulunmamaktadır. Dolayısıyla köy tüzel kişiliğinin kaldırılması hukuken önemli kayıplara neden olabilmektedir. Diğer taraftan belediye ve köy halkına sorulmadan bu yönetimlerin tüzel kişiliğinin kaldırılması demokratik devlet anlayışıyla bağdaşmamaktadır (Gözüaçık, 2014: 147).

6360 sayılı kanunla, yerel yönetimlerin varlığına bir yasal düzenleme ile son verilmiş olması AYYÖŞ'ün 5'inci maddesinde belirtilen "referandum yoluyla ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan değişiklik yapılamaz" hükmüne aykırı olduğu belirtilmektedir. Kent konseyi, meclis toplantılarına katılım, gönüllülük mekanizması, komisyonlara katılım, beyaz masa gibi katılım yöntemleri artan ölçek nedeniyle uygulama alanını kaybetmektedir. Bu nedenle yönetimde etkinliği

sağlayabilmek adına demokratik katılımdan vazgeçilmiştir. AYYÖŞ'ün 4'üncü maddesinin 3'üncü paragrafında “Kamu sorumlulukları genellikle ve tercihen vatandaşa en yakın olan makamlar tarafından kullanılacaktır” hükmü yer almaktadır. Ancak 6360'ta yapılan düzenleme ile 1.582 belediye ve 16.082 köyün tüzel kişiliğinin kaldırılması durumu hizmette yerellik ilkesine ve AYYÖŞ'ün öngördüğü ilkelere aykırılık oluşturmaktadır. Köyde yaşayan insanların ihtiyaçları devam etmekte ancak bu ihtiyaçları yerine getirecek makam olan meclis, kilometrelerce uzaklıkta bulunmaktadır. 6360 sayılı kanunla gelen yeni sistemin katılım ve demokrasi açısından bazı sakıncaları olabileceği belirtilmektedir. Yerel düzeyde vatandaşların siyasete ve yönetime katılımının azalması, seçilmiş kişilere olan yakınlığın önemli ölçüde gerilemesi söz konusu olabilecektir. Karar mekanizmalarında vatandaş odaklı katılımı sağlamaya çalışırken, katılım mesafesi ve kolaylığı zora girmektedir. Bu durum başta hizmette yerellik yani hizmette vatandaşla yakınlık ilkesine ve AYYÖŞ'ün 5'inci maddesinde yer alan “yerel yönetim sınırlarında değişikliğin, imkanlar dahilinde referandumla gerçekleştirilmesi gerekir” hükmüne aykırılığı söz konusudur. AYYÖŞ'ün Özerk Yerel Yönetim Kavramı başlığını düzenleyen 3'üncü maddesinin 1'inci paragrafı, özerk yerel yönetimin yerel yönetimde bulunan makamların yerel halkın çıkarlarına uygun şekilde hizmet edeceğini belirtmektedir. Aynı maddenin 3. Paragrafında da söz konusu olan bu hizmetleri yapma hakkının seçilmiş kişiler tarafından yapılacağı belirtilmektedir (Gözüaçık, 2014: 143).

Türkiye'de ne büyükşehir yönetimleri ne de diğer yerel yönetim birimleri tam anlamıyla özerktirler. Yönetim bakımından, siyasal ve mali yönlerden merkezi yönetime bağımlıdırlar. Anayasanın 127. maddesine göre; yerel yönetimlerin seçimle iş başına gelen organlarının üyelik sıfatını kazanmalarına veya kaybetmelerine yönelik anlaşmazlıkların çözümünün yargı eliyle olması gerekli ise de, geçici bir önlem olarak, İçişleri Bakanı, yerel yönetimlerin bu tür organlarını veya bu organların üyelerini, görevleriyle ilgili bir suçtan ötürü haklarında kovuşturma veya soruşturma başlatılmış ise, kesin hüküm verilene kadar görevden uzaklaştırabilmektedir. Bu alınan önlem, büyükşehir belediyesinin organları için de geçerlidir. Çok nadir olarak kullanılsa da, yerel özerklik ilkesinin açıkça zedelenmesi olarak değerlendirmek mümkündür (Keleş, 2012: 351)

6360 sayılı kanunda Türk kamu yönetimi sisteminde egemen olan merkezden

yönetim anlayışı devam etmektedir. Bu düzenlemeyle il özel idareleri kaldırılırken, “Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları” kurulmasıyla da merkezi yönetimin daha da güçlü bir vesayet yetkisini elde ettiği ileri sürülebilir. Bunun, yerel özerklik anlayışı çerçevesinde değerlendirilmesi gerekmektedir. Merkezi yönetimin, yerel yönetimler üzerindeki aşırı baskısı ve müdahalesi yerel yönetimlerin özerkliğine aykırılık teşkil etmektedir (Baharçiçek, 2013: 223).

3.5. Yerel Yönetimler Alanında Yapılan Düzenlemelerin Avrupa Birliği Uyum Süreci Açısından Değerlendirmesi

Avrupa’ da yerel yönetimlerin tarihi, ulus devletlerin oluşumundan önceye dayandığı için, Birlik içerisinde yerel yönetimler her zaman önemli bir yere sahip olmuştur. Özellikle AYYÖŞ, Birliğin yerel yönetimlerle ilgili bakış açısını açıkça ortaya koymuştur. Ancak her ülkenin sosyal, ekonomik, siyasal ve coğrafi yapısı farklıdır. Birlik içerisindeki tüm ülkelerden tek bir yerel yönetim sistemini uygulamasını beklemek de çok gerçekçi olmayacaktır. Ülkelerin siyasi geçmipleri, devletlerin kurulum aşamasında belirleyici olan güç ve unsurlar, yerel yönetimlerin gelişimiyle ilgili fikir vermektedir. Örneğin AYYÖŞ, AB’ de yerel yönetimlerin temel prensiplerinin gelişiminde oldukça önemli bir yere sahip olmasına ve Avrupa Konseyi tarafından kabul görmüş resmi belge olmasına rağmen bazı devletler tıpkı Türkiye gibi Şarta bazı çekinceler koymuştur. Zaten Şartın olabildiğince çok ülke tarafından kabul edilmesini ve imzalanmasını sağlamak için de ülkelere kendilerine uygun olmayan maddelere çekince koyma fırsatı verilmiştir.

Günümüz dünyasında yerelleşme eğilimleri sadece Avrupa’da değil, neredeyse tüm dünyada kendini göstermektedir. Katılımcılık, çoğulculuk, özerklik, yerinden yönetim gibi kavramlar çağdaş yönetim anlayışının yapı taşları olarak, günümüz devlet anlayışında kendine yer bulmaktadır. Küreselleşmenin de etkisiyle Türkiye’nin bu eğilimin dışında kalması zor olmakla birlikte, AB’ ye uyum süreci Türkiye’de yerel yönetimlerde reform sürecinin başlamasında tetikleyici güç olmuştur.

Türkiye’de yerel yönetimlerin yeniden yapılanmasını gerekli kılan birçok sebep vardır. Devlet yönetim geleneğinden kaynaklanan ve kamu yönetimi sürecinde yaşanan sıkıntılar, yerel yönetimler alanında reform çalışmalarının kabul ve destek görmesine neden olmaktadır. Özellikle 1950 sonrasında hızlı nüfus artışı, tarımda

makineleşme, çok partili hayata geçiş gibi yaşanan ekonomik, sosyal ve kültürel yaşamda meydana gelen köklü değişiklikler bu alanlarda birçok sorunun baş göstermesine eş zamanlı olarak çözümsüzlüklerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Türk kamu yönetiminde değişim rüzgarları da bu dönemden sonra kendini hissettirmeye başlamıştır. Yaşanan değişim sonucunda ivme kazanan kentleşmeyle birlikte kentsel sorunlar belediyeler için baş edilmez bir kriz haline dönüşmüştür. Bu dönemde yerel yönetimler, katılım, merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkileri de tartışılmaya başlanmıştır.

Aslında Türkiye’ de yerel yönetim alanında yapılan düzenlemeler, kamu yönetimi reformunun bir parçası olarak kabul edilebilir. Yukarıda saydığımız problemler, merkeziyetçi bakış açısının devlet geleneğine hakim olmasıyla ilgilidir. Yerel yönetim alanında atılacak adımlar aynı zamanda Türk kamu yönetiminin daha iyi çalışmasına, verilen hizmetlerde maksimum verimin alınmasına neden olacaktır.

Yerel yönetimlerde dolayısıyla Türk kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları oldukça eskiye dayanmaktadır. Ancak AB’ uyum sürecinin yapılan reform çalışmalarını önemli ölçüde hızlandırdığını söylemek mümkündür. 5227 Sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri Ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun, 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 5393 Sayılı Belediye Kanunu, 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu yönetimde yerel ve özerk bakış açısını öne alan, bu ilkelerin hayata geçmesinde kolaylaştırıcı etkide bulunan düzenlemelerdir. Bu kanunlarda özerkliğe açıkça vurgu yapılması ve yerel yönetimlerin üzerindeki vesayet denetiminin bir ölçüde hafifletilmesi, yerel yönetimler alanında köklü bir yenilik olarak kabul edilmektedir. Bu bağlamda AB’ ye uyum sürecinin Türkiye’ deki yerel yönetim reformlarının yapılmasında payının önemli olduğunu söylemek doğru olacaktır.

Avrupa Birliği sürecinde Türkiye’de yerel yönetimler ile ilgili yapılan düzenlemelerde yerel yönetimlerin daha katılımcı olması, yönetim görevinde bulunanların halka hesap verebilirliklerinin artırılması sağlanması amaçlanmıştır. Yapılan düzenlemeler ile kamu hizmetlerinin daha adil, hızlı, verimli ve etkili olması sağlanmıştır. Yapılan düzenlemeler ile ayrıca Mahalli idare ve merkezi yönetim arasındaki ilişkiler ilke ve kurallara bağlanmaya çalışılmıştır. Bu şekilde merkezi yönetim ile mahalli idareler arasındaki görev ve sorumlulukların paylaşılmasının düzenlenmesi amaçlanmıştır.

Yapılan düzenlemelerde ayrıca sadece belediyeler değil, mahalli idareler ile ilgili düzenlemeler de yapılmış, il özel idarelerin görevleri arttırılmıştır. İl özel idarelerine verilen bu görevler, yerel yönetim adına bu idarelere verilen önemi ortaya koymaktadır. Yapılan düzenlemelere ayrıca yerel yönetimlerin yerel demokrasiye olan katkısını arttırmak amaçlanmış, bu amaçla kamuoyu yoklamaları yapılması, alınacak geri dönüşler ile idarenin denetlenebilmesi üzerinde durulmuştur. Daha önce il genel meclisi başkanlığını atanmış olan vali yaparken, bu düzenlemeler kapsamında İl genel meclisinin il özel idaresinin karar organı ve ildeki seçmenlerce seçilerek gelen üyelerden oluşması sağlanmıştır. Seçimle işbaşına gelen mecliste, atama yoluyla gelen bir başkanın görev yapması doğru değildir. Yeni kanunla bu sorunun giderilmesi, yerel özerklik açısından önemli bir gelişmedir. İl özel idareleri idari vesayetten kurtarılmış, daha özerk bir yapıya kavuşturulmuştur.

Uyum sürecinde yapılan düzenlemelerde yapılan düzenlemelerde halkın kent yönetiminde kendini daha etkin hissedebilmesi sağlanmak istenmiştir. Bu işlevi yerine getirebilecek olan kent konseyleri yerel düzeyde katılımı sağlayacak şekilde düzenlenmiştir. Kent konseylerinin, yerel yönetimlerde yerel özerkliğin gelişimine önemli ölçüde katkı sağlaması beklenmiştir. Düzenlemeler kapsamında Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda da öngörülen hizmette yerellik ilkesine paralel olarak, belediye hizmetlerinin, halka en yakın yerlerde ve en uygun yöntemler ile sunulması temel alınmıştır.

Yapılan düzenlemeler ile belediyeciliğin daha düzenli hale gelmesi sağlanmıştır. Belediyeler ile yapılan düzenlemelerde idari ve mali özerkliğe vurguda bulunulması, etkin ve verimli hizmet yürütülmesi anlayışı ön plana çıkartılmış, Büyükşehir belediye yönetiminin, etkin ve verimli hizmet sunulması anlayışını hakim kılmak amaçlanmıştır.

Genel olarak, yukarıda bahsi geçen yerel yönetimlerle ilgili kanunları incelediğimizde idari vesayet denetimi iki noktada sınırlandırılmıştır. Buna göre vesayet denetiminin içeriği sınırlandırılmış, sadece hukuki yönden vesayet denetiminin yapılmasına, yerindenlik yönünden vesayet denetiminin yapılmasına ise son verilmesine karar verilmiştir.

Yerel yönetimler alanında çıkarılan yasalar genel itibariyle AB ilke ve prensipleri doğrultusunda oluşturulmaya çalışılsa da, devlet geleneğinden gelen

merkeziyetçi yapının izlerinin tamamen silinmediğini görmek mümkündür. Gerek 5393 Sayılı Belediye Kanunu gerekse 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda yerel özerkliği sınırlandıracak hükümler bulunmaktadır. Şöyle ki, belediye hizmetlerinin önemli ölçüde yerine getirilmemesi durumunda, İçişleri bakanı hizmetlerin yerine getirilmesinde meydana gelen aksamanın giderilmesini belediye başkanından talep eder. Söz konusu aksaklık giderilemezse, o ilin valisinden aksaklığın giderilmesini ister. Hangi sebeple olursa olsun valinin seçimle işbaşına gelmiş bir yerel yöneticinin faaliyetlerine müdahale etmesi yerel özerklik ilkesiyle bağdaşmamaktadır.

Yerel yönetimler alanında yapılan bu düzenlemeler olumsuz sayılabilecek birkaç hüküm içerse de, AB ilerleme raporlarında yukarıda bahsi geçen kanunlar için olumlu teşvik edici bir yaklaşım benimsenmiştir. Bu bağlamda, ilgili kanunlar için etkin, sonuç odaklı, şeffaf ve saydam bir yerel idareyi hedeflediği, performansa dayalı bütçelendirme ve acil durum planlaması gibi reformları içerdiği yorumu yapılmıştır. Bu alanda yapılan mevcut reformların yeterli ve tatmin edici olmadığı söylenebilir ancak atılan bu adımlar uyum süreci açısından çok önemli bir yere sahiptir.

SONUÇ

Yerel yönetimlerin çalışma şekilleri ülke geleneklerine göre geçmişten günümüze gelecek şekilde yerleşik uygulamaların sonucunda şekillenmiştir. Her ülkenin, bölgenin ya da kentin kendine has şartlarının, bölge halkının istek ve ihtiyaçlarına göre belirlenen bu çalışma şekillerinin daha evrensel bir yapıya dönüşmesi, kentin daha yaşanabilir bir hale gelmesi ve bunun sürdürülebilirliği, yerel yönetimlerin görev, yetki, sorumluluk ve uygulamalarına standartlar getirilerek sağlanabilmektedir. Yerel yönetimlerin halka daha hızlı hizmet sunabilmeleri, hizmet standartlarının kişilere bağlı olmaması, idari vesayetten uzak, standart kararlarını kendisi alarak uygulayabilmesi için birçok düzenlemeler planlanmış olmasının yanında ülkemizde Avrupa Birliği uyum süreci çerçevesinde yerel yönetim sisteminin daha evrensel bir yapıya bürünmesi amacıyla çeşitli düzenlemeler yapılmıştır.

Avrupa Birliği, üye ülkelerin uyması gereken müktesebat hükümlerini belirlemiştir. Avrupa birliğinin müktesebat hükümlerinin yarından fazlası yerel yönetimler ile ilgilidir. Yerel yönetimler ile ilgili bu hükümler yerel yönetimlerin doğrudan etkili olduğu alanlarla ilgilidir. Avrupa Birliği'nin üzerinde durduğu bu hükümler arasında çevre sorunları, tüketicinin korunması, ulaşım, güvenlik ve işbirliği, enerji yönetimi, ayrımcılığın önlenmesi, yerelde yaşayanların ihtiyaçlarına göre sosyal politikaların geliştirilmesi, kamu ihalelerinin rekabet koşullarına ve şeffaflığa uyacak şekilde yapılması, yerel vergilerin belirlenme stratejileri gibi konular bulunmaktadır. Avrupa Birliği bu alanlarda yerel yönetimler bazında bir standart oluşturmayı, üye olan ve olma aşamasında olan ülkelerin bu standartlara kavuşmasını amaçlamaktadır. Avrupa Birliği üye veya üye olma aşamasında olan ülkelerin belirli ilke ve standartlara ulaşarak çalışmalarını sürdürebilmeleri için birçok yardım uygulaması da yapmaktadır.

Avrupa Birliği uyum süreci kapsamında Türkiye'de yerel yönetimler alanında yapılan düzenlemeler çeşitli alanlarda ve konularda yapılsa da bu düzenlemelerin ortak paydası yerel yönetimler tarafından halka sunulan hizmetlerin daha hızlı ve verimli hale getirilmesi, bölgelerin kendi kültürel özelliklerini de koruyarak ortak paydalarda bir arada olmalarını sağlamaktır.

Bu kapsamda ülkemizde yerel yönetimler ile ilgili yasal düzenlemelere bakıldığında; yukarıda açıklanan genel amaç doğrultusunda bazı spesifik konularda düzenlemelerin yapılmış olduğu görülmektedir. Kanunla yapılan bu düzenlemelerden ilki 5227 Sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanundur. 5227 Sayılı Kanun ile genel anlamda yerelde hizmetlerin yerinde, verimli ve etkin bir şekilde yapılması, hizmetlerin çözüm ve vatandaş odaklı yapılması, yerel yönetimlerin daha katılımcı bir yapıya ulaşması, insan haklarına ve özgürlüklerine duyarlı, hesap verilebilirlik ve sorumluluk gibi ilkelere uyumlu yerel yönetim anlayışını oluşturmak amaçlanmıştır. 5227 Sayılı Kanun ile vatandaşların yararlanacağı hizmetleri onlara sunmak için en uygun birimlerin görevlendirileceği ve yetkili kılınacağı vurgulanmıştır. Bu kanun ile merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin görev yetki ve sorumlulukları belirlenmiş, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin ilkeleri ortaya konulmuştur. 5227 Sayılı Kanun ile yerel yönetimlerin görev, yetki ve sorumluluk alanlarına giren konularda merkezi yönetimce kısıtlayıcı, yerel yönetimlerin hizmetlerini zayıflatıcı kurallar konulması engellenmiştir. Türk kamu yönetimi anlayışında, yöntem ve yaklaşımlar ile organizasyon yapısı bakımından önemli değişiklikler öngören bu kanun ile yerel yönetimde iyi yönetim ilkelerini hayata geçirmeyi hedefleyen kanun dönemin Cumhurbaşkanıca bazı maddelerinin yeniden görüşülmesi amacıyla TBMM'ye geri gönderilmişse de zaman içerisinde reform kapsamındaki yasal düzenlemeler parça parça olacak şekilde yasalaşmıştır.

Bu kapsamda yapılan diğer bir düzenleme ise 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunudur. Bu kanun ile yerel yönetimlerin daha özgür bir yapıya kavuşturulması, bölge ile ilgili düzenlemelerin yapılarak bölgenin daha yaşanabilir bir hal almasını sağlamak amaçlanmıştır. Bu düzenleme ile İl Özel İdarelerine kendi yöneticilerini seçme hakkı verilmiş ve İl Özel İdareleri idari vesayetten kurtularak daha demokratik bir yapıya kavuşturulmak istenmiştir. Bu düzenleme ile devletin ildeki temsilcisi konumundaki valinin İl Özel İdaresindeki görev ve yetkileri sınırlandırılmıştır. Bu düzenleme tekil devlet modelinden yerel ağırlıklı bir devlet anlayışına doğru bir gidiştir ve merkezi yönetimin yükünü yerel yönetimin üstüne bırakan bir düzenleme olmuştur.

5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelerin tanımı yeniden yapılmış ve belediyeler mali ve idari bakımdan daha özerk bir yapıya kavuşturulmuştur. Bu

düzenleme ile belediyelerin merkezi yönetim ile mali bağları zayıflatılarak, belediyelerin daha özgür çalışma alanlarına kavuşması sağlanmış, belediyeler yerel nitelik arz eden hizmetlerde genel görevli haline getirilmiştir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda öngörülen yerel özerklik ilkesi çerçevesinde yapılan bu düzenleme ile belediyelerde yapılan işlemlerin yerindelik denetimi yerine hukuka uygunluk denetimi yapılmaya başlanmış, yapılan işlemlerin ancak hukuka aykırılığı durumunda yargıya başvurma yolu açılmıştır. Kanundaki ikinci bir durum da mali kaynaklar açısından belediyelerin tam olarak özerk hale getirilmemeleridir. Söz konusu kanunla belediyelere vergi resim ve harçları belirleme yetkisi verilmemiştir. Bu da belediyelerin daha özerk bir yapıya kavuşturulması amacı ile çelişen bir durum olarak göze çarpmaktadır.

Ülkemizde modern anlamda belediyeçiliğe geçişin adımı olarak sayılabilecek düzenleme ise 2004 yılında yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunuyla yapılmıştır. Bu kanun kapsamında büyükşehir belediyelerinin hukuki statüleri düzenlenmiş, halka sunulacak olan hizmetlerin daha sistemli ve planlı olmasını sağlamak amaçlanmıştır. Büyükşehir belediyeleri ile ilgili yapılan düzenlemelerde Türkiye'deki büyükşehir belediyesi sayısı arttırılmış, bu artışla birlikte buralarda yaşayanların ihtiyacı artmış, yeni yatırımlara ve hizmetlere gereksinim duyulmaya başlanmıştır. Fakat büyükşehir belediyelerinde makro ölçekli planlamalar yapılmadığı için artan hizmet ihtiyacının ve yeni yatırımların yine merkezi yönetim tarafından karşılanması gibi amaçlanmayan bir durum ortaya çıkmıştır. Bu da Avrupa Birliğinin Hizmette yerellik ilkesi ile örtüşmemektedir. Büyükşehir belediyeleri ile ilgili düzenlemeler yapılırken, sadece yönetsel anlamda düzenlemelerin yapılması, bu düzenlemelerin ekonomik düzenlemeler ile desteklenmemesi arzu edilmeyen bir durumun ortaya çıkmasına sebep olmuştur.

Uyum süreci kapsamında mahalli idareler ile ilgili yapılan düzenleme 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunudur. Bu düzenleme ile daha önceleri belediye kanunundaki birkaç madde ile kurulan ve çalışmalarını sürdüren mahalli idarelerin kapsamlı bir yasa çerçevesinde kurularak hizmetlerini sürdürmeleri için çeşitli standartlar getirilmiştir. Söz konusu kanun ile yerel yönetim birliklerinin örgütsel yapısında bir hüküm bulunmaması halinde 5393 sayılı kanuna başvurulması kararlaştırılmış, bu da mahalli idare birliklerinin örgütsel yapılarını düzenlemede aksaklıkların yaşanmasına sebep olmuştur. Kanunda ayrıca farklı mahalli idare

birimlerinin arasındaki ilişkilerin ilke ve sınırları da belirlenmemiş durumdadır. Bu da yerelde bulunan mahalli idare birimlerinin uyumlu bir şekilde çalışmalarının önünde bir engel teşkil etmektedir.

2012 yılında 6360 Sayılı kanun ile yapılan düzenlemede ise geniş ölçekli planlama stratejilerinin planlanarak uygulanması, teknolojik gelişmelerin bölgeye entegre edilmesi, bölgede imar bütünlüğünün sağlanması gibi hizmet sunumunun daha nitelikli ve verimli bir yapıya büründürülmesi amaçlanmıştır.

Yapılan bütün düzenlemelere bakıldığında, farklı açılardan olsa da hepsinin yerel yönetimlerin hizmetlerini daha hızlı, etkin ve herkese ulaşacak şekilde sunmaları, yerel yönetime katılım seviyesinin artırılması, yerel yönetimlerin idari vesayetten kurtarılarak daha özgür çalışmalarının sağlanması gibi amaçlar ile bu düzenlemelerin yapıldığı görülmektedir.

Avrupa Birliği uyum sürecinde Türk kamu yönetiminde yapılan bütün hu yenilikler idarenin bütünlüğü ilkesi dâhilinde merkezi irade ile yerel yönetimlerin iş bölümü anlayışı ile uyumlu bir yapı içerisinde çalışmasını sağlamaktır. Yönetim alanında yapılan düzenlemelerin sonuçlarının alınması için kısa süreli bir beklenti içerisine girmek yanlış olacaktır. Kamu yönetimi alanında yapılan yeniliklerin yerel yönetim alanına yansımaları devam eden bir süreç olarak okumak yerinde olacaktır. Yapılan yeniliklerin uygulamadaki sonuçlarının tahlil edilmesi için dinamik bir çözümlenmeye ihtiyaç bulunmaktadır. Analizleri yaparken dönemin şartlarını ve değişen sosyal yapıyı da analize dâhil etmek gereklidir. Bu açıdan bakıldığında yapılan düzenlemelerin zamanlamasının iyi ayarlanması, yönetim birimlerinin ve vatandaşların yeniliklere hazır olduğu zamanda bu düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Hazır olmadan yapılan yenilikler sadece söylemlerde kalmakta, uygulama alanı bulamamaktadır.

Yerel yönetimler ile ilgili düzenlemeler ile vatandaşlara daha kaliteli hizmet sunmak, günlük yaşamda vatandaşların hayatını kolaylaştırmak amaçlanmış, sunulan hizmetlerin daha çağdaş bir yapıda olması planlanmıştır. Fakat bu hedeflerin tam olarak yerine getirilemediği, yeniliklerin sadece düzenlemelerde kaldığı görülmektedir. Yapılan yenilikler birçok yönetsel konuda olumlu sonuçlar doğursa da bazı sorunları da beraberinde getirmiştir.

Ülkemizde yerel yönetimler ile ilgili düzenlemelerin öncesine ve uygulama sonrasına bakıldığında ve uygulama sonuçları ile yeniliklerin amaçları kıyaslandığında yeniliklerden beklenen sonuçların tam anlamıyla elde edilememiş olduğu görülmektedir. Yerel yönetimlerin merkezi yönetim ile arasındaki idari vesayet bağı belirli ilkelere bağlanmaya çalışılsa da merkezîyetçi geleneğin hala devam etmesi nedeniyle bu durum tam anlamıyla gerçekleşmemiştir. Yerel yönetimler üzerindeki kaynak aktarımı ve tekrar seçimlere girememe korkusu gibi düşünceler yerel yönetimlerin hizmet etkinliğini zayıflatmıştır. Tekrar seçilememe korkusu özellikle merkezi yönetim kanalıyla aday gösterilen ve bu yolla yerel yönetimlerin başına gelen yöneticiler açısından yaşanmaktadır. Merkezi idareden ayrı düşmek istemeyen yerel yöneticiler, yerel yönetimlerin daha özerk yapıda hareket etmesinin önündeki en önemli engellerdir. Yerel yönetimler açısından bu tür bir özgürlüğün olmaması demokrasinin tam olarak oturmamasından kaynaklanmaktadır. Demokrasinin tam olarak yerleşmesi ile merkezi otoritenin işaret ettiği adayı değil de kentin içerisinde, kendisinin istediği adayı seçmesi yerel yönetimlerin daha özgür bir yapıda çalışmalarını sağlayacaktır.

Yerel yönetimler demokrasinin yerleşmesi adına önemli demokratik değerlerdir. Bu açıdan bakıldığında yerel yönetimlerin sadece etkinlik ve verimlilikleri açısından konuya bakmak konuya dar kapsamlı bir yaklaşım olacaktır. Demokrasinin kökleşmesi, halkın yönetime katılımının artırılması adına önemli işlevi olan yerel yönetimler ile ilgili yeniliklerin sadece belli sayıdaki çalışma ve yasal düzenleme ile değil de toplumsal değişime bağlı olarak kendini yenileyen, devamlı yenileştirme ve iyileştirme çabalarına ihtiyaç duyulmaktadır.

Yerel yönetimlerle ilgili yapılan düzenlemelerin bütün unsurları ile birlikte planlanarak yapılması gerekmektedir. Sadece yönetsel işlevlerin düzenlenmesi veya sadece ekonomik düzenlemeler yerel yönetimlerin işlevselliği önünde önemli bir engeldir. Bu sorunu gidermek için yerelde bulunan yöneticilerin kanaat önderlerinin, sivil toplum kuruluşlarının arasındaki ilişkilerin ilke ve yöntemlerini etraflı bir şekilde belirleyecek, yerel yönetimlerin ekonomik ve siyasi anlamda merkeze bağlı kalmasını engelleyecek düzenlemelerin bir bütün halinde planlanması ve düzenlemeye gidilmesi gerekmektedir. Yerel yönetimlerin işlevselliğinin artması yerel demokrasiye katılımın artmasına, ülke genelinde demokrasinin yerleşmesine, halkın yerel yönetimlerden daha verimli ve kaliteli hizmetler almasına sebep

olmaktadır. Yerelde sağlanacak gelişme ve kalkınma ülke geneline yansıyacak bir olgudur. Bu sebeple yerelde bulunan bütün unsurların yerel yönetime katılmasının sağlanması ve yerel yönetimlerde yapılacak yeniliklere bütünlük içerisinde yaklaşmak gerekmektedir.



KAYNAKÇA

- Açıkgöz, E. (2007). Yeni Düzenlemeler Eşliğinde Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik ve Mali Tevzin, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı, Isparta.
- Ağır, O. Ağır, Ö. (2017). Avrupa Birliği ve Avrasya Ekonomik Birliği Kuruluş Süreçlerinin Karşılaştırılması, Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi, 103-128.
- Akbay, C. A. (2010). Avrupa Yerel Topluluklar Veya Yönetimler Arasında Sınır ötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi ve Türkiye Uygulaması, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Akçay, E. Y. Argun, Ç. Akman, E. (2011). AB'nin Tarihsel Gelişimi ve Ortak Dış ve Güvenlik Politikası, Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi, 3(4), 117-131.
- Akdağ, İ. (2012). Yeniden Yapılandırma Çalışmaları Kapsamında Türkiye'de Yerel Yönetimlerde Etkinlik Arayışları, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yönetim Bilimleri Bilim Dalı, Ankara.
- Aktel, M. Memişoğlu. D. (2005). "Yerel Yönetim Reformlarının Başarısızlık Nedenleri", Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I, H. Özgür- M. Kösecik (Ed.), Nobel Yayınları, Ankara.
- Akşemsettinoglu, G. (2011). Avrupa Bütünleşme Projesinin ve Genişleme Sürecinin Değişen Dinamikleri, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, 10(1), 1-18.
- Akyol, İ. T. (2012). Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Ortaya Çıkış Sürecinin Günümüz Yerel Yönetim Sistemi Üzerine Etkileri, Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Tokat.
- Alganer, Y. Yılmaz, Ç. (2016). Avrupa'da Birlik ve Bütünleşme Hareketleri. Journal of Life Economics, 3(1), 93-114.
- Alpar C. Ongun, T. (1988). Dünya Ekonomisi ve Uluslararası Ekonomik Kuruluşlar, Az Gelişmiş Ülkeler Yönünden Değerlendirme, Evrim Basım-Yayın Dağıtım, İstanbul.

- Arıkboğa, E. (2012). Büyükşehir Belediye Modeli ve Reform, Marmara Sosyal Araştırmalar Dergisi, 2, 1-32.
- Arslan, N. T. (2005). İdari ve Mali Paylaşım Açısından Merkezi Yönetim Yerel Yönetim İlişkileri, I.Ü. Siyasal Bilgiler fakültesi Dergisi, 33, 189-208.
- Artar, F. (2015), Kent Konseyleri ve Katılımın Özgün Halleri, Ayrıntı Yayınları, Ankara.
- Aslan, Z. (1989). İdari Denetim Biçimleri, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Bölümü, İstanbul.
- Atmaca, Y. (2013). Optimal Belediye Büyüklüğü ve Yeni Büyükşehir Belediye Yasası, Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 3(2),
- Ay, N. (2009). Türkiye’de Belediyecilik, Karaman’da Belediyeciliğin Tarihsel Gelişimi ve Mevcut Etkinliklerinin Analizi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Konya.
- Aydın, H. (2009). Avrupa Birliği’ne Uyum Çabaları Ekseninde Yerel Yönetimler ve Sosyal Hizmetler İlişkisi, Türk İdare Dergisi, 465, 27-43
- Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, (2011). Avrupa Konseyi Yerel Yönetimler Özerklik Şartına İlişkin Bilgi Notu, (https://www.ab.gov.tr/files/haberler/2011/yerel_yonetimler_ozerklik_sarti.pdf, Erişim tarihi: 18.04.2019)
- Bıçaklı, B. (2009), Türkiye’de İl Özel İdarelerinin Gelişimi ve Dönüşümü, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Isparta.
- Bingöl, Y. Yazıcı, E. Büyükakın, T. (2013) İl Sınırlarında Büyükşehir Belediye Modeli Kocaeli Deneyimi, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayınları, Yayın No: 38, Kocaeli.
- Bóka, É. (2005). The Idea Of Subsidiarity InThe European Federalist Thought (A Historical Survey). (s. 1-42). Budapest: Department Of International Relations Of The Corvinus University Of Budapest.

(http://www.grotius.hu/doc/pub/ECICWF/boka_eva_idea_subidiarity.pdf,
Erişim tarihi: 25.05.2019)

- Bozdoğan, M. N. (2008). Bölgesel Kalkınmanın Sağlanması Yönelik Vergi Özendirme Önlemlerinin Türkiye Açısından İncelenmesi ve Etkinliğinin Analizi, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, Ankara
- Bozkurt, E. Özcan, M. Köktaş, A. (2014). Avrupa Birliği Hukuku, Asil Yayınları, Ankara.
- Bozkurt, K. B. (2004). Avrupa Topluluğunun-Birliğin Oluşum ve Gelişim Sürecinde Hukuk Ekseni, Eleştirel Hukuk Dergisi, 6.
- Bulaç, A. (2001). AB ve Türkiye, Eylül Yayınları, İstanbul.
- Bulut, M. A. (2005). Avrupa Birliği Nedir? Türkiye ve Avrupa Birliği İlişkileri, Ankara.
- Canan, K. (2008). Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Yerelleşme ve Bölgeselleşme Politikaları, Manisa.
- Canatan, B. (2001). Düşünce Tarihinde Kamu Hukukunda Avrupa Birliği'nde Yerellik İlkesi. Galeri Kültür Yayınevi. Ankara.
- Cenikli, E. (2011). Türkiye'de Mali Yerelleşme Anlayışına Tarihsel Bir Bakış, Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi, 6(2), 1-14.
- Cılve, H. C. Phinmore, D. (1994). European Union and European Community: A Handbook and Commentary on the 1992 Maastricht Treaties, Prentice Hall /Harvester Wheatsheaf, Hertfordshire, s. 68.
- Coşkun, B. (1996). Türkiye'de İdari Vesayet Denetimi ve Yerel Yönetimlerin Özerkliği, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 5(3) 35-47
- Çalı, H. H. (2012). Avrupa Kentsel Şartı Çerçevesinde Güvenli Kent ve Yerel Yönetimler, Türk İdare Dergisi, 425: 9-32
- Çapar, S. (2011). Osmanlı Taşra Yönetiminin Evrimi. İdarecinin Sesi (145), 36-40.
- Çelebi, B. (2014). Yerel Yönetimlerin Uluslararası Müdahaleleri İçin Yasal Bir Dayanak: Uluslararası Hukuk ve Kentli Hakları, Tesam Akademi Dergisi, 1(1), 129-155.

- Çelebi, T. (2003). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye’de İdari Vesayet Uygulamasının Değerlendirilmesi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi (Kent ve Çevre Bilimleri) Ana Bilim Dalı, Ankara.
- Çelik, V. Çelik, F. Usta S. (2008). Yerel Demokrasi ve Yerel Özerklik İlişkisi, Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 1(2), 87-104.
- Çilingir, S. (2017). AB Hukukunda Subsidiarite İlkesi ve Uygulanması, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 19(3),349-371
- Dedeoğlu, B. (2003). Avrupa Birliği Bütünleşme Süreci I: Tarihsel Birikimler”, Dünden Bugüne Avrupa Birliği, (Ed. Beril Dedeoğlu), Boyut Kitapları, İstanbul.
- Demir, Ü. S. Demirel, Ö. (2018). Avrupa Peyzaj Sözleşmesi Gereği Tarihi ve Arkeolojik Yeni Bir Yaklaşım, Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi, 3(2): 546-562
- Demirtaş, M. (2005). Yerel Yönetimlerin İdari Özerkliği ve İdari Vesayet, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Muğla.
- Doğan, Ç. (2011). AB Balıkçılık Politikası ve Türkiye’nin Uyum Sürecindeki Durumu, (http://www.izto.org.tr/portals/0/iztogenel/dokumanlar/ab_balikcilik_politikasi_25.06.2012%2012-37-22.pdf, Erişim tarihi: 25.05.2019)
- Ekmen, S. (2010). Avrupa Birliği ve Sağlık Bakanlığı Uyum Çalışmaları, Sağlık Bakanlığı Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, (Ed. Bor Ekmekci, Mutlu İnce, Serap Ekmen, (1-31), Ankara.
- Emrealp, S. (2005). Türkiye Yerel Gündem 21 Programı Yerel Gündem 21 Uygulamalarına Yönelik Kolaylaştırıcı Bilgiler Elkitabı, IULA-EMME (UCLG-MEWA) Yayını, Ankara.
- Erdem, İ. (2011). Yerel Siyaset ve Belediyecilik, İlke Yayıncılık, İstanbul.
- Erdem, M. S. Yenilmez, F. (2017). Türkiye’nin Avrupa Birliği Çevre Politikalarına Uyum Sürecinin Değerlendirilmesi, Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi, 4(2), 91-119

- Ergin, M. (2014). Yerel Yönetimlerde Bit (Belediye İktisadi Teşekkülleri) Uygulamaları Örnek Çalışma İspark (İstanbul Otopark İşletmeleri Anonim Şirketi), (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Aydın Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim, İstanbul.
- Ergül, B. (2012), Türkiye’de İl Özel İdareleri ve Planlama Yetkileri, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı, İstanbul.
- Görmez, K. (1997). Yerel Demokrasi ve Türkiye, Vadi Yayını, Ankara
- Gözler, K. (2003). İdare Hukuku, Cilt 1, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa
- Gözüaçık, H. (2014). 5393 ve 6360 Sayılı Kanunların Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Kapsamında Değerlendirilmesi, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Bahçeşehir Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- Gözübüyük, A.Ş. (2008). Yönetim hukuku (Güncelleştirilmiş 26. Basım), Turhan Kitabevi, Ankara.
- Güler, B. A. (1992). Yerel Yönetimler, Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım, TODAİE Yayını, Ankara.
- Gündüz, H, (2013). Yerel Yönetimlerin Sosyal Belediyecilik Kapsamında Yardıma Muhtaç Ailelere Yaptıkları Sosyal Yardımlar: Bağcılar Belediyesi Örneği, (Yayımlanmış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Aydın Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Güneş, A. M. (2014). Avrupa Birliği’nde Subsidiarite İlkesinin Uygulanmasının Ulusal Parlamentolar Tarafından Denetlenmesi. Legal Hukuk Dergisi, 141: 37-62.
- Güven, M. (2011). Uluslararası Bir Aktör Olarak AB’nin İzlediği Politikalar, 21. Yüzyıl Dergisi, 30, 9-13.
- Haraç, S. (2015). Belediyelerde Stratejik Planlama Süreci: Çorlu Belediyesi Stratejik Planları Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yerel Yönetimler Anabilim Dalı Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Bilim Dalı, İstanbul.

- İnaç, H.Ünal, F. (2007). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Ve Türkiye'de Belediyeler. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, (17), 1-24
- Kalabalık, H. (2005). Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku (Teori-Uygulama), Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Kalko, Ü. (2010). Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinin Türkiye'de Yerel Yönetimlere Yansıması, Kadir Has Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Uluslararası İlişkiler ve Küreselleşme Bilim Dalı, İstanbul.
- Karaarslan, M. (2007), Türkiye'de Yerel Yönetimler Reformu Bağlamında Yerel Yönetimlerin Özerkliği ve Denetimi, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku (İdare Hukuku) Anabilim Dalı, Ankara.
- Kaya, E. (2008). İl Genel Meclisleri, Yerel Siyaset Dergisi, 33, 57-59.
- Kaya, F. S. (2013), Türkiye'de Yerel Yönetim Politikaları ve Mevcut Bazı Siyasi Partilerin Yerel Yönetim Yaklaşımları, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Aydın Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Bilim Dalı, İstanbul.
- Kayhan, K. (2015). "Türkiye'nin Avrupa Birliği Adaylık Sürecinde Mevzuat Uyumu Ve Yerel Yönetimlere Yansıması, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), "Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Avrupa Birliği Siyaseti ve Uluslararası İlişkiler Bilim Dalı, Kocaeli.
- Keleş, R. (1992). Belediyeciliğimizde Son Gelişmeler ve Yerel Özerklik, ÇYYD, 1(2), TODAİE, Ankara.
- Keleş, R. (1995). Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarity) İlkesi ve Yerel Yönetimler", Çağdaş Yerel Yönetimler, 4(1), 3-14
- Keleş, R. (2000). "Yerinden Yönetim ve Siyaset", 4. Baskı, Cem Yayınevi, İstanbul.
- Keleş, R. (2009). Yerinden Yönetim ve Siyaset, Cem Yayınevi, İstanbul.
- Keleş, R. (2011). Kentleşme Politikası, İmge Kitabevi.

- Keleş, R. (2012), Yerinden Yönetim ve Siyaset, Cem Yayınevi, İstanbul.
- Keleş, R. (2017). Yerinden Yönetim ve Siyaset, 10. Baskı, Cem Yayınevi, Ankara.
- Keleş, R. Yavuz, F. (1989). Yerel Yönetimler, Turhan Kitabevi, Ankara
- Kerman, U. (2009). Avrupa Birliği: Yerel ve Bölgesel Yönetimler, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 14(1), 273-286
- Kersbergen, K. V. Verbeek, B. The Politics of Subsidiarity in the European Union, Journal of Common Market Studies, 32(2), 221-222.
- Kıraç, S. İlhan, B. (2010). Avrupa Birliği Oluşum Süreci ve Ortak Politikalar, Millî Eğitim Sayı, 188 Ankara.
- Kırılmaz, K. Kırılmaz, S. K. (2014). Erken Cumhuriyet Dönemi Türk Kamu Yönetimi: Anayasal Sistem, Yönetim Yapısı, Bürokrasi ve Reform Uygulamaları”, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 40, 25-35.
- Koçdemir, K. (2000). Avrupa Birliği Hukuku Ve Mahalli İdareler, Türk İdare Dergisi, Sayı: 426, 55-89.
- Koyuncu, B. (2000). Yerel Özerklik: Modeller ve Uygulamalar, Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 1(1), 101-118
- Köse, H. Ö. (2004). Yerel Yönetim Olgusu ve Küreselleşme Sürecindeki Yükselişi, Sayıştay Dergisi, 52, 3-42.
- Kösebalaban, H. (2003). Atlantik ittifakında çatlak “Böyle Dostlar Düşman Başına”, (<http://www.anlayis.net/makaleGoster.aspx?dergiid=1&makaleid=2838>, Erişim tarihi: 10.06.2019)
- Kösecik, M. (2006). Yerel ve Bölgesel Yönetimler Açısından Avrupa Birliği Bütünleşme Süreci ve Anayasası, Bekir Parlak ve Hüseyin Özgür (Ed.), Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler içinde (1-38), Alfa Aktüel.
- Kösecik, M. Özgür, H. (2005). Yerel Yönetimlerde Reform: Geleneksel Modelin Değişim Süreci, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar – 1 Reform, Ankara.
- Laçın, A. (2012), Demokratik Yerinden Yönetim Anlayışı Diyarbakır Sur Belediyesi Örneği, İstanbul Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, (Yayımlanmamış

Yüksek Lisans Tezi), Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı, Şehir Planlama Programı, İstanbul.

Mazı, F. (2014), Kent ve Kalkınma, Akbaba İletişim Matbaacılık, İstanbul

Memişoğlu, D. (2006). Yeni Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetimler Reformu, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Isparta

Mengi, A. (1998), Avrupa Birliği'nde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler, İmaj Yayıncılık, Ankara

Merdoğlu, Y. (2016), İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin İdari ve Mali Yapısı, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yerel Yönetimler Anabilim Dalı Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Bilim Dalı, İstanbul.

Muhammet K. (2012). Avrupa Birliği' ne Hazırlık Sürecinde Yerel Yönetimler, Yerel ve Kentsel Politikalar, (Ed. M. Akif Çukurçayır, Ayşe Tekel), Çizgi Kitabevi, Konya.

Muhammet K. (2006). Avrupa Birliği ve Yerel Yönetimler: Genel Bir Bakış “Yerel Siyaset Dergisi, 1(12),

Mutlu, A. (2002). Avrupa Peyzaj Sözleşmesinin Kentli Hakları Bakımından Önemi, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 11(3), 33 -57

Muzaffer A. (2002). Demokratik Avrupa Anayasası'nın Yerel Unsuru: Subsidiarity/Yerindenlik İlkesi, Hazine Dergisi, No. 15, 13.

Negiz, N. (2007). Türkiye'de Büyükşehir Belediyelerde Hizmet Etkinliği ve Eğitim İlişkisi: Alan Araştırması ve Bir Model Önerisi, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Isparta.

Ökmen, M. Özer, B. (2013). Türkiye'de Yerel Yönetimler: Yapısal- İşlevsel Görünüm, Sorunlar ve Arayışlar, Türk Dünyasında Yerel Yönetimler, Türk Dünyası Belediyeler Birliği Yayını, İstanbul.

- Ökmen, M. Özer, B. (2015). Yerelleşme- Küreselleşme Sarmalında Türkiye’de Yerel-Bölgesel Kalkınma Süreçleri ve Yerel Yönetimler, Yerel Yönetimlerde Güncel Gelişmeler, (Ed. M.Ökmen), Ekin Yayınevi, Bursa
- Ökmen, M. Parlak, B. (2013). Kuram ve Uygulamada Yerel Yönetimler, Kavramlar, Yaklaşımlar, Yapılar ve Mevzuat, Orion Kitabevi, İstanbul.
- Ökmen, M. Parlak, B. (2013). Yerel Yönetimler, Ekin Kitabevi, İstanbul.
- Öner, Ş. Yıldırım, U. (2002). 1963’den 2002’ye: Kalkınma Planlarında Türk Yerel Yönetimlerinin Dönüşümü, Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 21(2), 239-278
- Özel, M. (2010), Kamu Yönetiminde Kriz ve Türk Yerel Yönetimlerinde Yeniden Yapılanma, Niğde Üniversitesi İİBF Dergisi, 3(1), 12-29.
- Özer, A. (2003). Tanzimat’ tan Bugüne Batılılaşma ve Avrupa Birliği, Elips yayınları, Ankara.
- Özer, M. A. (2006). AB yolunda Türk Kamu Yönetimi, Platin Yayınlar, Ankara
- Özer, M. A. (2013). Yerel Yönetimler Reformunda Reform: 6360 Sayılı Kanun’un Düşündürdükleri, Yerel Politikalar, 97-126.
- Özmen, A. (2012). Osmanlı’dan Cumhuriyet’e Anayasalarda Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri, Uluslararası Sosyal ve Ekonomik Bilimler Dergisi, 2(2): 172-186.
- Özşuna, Ş. T. (2003). Avrupa Birliği Sosyal Politikası ve Sosyal Politikanın Avrupa Bütünleşme Teorisindeki Rolü: Tarihsel Gelişme ve Geleceğe İlişkin Beklentiler, Mülkiye Dergisi, 27(239) 325-343.
- Parlak, B. (2006). Avrupa Birliği Düzenlemelerinde ve Seçilmiş Üye Ülkelerde Yerel Yönetimler, (Ed. Hüseyin Özgür ve Bekir Parlak), Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler içinde (203-266), Alfa Aktüel, Bursa.
- Pektaş, E. K. Akın, F. (2010). Avrupa Kentsel Şartları Perspektifinde Bir Kentli Hakkı Olarak “Katılım Hakkı” ve Türkiye, Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi 12(2), 23-49

- Sakal, M. (2000). Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Sorunu: Tarihsel Perspektiften Bir Değerlendirme, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, 5(2), 119-140.
- Sarıççek, E. (2010). Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi ve Son Dönemlerde Yapılan Yetki Devirleri’nin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı(AYYÖŞ) Açısından Ele Alınması, Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Bolu.
- Sevinç, H. (2014). Değişim ve Kurumsal Yapılandırma Süreci: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP). Journal of International Social Research, 7(35), 730-747.
- Şen, Z. (2004). Türkiye’nin Avrupa Birliği Adaylığı ve Katılım Öncesi Stratejisi Çerçevesinde Bölgesel Politika Alanında Uyum Durumunun Değerlendirilmesi, Ekonomik ve Mali Konular Dairesi Başkanlığı, Ankara,
- Şencan, Hüdayi, (2006). Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun, Yasama Dergisi, 1: 97-128
- Şinik, B. (2012). Avrupa’dan Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Örnekleri, Türkmen Kitabevi, İstanbul
- Tekin, H. (2008). Avrupa Birliği Ve Türkiye Örneğinde Ayrımcılıkla Mücadele, (AB Uzmanlık Tezi), Çalışma Ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, Ankara.
- Toksöz, F. (2011). Avrupa Birliği ve Türkiye’de Yerel Yönetim, Türkiye Belediyeler Birliği, Ankara.
- Toprak, Z. (2010). Yerel Yönetimler, Birleşik Matbaacılık, İzmir.
- Tortop, N. (1996). Yerel Yönetimler ve Mali Özerklik, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 5(3), 41-70.
- Turan, H. T. (2015). 5355 Sayılı Yasaya Göre Türkiye’de Birlikler: Hizmet Sunumunda Adem-i Merkeziyetçi ve Katılımcı Yaklaşım, Strategic Public Management Journal (SPMJ), Issue No: 2, November 2015, ISSN 2149-9543, 72-87

- Turan, S. (1998). Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri ya da Bitmeyen Senfoni, Balkan Araştırmaları, Trakya Üniversitesi Balkan Uygulama ve Araştırma Merkezi, 1(1), 298-311
- Türkiye Belediyeler Birliği, (2013). Merkezi Yönetim Yerel Yönetim İlişkileri: Özerklik, 5. Uluslararası Yerel Yönetimler Sempozyumu 21-23 Kasım 2011 Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi, Ankara.
- Türkoğlu İ. (2009). Yerel Yönetimlerde Mali Reform Arayışları: Türkiye’de Belediyelerde Mali Özerklik ve Belediye Başkanlarının Mali Özerklik Algılaması, Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ankara.
- Uçar, A. (2004). Belediye Hizmetlerinin Etkinliği Açısından Hizmette Yerellik (Subsidiarite) İlkesi ile Yönetişim (Governance) Kavramı Üzerine Bir İnceleme”, Sosyal Bilimler,2(1), 97-107
- Ulusoy, A. Akdemir, T. (2009). Yerel Yönetimler ve Mali Özerklik: Türkiye ve OECD Ülkelerinin Karşılaştırmalı Analizi, Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi Dergisi, 12(21): 259-287.
- Ulusoy, A. Akdemir, T. (2012). Mahalli İdareler (Teori-Uygulama-Maliye), 7. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara.
- Urhan, V. F. (2008). Türkiye’de yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması, Sayıştay Dergisi, 70, 85-102.
- Uyar, H. (2004). Türkiye’de ve Dünya’da Yerel Yönetimler: Kısa Bir Tarihçe, Aydınlanma 1923, (51), 1-8.
- Ülger, İ. K. (2008). Avrupa Birliği Rehberi, Umuttepe Yayınları, Kocaeli.
- Yaman, A. Önalp, G. (2018). Yeni Kamu Yönetimi Reformlarının Yerel Yönetimler Üzerindeki Etkisi, (<http://www.yyusbedergisi.com/dergi/yeni-kamu-yonetimi-reformlarinin-yerel-yonetimler-uzerindeki-etkisi20180101043441.pdf>, Erişim tarihi: 24.07.2019)
- Yaman, M. Küçükşen, M. (2018). Yerel Yönetimlerin Demokratikleşmesi Açısından Yerel Katılımın İncelenmesi, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi 55, 247-249.
- Yıldırım, S. (1993). Yerel Yönetim ve Demokrasi, IULA-EMME Yayını, İstanbul

Yıldırım, U. Belli, A. Ateş, N. Kılıç, M. S. (2014). AB Yerel Yönetim Anlayışının Yerele Yansımaları: K. Maraş Belediyeleri Örneği, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 19(2), 1-19

Yorkan, A. (2009). Avrupa Birliği'nin Enerji Politikası ve Türkiye'ye Etkileri, Bilge Strateji, 1(1), 24-39

