

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

**YÜKSEKLİSANS TEZİ**  
**MALİYE ANABİLİM DALI**  
**MALİYE TEORİSİ PROGRAMI**

**AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE YEREL  
YÖNETİMLERİN YENİDEN YAPILANMASI VE MALİ ÖZERKLİK**

**MEHMET TOP**

**DANIŞMAN**

**PROF. DR. SÜREYYA SAKINÇ**

**MANİSA-2015**

## TEZ SAVUNMA SINAV TUTANAĞI

Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 07.05.2015 tarih ve 13/Ek4 sayılı toplantısında jürimiz tarafından Celal Bayar Üniversitesi Lisansüstü Eğitim ve Öğretim Yönetmeliği'nin 23. Maddesi gereğince Enstitümüz Maliye Anabilim Dalı Maliye Teorisi Yüksek Lisans Programı öğrencisi Mehmet TOP'un "AB Uyum Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması ve Mali Özerklik" konulu tezi incelenmiş ve aday 29.05.2015 tarihinde saat 11.30'da jüri önünde tez savunmasına alınmıştır. Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini savunmasından sonra 90 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.

\* Bu halde adaya 3 ay süre verilir.

\*\* Bu halde adayın tez konusu değiştirilir veya adayın isteği halinde tezsiz yüksek lisans programına geçişi sağlanır.

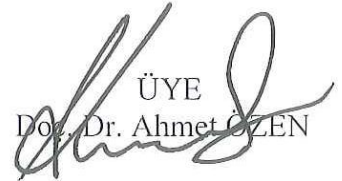
BAŞKAN  
Prof. Dr. Süreyya SAKINÇ  
(Danışmanı)



ÜYE  
Prof. Dr. Ramazan GÖKBUNAR



ÜYE  
Doç. Dr. Ahmet ÖZEN



Evet

Hayır

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.



## YEMİN METNİ

Yüksek Lisans / Doktora tezi olarak sunduğum “Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması ve Mali Özerklik” 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.

29/05/2015

Mehmet TOP



## ÖZET

### AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN YENİDEN YAPILANMASI VE MALİ ÖZERKLİK

Türkiye Cumhuriyeti'nin 12 Eylül 1963 tarihinde Ankara Antlaşması'yla başlayan ve bugün itibariyle 50 yılı aşmış olan Avrupa Birliği (AB)'ne üyelik süreci, Türkiye'nin birçok alanda reform olarak adlandırılabilir birçok yeniliği ve yenilik çabasını barındıran bir dönem olarak tarihe kaydolmuştur. Türkiye, bu süreçte AB'nin üzerinde durduğu demokratik standartları sağlamak üzere önemli çabalar sarf etmiştir.

Yerel yönetimler, AB'nin kamu yönetimi alanında önem verdiği idari yapılandırmalardır. Halkın yönetime katılımı ve demokrasinin tabana yayılmasında özel önem atfedilen yerel idarelerin merkezi idareye hem karar alma noktasında hem de mali bakımdan bağımlılığının azaltılması, AB'nin kurumsal olarak destek verdiği konulardır. AB'nin geniş çaplı katılımı onayladığı hemen her metinde yerel idare ve yerel idarelerin merkezi idarelere karşı güçlendirilmesi gereğine vurgu yapılmaktadır.

Türkiye, kuruluşundan bu yana merkeziyetçi idari yapıya sahip bir devlet olmuştur. Merkeziyetçi kamu idaresinin getirdiği sakıncalar ve zorluklar ise hemen her hükümetçe vurgulanmış ve merkeziyetçi yapının esnetilmesi adına çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmalarda ekseri olarak yerel idarelerin merkeze finansal bağımlılıklarını azaltmak ve idari yönden yerel idare yetkilerinin artırılması üzerinde durulmuştur. Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP), İçişleri Hizmet ve Teşkilatını Yeniden Düzenleme Projesi (İç Düzen) ve Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) başta olmak üzere birçok çalışma yapılmıştır. Bugün geldiğimiz noktada merkeziyetçi yapının sürdüğü, yerel idarelerin idari ve mali yönden merkezi idareye büyük orandaki bağımlılıklarının devam ettiği, akademik ve idari çevrelerce kabul edilen görüştür.

Çalışmada, ilk olarak AB, AB'nin kurumsal yapısı içerisinde yerel idarelerin yeri aktarılmaya çalışılmıştır. Daha sonra Türkiye kamu yönetiminde yerel idarelerin yeri ve AB'ye uyum sürecinde geçirdikleri dönüşüm aktarılmaya çalışılmış ve son olarak yerel idarelerin mali özerkliği kavramsal olarak aktarılmış ve son olarak Türkiye yerel idarelerinin, AB'nin seçilen ülkeleriyle mali özerklik boyutlarını kıyaslayan bir analize yer verilmiştir.

## **ABSTRACT**

### **IN PROCESS OF ACCESSION TO EUROPEAN UNION TRANSFORMATION OF LOCAL GOVERNMENTS IN TURKEY AND FISCAL AUTONOMY**

Accession of Turkey to the European Union (EU) which have started with Ankara Agreement at 12 September 1963 and today is more than 50 years was written to history as period that have include Turkey's a lot of innovations as can be designated reform and effort of innovations. In this period Turkey have important efforts to achieve democratic standards of EU.

Local governments are one of the special administrative elements of EU. Reducing dependency to central administration of local governments which are giving special important on participating of people to public administration and spreading democracy to people on decision making and fiscal issues is the subjects of EU that have support as institutional. There are emphasized local government and strengthening local governments opposite of central governments on nearly all texts which EU confirm with high-level support.

Turkey have been centralist state as founding. Inconveniences and difficulties of centralist public administration have emphasized by almost all governments and have been done studies to make relax the centralist administration. There have been done a lot of studies as majors The Project of Research of Central Government Organization (MEHTAP), The Project of Anew Regulation of Interior Service and Organization (İç Düzen) and The Project of Public Administration Research (KAYA). At today centralist administration, dependency of local government to central governments as administrative and fiscal is opinion that accepted by academic and administrative communities.

In this study firstly EU, local governments in EU's institutional structure have been effeorted to explain. And then local governments in Turkish administrative structure and changes on accession of Turkey to the EU have been effeorted to explain and finally there is analysis that include comparison as fiscal autonomy which Turkey's local governments and EU's countries as choised.

## TEŞEKKÜR

AB'ye Uyum Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması ve Mali Özerklik konulu adlı bu tez çalışması Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'nde, Prof.Dr. Süreyya Sakınç danışmanlığında gerçekleşmiştir.

Tez konusunun belirlenmesinden tezin tamamlanmasında her aşamada değerli katkıları bulunan, bana yol gösteren daha ve en önemlisi bana bu fırsatı sunan değerli danışmanım Sayın Prof. Dr. Süreyya Sakınç'a,

Tez çalışmasının her aşamasında desteğini esirgemeyen, özellikle kaynak bulma sürecinde kıymetli tecrübelerini paylaşan Sayın Prof. Dr. Ramazan Gökbunar'a,

Tez hazırlama sürecindeki değerli yardımları ve yönlendirici fikirlerinden dolayı Sayın Prof. Dr. Tülin Canbay'a,

Son olarak, hayatım boyunca her daim sevgi ve desteğini hissettiğim başta annem olmak üzere, kardeşlerime ve yanımda olamasa da hep beni gördüğüne inandığım canım babama,

Teşekkürü bir borç bilir, sevgi ve saygılarımı sunarım.

Mehmet TOP

Manisa 29/05/2015

# İÇİNDEKİLER

<b>GİRİŞ .....</b>	<b>1</b>
--------------------	----------

## I. BÖLÜM

<b>AVRUPA BİRLİĞİ'NDE YEREL YÖNETİM YAKLAŞIMI.....</b>	<b>3</b>
--	----------

1.1. AVRUPA BİRLİĞİ TARİHİ .....	3
1.2. AB'NİN TEMEL KURUMLARI .....	9
1.2.1. AVRUPA BİRLİĞİ PARLAMENTOSU .....	9
1.2.2. AVRUPA KONSEYİ .....	10
1.2.3. AVRUPA KOMİSYONU.....	11
1.2.4. AVRUPA ADALET DİVANI.....	12
1.2.5. AVRUPA BİRLİĞİ SAYIŞTAYI .....	13
1.2.6. AVRUPA BİRLİĞİ EKONOMİK VE SOSYAL KOMİTESİ.....	14
1.2.7. AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGELER KOMİTESİ.....	15
1.2.8. AVRUPA YATIRIM BANKASI .....	17
1.2.9. AVRUPA MERKEZ BANKASI.....	17
1.3. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE YEREL YÖNETİM YAKLAŞIMI .....	17
1.3.1. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YEREL YÖNETİM İLKELERİ .....	19
1.3.1.1. YEREL VE KATILIMCI DEMOKRASİNİN GÜÇLENDİRİLMESİ .....	20
1.3.1.2. HİZMETTE YERELLİĞİN SAĞLANMASI .....	20
1.3.1.3. YEREL NİTELİKTEKİ HİZMETLERDE YEREL YÖNETİMLERİN KARAR VERİCİ OLMALARI .....	21
1.3.1.4. YEREL YÖNETİMLERİN MALİ ÖZERKLİĞİNİN SAĞLANMASI.....	22
1.3.2. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN TEMEL METİNLERİNDE YEREL YÖNETİMLERİN İDARESİ .....	23
1.3.2.1. MAASTRİCHT ANTLAŞMASI'NDA YEREL YÖNETİMLERİN İDARESİ .....	23
1.3.2.2. AMSTERDAM ANTLAŞMASI'NDA YEREL YÖNETİMLERİN İDARESİ.....	25
1.3.2.3. AVRUPA BİRLİĞİ ANAYASA TASLAĞI'NDA YEREL YÖNETİMLERİN İDARESİ .....	26
1.3.2.4. LİZBON ANTLAŞMASI'NDA YEREL YÖNETİMLERİN İDARESİ .....	31
1.4. AVRUPA KONSEYİ'NİN YEREL YÖNETİMLERE İLİŞKİN ÇALIŞMALARI.....	32
1.4.1. AVRUPA YEREL YÖNETİM ÖZERKLİK ŞARTI .....	33
1.4.2. YEREL YÖNETİMLERİN FAALİYETLERİNE KATILMA HAKKINA İLİŞKİN AVRUPA YEREL YÖNETİMLER ÖZERKLİK ŞARTI EK PROTOKOLÜ.....	35
1.4.3. YABANCILARIN YEREL DÜZEYDE KAMU HAYATINA KATILMA SÖZLEŞMESİ .	36
1.4.4. AVRUPA YEREL TOPLULUKLAR VEYA YÖNETİMLER ARASINDA SINIR ÖTESİ İŞBİRLİĞİ ÇERÇEVE SÖZLEŞMESİ.....	37
1.4.5. YEREL TOPLULUKLAR VEYA YÖNETİMLER ARASINDA SINIR ÖTESİ İŞBİRLİĞİNE DAİR AVRUPA ÇERÇEVE SÖZLEŞMESİNE EK PROTOKOL .....	38

1.4.6. YEREL TOPLULUKLAR VEYA YÖNETİMLER ARASINDA SINIR ÖTESİ İŞBİRLİĞİNE DAİR AVRUPA ÇERÇEVE SÖZLEŞMESİ 2 NOLU PROTOKOLÜ.....	39
1.4.7. AVRUPA YEREL TOPLULUKLAR VEYA YÖNETİMLER ARASINDA SINIR ÖTESİ İŞBİRLİĞİ ÇERÇEVE SÖZLEŞMESİ'NE EK AVRUPA BÖLGESEL İŞBİRLİĞİ GRUPLARINA (ECG'LER) İLİŞKİN 3 SAYILI PROTOKOL.....	40
1.4.8. AVRUPA PEYZAJ SÖZLEŞMESİ .....	41

## II. BÖLÜM

### TÜRKİYE YEREL YÖNETİM SİSTEMİNİN AB UYUM SÜRECİNDE GEÇİRDİĞİ DÖNÜŞÜM..... 42

2.1. TÜRKİYE CUMHURİYETİ-AB İLİŞKİLERİ .....	42
2.2. AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE CUMHURİYETİ YEREL YÖNETİM İDARESİNDEKİ DÖNÜŞÜM.....	48
2.2.1. TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASALARINDA YEREL YÖNETİM İDARESİ'NİN DÖNÜŞÜMÜ .....	48
2.2.1.1. 1921 ANAYASASINDA YEREL YÖNETİM İDARESİ .....	49
2.2.1.2. 1924 ANAYASASINDA YEREL YÖNETİM İDARESİ .....	49
2.2.1.3. 1961 ANAYASASINDA YEREL YÖNETİM İDARESİ .....	50
2.2.1.4. 1982 ANAYASASINDA YEREL YÖNETİM İDARESİ .....	51
2.2.2. AB'YE ÜYELİK SÜRECİNDE TÜRKİYE CUMHURİYETİNDE YEREL YÖNETİM İDARESİNİ REFORME ETME ÇALIŞMALARI.....	52
2.2.2.1. MERKEZİ HÜKÜMET TEŞKİLATI ARAŞTIRMA PROJESİ (MEHTAP).....	53
2.2.2.2. İÇ DÜZEN PROJESİ.....	55
2.2.2.3. İDARİ REFORM DANIŞMA KURULU RAPORU .....	56
2.2.2.4. YEREL YÖNETİMLER BAKANLIĞI.....	57
2.2.2.5. KAMU YÖNETİMİ ARAŞTIRMA PROJESİ (KAYA) .....	57
2.2.2.5. 1998 TARİHLİ YASA TASARISI .....	59
2.2.2.6. 2001 TARİHLİ YASA TASARISI .....	63
2.2.2.7. 6360 SAYILI KANUN .....	67

## III. BÖLÜM

### TÜRKİYE'NİN AB ÜLKELERİ İLE MALİ ÖZERKLİK PERFORMANSININ DEĞERLENDİRİLMESİ..... 71

3.2. ÖZERKLİK VE YEREL ÖZERKLİK.....	72
3.3. AVRUPA VE TÜRKİYE'DE YEREL ÖZERKLİK ALGISININ GELİŞİMİ.....	73
3.4. MALİ ÖZERKLİĞİN FAYDALI VE ZARARLI YANLARI.....	77
3.5. TÜRKİYE VE SEÇİLEN AVRUPA BİRLİĞİ ÜYESİ ÜLKELERİN MALİ ÖZERKLİK BAKIMINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ.....	81



3.5.1. TÜRKİYE’DE 1960 SONRASI NÜFUS VE BELEDİYE SAYILARINDAKİ DEĞİŞİM...	83
3.5.2. TÜRKİYE KAMU PERSONEL İSTİHDAMI BAKIMINDAN YEREL VE MERKEZİ İDARENİN KİYASLANMASI.....	86
3.5.3. TÜRKİYE’DE MERKEZDEN AKTARILAN PAYLARIN YEREL İDARE VE MERKEZİ İDARE BÜTÇELERİ İÇERİSİNDEKİ PAYLARI.....	89
3.5.4. MAHALLİ İDARELERİN KONSOLİDE BÜTÇELERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	91
3.5.5. KAMU YATIRIM HARCAMALARININ KURUMSAL GELİŞİMİ.....	93
3.5.6. DEĞERLENDİRMEYE ALINAN ÜLKELERİN ÖZELLİKLERİ .....	96
3.5.7. TÜRKİYE VE SEÇİLEN ÜLKELERİN VERGİ GELİRLERİNİN MALİ ÖZERKLİK BAKIMINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	98
3.5.8. TÜRKİYE VE SEÇİLEN ÜLKELERİN MERKEZİ VE YEREL İDARELERİNİN KULLANIM BEDELİ GELİRLERİNİN MALİ ÖZERKLİK BAKIMINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	104
<b>SONUÇ .....</b>	<b>110</b>
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>114</b>

## ŞEKİLLER TABLOSU

TABLO 1: 1960-2011 TARİHLERİ ARASINDA TÜRKİYE'DEKİ TOPLAM NÜFUS, KENT NÜFUSU, KIRSAL NÜFUS VE KENT VE KIRSAL NÜFUSUN TOPLAM NÜFUS İÇİNDEKİ PAYLARI	84
TABLO 2: YILLAR İTİBARIYLA TÜRKİYE'DE BELEDİYE VE KÖY SAYILARINDAKİ DEĞİŞİM	85
TABLO 3: MAHALLİ İDARELER PERSONELİNİN TOPLAM KAMU PERSONELİ İÇERİSİNDEKİ ORANI	87
TABLO 4: TÜRLERİ İTİBARIYLA MAHALLİ İDARELERİN PERSONEL SAYILARI	88
TABLO 5: BÜTÇE GELİRLERİNİN DAĞILIMI	89
TABLO 6: FAİZLER, PAYLAR VE CEZALAR KALEMİ DAĞILIMI	90
TABLO 7: BELEDİYE VE İL ÖZEL İDARELERİNE AYRILAN PAYLARIN GENEL BÜTÇE VERGİ GELİRLERİNE ORANI TABLOSU	91
TABLO 8: MAHALLİ İDARELERİN KONSOLİDE BÜTÇELERİ (2006-2013)	92
TABLO 9: KAMU YATIRIM HARCAMALARININ KURUMSAL GELİŞİMİ (2005-2012)	94
TABLO 10: KAMU YATIRIM HARCAMALARININ KURUMSAL GELİŞİMİ (2005-2012) YEREL YÖNETİMLER ÖZELİNDE (YÜZDE DAĞILIM)	95
TABLO 11: DEĞERLENDİRMEYE ÜLKELERE AİT ÖZELLİKLER	97
TABLO 12: TOPLAM VERGİ GELİRİNİN GSMH İÇİNDEKİ PAYI (%)	99
TABLO 13: MERKEZİ VEYA FEDERAL YÖNETİM TOPLAM VERGİ GELİRİNİN GSMH İÇİNDEKİ PAYI (%)	100
TABLO 14: YEREL YÖNETİM İDARELERİNİN TOPLAM VERGİ GELİRLERİNİN GSMH İÇİNDEKİ PAYI (%)	102
TABLO 15: MERKEZİ YÖNETİMİN KULLANIM BEDELİ GELİRLERİNİN TOPLAM GSMH İÇİNDEKİ PAYI (%)	106
TABLO 16: YEREL YÖNETİMİN KULLANIM BEDELİ GELİRLERİNİN TOPLAM GSMH İÇİNDEKİ PAYI (%)	107
TABLO 17: SEÇİLEN ÜLKELER İÇİNDE EYALET SİSTEMİYLE YÖNETİLENLERDE EYALET YÖNETİMLERİNİN TOPLAM KULLANIM BEDELİ GELİRLERİNİN GSMH İÇİNDEKİ PAYI (%)	108

## **KISALTMALAR**

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

AAET: Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu

AB: Avrupa Birliği

ABPE: Avrupa Birliği Politikaları Enstitüsü

AET: Avrupa Ekonomik Topluluğu

A.G.E. : Adı Geçen Eser

A.G.M. : Adı Geçen Makale

A.G.K. : Adı Geçen Kanun

AKÇT: Avrupa Kömür Çelik Topluluğu

AP: Avrupa Parlamentosu

AT: Avrupa Topluluğu

BFS: Das Portal Statistik Schweiz wird vom Bundesamt für Statistik

BUMKO: T.C. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü

BYKP: Beş Yıllık Kalkınma Planı

CBS: Centraal Bureau voor de Statistiek

DST: Danmarks Statistik

DPT: Devlet Planlama Teşkilatı

ECOFIN: Genel İşler ve Dış İlişkiler, Ekonomik ve Finansal İlişkiler

EIB: Avrupa Yatırım Bankası

ENERGY CITIES: Avrupa Enerji Kentleri

EURATOM: European Atomic Energy Community

EUROCITIES: Avrupa Kentler Birliği

GSMH: Gayri Safi Milli Hasıla

GSYİH: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla

GKRY: Güney Kıbrıs Rum Yönetimi

INSEE: Institut National de la Statistique et des etudes économiques

ISTAT: Istituto Nazionale di Statistica

İÇ DÜZEN: İçişleri Hizmet ve Teşkilatını Yeniden Düzenleme (İç Düzen) Projesi

KAYA: Kamu Yönetimi Araştırma Projesi

MEHTAP: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi

OECD: Organisation for Economic Co-operation and Development

ONS: Office for National Statistic

SSCB: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği

SCB: Statistiska Centralbyrån

TDK: Türk Dil Kurumu

TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi

TC: Türkiye Cumhuriyeti

TEPAV: Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı

THE WORLD BANK: International Bank for Reconstruction and Development

TÜİK: Türkiye İstatistik Kurumu

TODAİE: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü

UKOME: Ulaşım Koordinasyon Merkezi

WIPO: World Intellectual Property Organization

# GİRİŞ

Avrupa Birliği, dünyanın en kapsamlı siyasal, kültürel, ekonomik ve askeri ortaklıklarından biridir. Üye ülkelere birçok bakımdan mesuliyetler yüklemektedir. Mesuliyetlerin yüklendiği en temel alanlar, demokratik ilkelere göre gerçekleştirilen kamu idaresi, ulusal ekonomilerin serbestleştirilmesi ve uluslararası rekabete açılmaları, Avrupa'nın çok kültürlü yapısına saygı ve AB ulusları arasındaki entegrasyonun sağlanması konusunda azami ölçüde gayret gösterilmesidir.

AB, dünyanın en yüksek refah seviyesine sahip coğrafyalarından biridir. Bu refah seviyesi, yalnızca ekonomik boyutta sağlanmamıştır. Aynı zamanda vatandaşlarına demokratik esasların hakim olduğu bir sosyal ve kültürel ortamda sağlanmıştır. Bu hüviyetiyle, AB bilhassa gelişmekte olan ülkelere anlaşılması gereken bir kamu idare modeline sahiptir.

AB kurumsal olarak, yerel idarelerin yerel nitelikteki hizmetlerin sunulmasında icrai ve mali konularda karar verici pozisyonda olmalarını desteklemektedir. Yerel idareler, AB'nin demokrasinin tabana yayılması ve halkın yönetime katılımının sağlanması noktalarında çok önem verdiği idari yapılardır.

Türkiye Cumhuriyeti, kuruluşundan bu yana merkeziyetçi yapıya sahip bir idare olmuştur. Çalışmada bu durumun tarihi kökleri detaylı bir şekilde ele alınmıştır. Merkeziyetçi kamu idaresinin, değişmesi gerekliliği ve icrai ve mali yönden güçlü yerel yönetimlere sahip bir kamu idaresi modeli hemen her iktidar tarafından vurgulanan noktalardan biridir. Merkeziyetçi kamu idaresinin yerine yerel idareleri güçlü kılan kamu idaresi oluşturmak adına bir çok çalışma yapılmıştır. Ancak bugün itibariyle görünen odur ki, Türkiye merkezi idarenin güçlü olduğu, yerel idarelerinin idari ve mali bakımdan büyük oranda merkeze bağımlı olduğu bir kamu idare modeline sahiptir.

Şüphesiz ki kamu idaresinin icraat yapma kapasitesini ve ahali üzerindeki etkisini belirleyen en temel değişkenlerden biri kamu idaresinin sahip olduğu mali imkanlardır. Buna istinaden söylenebilir ki yerel idarelerin yerel nitelikteki hizmetlerin sunulmasında merkeze olan bağımlılıklarını azaltmaları, mali bakımdan kaynak yaratma

ve oluşturulan kaynakla elde edilen meblağı harcama konusunda karar verme yetkilerinin artırılması ile mümkündür.

Çalışmada ilk olarak AB, tarihsel ve kurumsal olarak aktarılmıştır ve AB'nin yerel idareciliğe bakışı ve kamu idaresinde yerel idarelere biçilen roller belirtilmiştir. Daha sonra Türkiye-AB ilişkileri tarihsel bir perspektifle açıklanmış; Türkiye kamu idaresi içerisinde yerel idarelerin üstlendikleri rollere değinilmiştir. Son olarak yerel idarelerin merkeze bağımlılıklarında temel noktalardan biri olan mali özerklik konusu teorik düzeyde açıklanıp; Türkiye'nin yerel idarelerinin sahip olduğu mali özerklik boyutu, seçilen AB ülkeleri ile çeşitli veriler ışığında kıyas edilmiştir.

# I. BÖLÜM

## AVRUPA BİRLİĞİ'NDE YEREL YÖNETİM YAKLAŞIMI

### 1.1. AVRUPA BİRLİĞİ TARİHİ

İnsana dair ilk izlerin M.Ö. 500.000<sup>1</sup>'li yıllardan kalma olduğu Avrupa coğrafyasında, ilk yazılı eserler M.Ö. 700'lerde ortaya çıkmıştır. Bu eserlerden önde gelenlerden biri, Homeros'un yazdığı İlyada'dır. İnsan izlerinin bu kadar eskiye gittiği Avrupa arazisinde zaman içerisinde birçok devlet kurulmasına karşın büyük sınırlara ulaşan ve imparatorluk rütbesine kavuşan ilk devlet Roma İmparatorluğu olmuştur. Roma İmparatorluğu döneminde Avrupa, Ortadoğu ve Kuzey Afrika'da eserleri bugüne de ulaşan ciddi bir uygarlık kurulmuştur. Kavimler Göçü'nün başlaması ve içerisindeki siyasi uyumun bozulması nedenleriyle Avrupa Tarihi'nin ilk imparatorluğu önce Doğu ve Batı Roma olarak ayrılmış; daha sonra tarih sayfalarında kendine yer bulmak üzere sonlanmıştır. Avrupa, Roma İmparatorluğu'nun yıkılmasından sonra yüzyıllar boyu süren bir siyasi kargaşa ve istikrarsızlık alanı olmuştur. Tarihçilerin sonradan Orta Çağ olarak adlandırdıkları bu dönemde Avrupa, kralların otoritelerinin sınırlı olduğu; adeta derebeyliklere ayrılmış bir haldedir. Bu dönemde kralların ülkelerindeki eksik otoritesinin yerini Katolik Hıristiyanlığı'nın Ruhani Lideri Papa ve dini öğretiler almıştır. Bu dönemde Avrupa toplumu, Roma Uygarlığı'nın getirdiği meziyetleri bir kenara itmiş ve dini öğretiler altında, düşünmenin, sorgulamanın, bilimsel gelişmenin yasak ve günah sayıldığı bir dönemi yaşamıştır.

Avrupa için koşullarını bıçak sırtına çeviren hadiseler ise özellikle Osmanlı'nın Karadeniz, Ortadoğu ve Kuzey Afrika'yı kontrol altına almasıdır. Geçmişten günümüze İpek, Baharat ve Kürk Ticaret Yolları hem ülke ekonomileri açısından hem de uluslar arası ilişkiler açısından çok önemli olmuştur. Ticari açıdan bu yollar önemlidir. Çünkü

---

<sup>1</sup> Rosa Huguet, Palmira Saladié, Isabel Cáceres, Carlos Díez, Jordi Rosell, Maria Bennàsar, Ruth Blasco, Montserrat Esteban-Nadal, Maria Joana Gabucio, Antonio Rodríguez-Hidalgo, Eudald Carbonell, Successful Subsistence Strategies of the First Humans in South-Western Europe, **Quaternary International**, Cilt No: 295, Yıl: 2013, Sayfa: 169, [http://ac.els-cdn.com/S1040618212033265/1-s2.0-S1040618212033265-main.pdf?\\_tid=cd4a855c-ddc0-11e3-b30f-00000aab0f02&acdnat=1400330770\\_d3a0212d05d6600d84ef331e5419d2a1](http://ac.els-cdn.com/S1040618212033265/1-s2.0-S1040618212033265-main.pdf?_tid=cd4a855c-ddc0-11e3-b30f-00000aab0f02&acdnat=1400330770_d3a0212d05d6600d84ef331e5419d2a1) (Erişim Tarihi: 17.05.2014)

batıda olmayan ürünler, doğudan getirilmekte; doğuda olmayan ürünler ise batıdan getirilmektedir. Uluslar arası ilişkiler bakımından önemlidir. Çünkü ticaret vasıtasıyla Çin'den İngiltere'ye tüm Avrasya coğrafyası içinde kültürel, siyasal paylaşımlar olmaktadır. Osmanlı'nın 2.Mehmet Dönemi'nde –Fatih Sultan Mehmet- 1453'te İstanbul'u, 1459'de Amasra'yı<sup>2</sup>, 1461'de Trabzon'u<sup>3</sup> ve 1475'de Kırım<sup>4</sup>'ı egemenliği altına almasıyla Karadeniz'de Batı hakimiyeti son bulmuştur. Bunun yanında asıl dikkat edilmesi gereken nokta bu fetihler ile Kürk Ticaret Yolu'nda Osmanlı egemenliği başlamıştır. Padişah 1.Selim Dönemi'nde –Yavuz Sultan Selim- Süveyş'in Fethi'yle İpek Yolu üzerindeki ticari denetim de Osmanlı'ya geçmiştir. Sultan 3. Murad Dönemi'nde 1578'de Fas'ın Fethi<sup>5</sup>'yle Cebeli Tarık Boğazı'nda da Osmanlı denetimi hasıl olmuştur. Bu hadiseyle birlikte o tarihe kadar bilinen tüm ticaret yolları Osmanlı denetimine girmiştir.

Osmanlı'nın ticaret yolları üzerindeki hakimiyetinin Avrupa'da iki yönden tesiri oldu. Birincisi, ekonomik olarak Avrupa'nın, Osmanlı'ya bağımlı hale gelmesidir. İkincisi ise Hıristiyan Avrupa'nın, Müslüman Türklere bağımlı hale gelmesidir.

Bu gelişmeler neticesinde Avrupa'da özellikle pusulanın gemilerde kullanılması ve gemi yapımındaki başarılar sebebiyle uzun yolculuklara ve büyük dalgalara dayanıklı gemilerin yapılmasıyla Dünya Tarihi'ni yeniden yazacak Coğrafi Keşifler'in yapılması mümkün oldu. Coğrafi Keşifler'le Avrupa Afrika'ya, Hindistan'a ve Çin'e denizden ulaştı. İhtiyaçlarını Osmanlı toprakları üzerinden değil; kendi gemileriyle denizden

---

<sup>2</sup> Kenan İnan, Trabzon'un Osmanlılar Tarafından Fethi, **Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı:14, Yıl:2003/1 Sayfa:74, [http://sbe.erciyes.edu.tr/dergi/sayi\\_14/sayi\\_14.htm](http://sbe.erciyes.edu.tr/dergi/sayi_14/sayi_14.htm)

(Erişim Tarihi: 20.05.2014)

<sup>3</sup> Kenan İnan, a.g.m. , Sayfa:74

<sup>4</sup> Turhan Kaya, Kırım Türklerinin 1944 Sürgününün 70. Yılında Kültür ve Sanattaki İz Düşümleri Üzerine Düşünceler, **Atatürk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 51 Yıl: Bahar/2004, Sayfa:361, [http://www.turkiyatjournal.com/Makaleler/312561660\\_20.pdf](http://www.turkiyatjournal.com/Makaleler/312561660_20.pdf), (Erişim Tarihi: 20.05.2014)

<sup>5</sup> Fazilet Neşriyat (Editör), **Osman Gazi'den Sultan Vahdettin Han'a Osmanlı Tarihi 3**, Çamlıca Yayınevi,1.Baskı, İstanbul, 2007, sayfa 136,

[http://web.ebscohost.com/ehost/ebookviewer/ebook/bmxlYmtfXzU4MDczOV9fQU41?sid=06a8a5f7-a523-4a61-9131-5aa39d242b9d@sessionmgr114&vid=11&format=EB&lpid=lp\\_93&rid=1](http://web.ebscohost.com/ehost/ebookviewer/ebook/bmxlYmtfXzU4MDczOV9fQU41?sid=06a8a5f7-a523-4a61-9131-5aa39d242b9d@sessionmgr114&vid=11&format=EB&lpid=lp_93&rid=1)

(Erişim Tarihi: 29.12.2013)



karşıladı. Tabii hal böyle olunca, Osmanlı'nın gümrük gelirleri de azaldı. Avrupa medeniyetlerinde toprak sahipliğinden gelen zenginliğin yanına, şimdi ticaretten gelen zenginlik eklendi. Bu sınıfa Fransızlar isim koydular: Bourgeois. Bourgeois, orta sınıf, kentli manasında bir söz<sup>6</sup>. Köylüler ile soylular arasına bir sınıf dahil oldu. Burjuva sınıfı zenginleştikçe, daha fazla özgürlük alanı istedi. İsteddiği özgürlük alanını aldığıında, diğerini... Coğrafi Keşifler ile zenginleşen burjuva sınıfı, sahip olduğu maddi zenginliğin getirdiği güçle ülke yönetiminde de söz sahibi olmak istedi. Coğrafi Keşiflerin başladığı 15-16. Yüzyıllardan itibaren 19 yüzyıla kadar, Avrupa burjuva-soylular rekabetine tanıklık etti. Bu rekabet içerisinde Papalık ise kendisini ekseriyetle kralların yanında konumlandırdı. Burjuvanın sahip olduğu zenginlik, sanat alanında çok önemli yapıtların çıkmasını sağladı. Burjuva sınıfı, sanatçıları, bilim adamlarını, yeri geldi krallara, yeri geldi Papalık'a karşı korudu. Burjuva sınıfı, ticaret yapan sınıftır. Bu nedenle yeni fikirlere, yeni ihtiyaçlara ve yeni ürünlere ihtiyaç duyar ve neticesinde yeni üretim metotlarına ihtiyaç duyar. İşte ticaretin bu özelliğinden dolayı burjuva bilimsel gelişmeleri kendisine para kazandıracak bir enstrüman olarak görmüştür.

Burjuvazi zenginleştikçe devlet yönetiminde daha fazla söz sahibi olmuştur. Fransız İhtilali ise yeni ekonomik sistemin Dünya Tarihi'ni etkileyen en önemli başarılarından. Fransız İhtilali ile burjuvazi, soylulara ve topraktan kaynaklı ekonomik sisteme muazzam bir darbe indirmiştir. Bu yeni ekonomik sisteme ise bir Alman olan Karl Marx isim babalığı yapmıştır: Kapitalizm.

Ticaret ve sömürgecilikle zenginleşen Avrupa Devletleri'ndeki rekabetin ne vahim sonuçlar doğurabileceğinin ilk resmi 1.Dünya Savaşı ile çekilmiştir. Ticaret yapan, fikir üreten, sanat üreten, bilim üreten Avrupa, yok edici silahlar üretmeyi de başarmıştır. 1. Dünya Savaşı, 11.115.000 dolayında insanın öldüğü, 17.664.221 kişinin yaralandığı ve 5.800.000 kişinin savaşlarda esir düştüğünü içeren vahim bir tablo bırakmıştır<sup>7</sup>. Ancak sonrasında yaşananların yanında 1.Dünya Savaşı'nın ne yazık ki

<sup>6</sup> Larousse Sözlüğü, <http://www.larousse.com/en/dictionaries/french-english/bourgeoisie/10502>,

(Erişim Tarihi: 23.12.2013)

<sup>7</sup> Sezgin Dağ, Tolga Uslubaş, **İlk Çağlardan Günümüze Dünya Tarihi**, Karma Kitaplar Yayınevi, İstanbul, Ekim,2007, sayfa 349,

<http://web.ebscohost.com/ehost/ebookviewer/ebook/bmx1YmtfXzU4NDM0Ml9fQU41?sid=9e7a7f60-458f-46e0-8f4a-0088667256ee@sessionmgr111&vid=4&format=EB&rid=5> (Erişim Tarihi: 23.12.2013)

fragman olduğu ortaya çıkmıştır. Ardından gelen 2.Dünya Savaşı tam bir yıkım olmuştur. 15.300.000 dolaylarında kişinin öldüğü, 28 milyona yakın kişinin yaralandığı ve 6 milyon kişinin sadece Nazi Kampları'nda kaybolduğu bir tablo<sup>8</sup> rekabetin, kontrolsüz teknolojinin yarattığı bir enkaz olarak tarih defterine kaydedilmiştir.

2.Dünya Savaşı, yalnız ortaya çıkan yıkım tablosuyla değil; gelecek siyasi yapı hakkında da çok açık veriler sunmuştur. Avrupa devletlerinin birbirleriyle olan mücadelelerinin en fazla kendilerine zarar verdiği açıktır. Güçlerini ve paralarını birbirleri ile olan mücadelelerinde yitirmektedirler. Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği ve Amerika Birleşik Devletleri, dünya yönetiminde Avrupa devlerinin sahip olduğu “dünyayı yönetme” rolünü kapmışlardır. Askeri ve ekonomik olarak hiçbir Avrupa ülkesi tek başına ne Rusya'dan ne ABD'den daha kuvvetlidir. Netice olarak Avrupa ulusları ortak tarihi ve kültürel birlik düşüncesi üzerinden güç birliği yapma sürecine girmiştir. Öncelikle Fransa'yla Almanya arasında her an sorun üretme potansiyeli olan kömür bölgelerinde uzlaşmayı sağlamak adına özellikle Fransız Dışişleri Bakanı Robert Schuman'ın girişimleriyle, 18.Nisan.1951 günü Paris Antlaşması imzalanmıştır. Anlaşmaya Batı Almanya ve Fransa'nın yanı sıra, İtalya ve Benelux ülkeleri (Belgium, Netherland, Lüksembourg) (Belçika, Hollanda ve Lüksemburg) de dahil olmuşlardır. Paris Antlaşmasıyla, ekonomik, sosyal ve siyasi iş birliği öngörölmüş ve Avrupa Kömür-Çelik Topluluğu kurulmuştur. Bu antlaşma Avrupa Birliği yolunda atılan ilk somut adımdır<sup>9</sup>.

25 Mart 1957 tarihinde Batı Almanya, Fransa, İtalya ve Benelux ülkelerinin katılımıyla, Roma Antlaşması imzalanmıştır. Bu antlaşma ile üyeler arasındaki ekonomik, sosyal ve siyasi dayanışmanın ve entegrasyonun artması amaçlanmıştır. Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu kurulmuştur. 8 Nisan 1965 tarihinde birlik üyeleri arasında istikrar, güven ve işbirliğini artırma amacıyla Belçika'nın Brüksel kentinde, Avrupa Ekonomik Topluluğu, Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu ve Avrupa Kömür-Çelik Topluluğu kurumlarını bir çatı altında

---

<sup>8</sup> Sezgin Dağ, Tolga Uslubaş, a.g.e. , sayfa 376

<sup>9</sup> Ayrıntılı bilgi ve Avrupa Birliği'ni kuran antlaşma metinlerinin tamamı T.C. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nün <http://www.bumko.gov.tr/TR,1173/aetatab-antlasmalari-ve-temel-belgeleri.html> (Erişim Tarihi: 26.12.2013) sayfasında mevcuttur.

birleştiren Füzyon Antlaşması imzalanmıştır.<sup>10</sup> Bu antlaşmadan sonra oluşum, Avrupa Topluluğu olarak anılmaya başlanmıştır.<sup>11</sup>

1 Ocak 1993 günü yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile 1999'a kadar parasal birliğin tamamlanmasına, Avrupa vatandaşlığının oluşturulmasına ve ortak dış ve güvenlik ile adalet ve içişlerinde işbirliği politikalarının meydana getirilmesine karar verildi. Maastricht Antlaşması ile üç sütunlu Avrupa Birliği yapısı oluşturuldu. Bu yapının ilk sütununu Avrupa Toplulukları (AKÇT, AET ve EURATOM), ikinci sütununu "*Ortak Dışişleri Güvenlik Politikası*", üçüncü sütununu ise "*Adalet ve İçişleri*" oluşturuyordu.<sup>12</sup> Ayrıca bu antlaşmada parasal birliğe kabul edilecek ülkelerin uymaları gereken finansal kriterler belirlenmiştir. Bu kriterler tarihe "Maastricht Kriterleri" olarak geçmiştir.

22 Haziran 1993'te gerçekleşen Kopenhag Zirvesi'nde, Avrupa Birliği'nin genişlemesi tartışılmış ve üye olmak için üç temel kriter belirlenmiştir. Siyasal kriter, özetle demokrasinin aktif şekilde uygulanması, insan haklarına saygı ve ifade özgürlüğünün sağlanmasıdır. Ekonomik kriterler ise serbest piyasa ekonomisinin sağlıklı bir şekilde uygulanması, ekonomide haksız rekabeti önleyecek mekanizmaların varlığı ve bunların aktif şekilde görevlerini yerine getirmeleri olarak özetlenebilir. Ve son kriter ise Avrupa müktesebatına uyum kriteridir. Bu kriter, AB Parlamentosu'nun kararlarına ve uyguladığı yasalara uyum sağlamaktır.<sup>13</sup>

Bunların yanı sıra 2 Ekim 1997 tarihinde imzalanan Amsterdam Antlaşması ve 26 Şubat 2001 tarihinde imzalanan Nice Antlaşmasıyla Avrupa Birliği bugününe gelmiştir. AB, tüm antlaşmaları bir belgede düzenlemek gayesiyle bir anayasa hazırlamış; ancak Fransa ve Hollanda'da yapılan referandumlarda ret alması nedeniyle AB Anayasası Projesi olumlu bir şekilde neticelenmemiştir. Ancak kapsayıcı metin fikri

---

<sup>10</sup> T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı,  
<http://www.ab.gov.tr/index.php?p=105&l=1> (Erişim Tarihi:26.12.2013)

<sup>11</sup> T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı,  
<http://www.ab.gov.tr/index.php?p=105&l=1> (Erişim Tarihi:26.12.2013)

<sup>12</sup> T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı,  
<http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=105> (Erişim Tarihi:28.12.2013)

<sup>13</sup> T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, **22 Haziran 1993 Avrupa Birliği Konseyi Kopenhag Zirvesi Sonuç Bildirgesi**,  
<http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=302&l=1>, (Erişim Tarihi:25.06.2015)

sonlanmamış ve Lizbon Anlaşması olarak literatüre girmiştir. Avrupa Birliği'nin derinleşme sürecindeki son önemli aşama, 2007 yılında imzalanan ve 2009 yılında yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması ile gerçekleşti. Bu antlaşma ile, temel olarak, AB'nin karar alma mekanizmalarındaki tıkanıklıkların giderilmesi ve Birliğin daha demokratik ve etkili işleyen bir yapıya kavuşması hedeflendi. Bu hedef doğrultusunda kapsamlı değişikliklere gidilerek, Avrupa Topluluğu'nu kuran Antlaşmanın adı "*Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma*" olarak değiştirildi.<sup>14</sup>

Avrupa Topluluğu -ilerleyen yıllarda Avrupa Birliği-bir yandan müktesebati uygulamalar yaparken diğer yandan yapılan işbirliğine Avrupa devletlerini de dahil etmeyi ihmal etmemiştir. Öncelikle Batı Avrupa ülkeleri, ilerleyen yıllarda da Doğu Avrupa ve Balkan ülkeleri bu kıtasal dayanışmaya kabul edilmişlerdir. Birliğe ilk katılımlar 1 Ocak 1973 tarihinde İngiltere, İrlanda ve Danimarka'nın katılımıyla gerçekleşmiştir. Tabii burada 1961 ve 1967 yılında iki kez gerçekleşmiş olan İngiltere'nin başvurularının ikisinin de Fransa isteğiyle reddedilmesi ve ancak üçüncü başvuruda üyeliğin gerçekleşmiş olması da bir tarihi gerçekliktir. Topluluğa katılım 1981'de Yunanistan'ın, 1986'da İspanya ve Portekiz'in, 1995'te İsveç, Finlandiya ve Avusturya'nın katılımlarıyla devam etmiştir. 5. ve son genişleme dalgası ise 2004 yılında Macaristan, Polonya, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Slovenya, Letonya, Litvanya, Estonya, Malta, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi ve 2007 yılında Romanya, Bulgaristan'ın katılımıyla gerçekleşmiştir.<sup>15</sup> Son genişleme dalgası Soğuk Savaş sonrası- Sovyet Sosyalist Rusya'nın yıkılması- gerçekleşmiştir. Avrupa Birliği'nin eski demir perde ülkeleri olan, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Slovenya, Letonya, Litvanya, Estonya, Romanya, Bulgaristan'ı üyeliğe almasında muhakkak ki bu ülkelerdeki Sovyet etkisini kırmak ve Avrupa coğrafyasının bir daha Rus tehdidi ile muhatap olmamayı amaçladığı görülmektedir. Şu anda Ukrayna'nın Avrupa Birliği'ne girme yolunda attığı adımlar Rus tarafında memnuniyetsizlik yaratmaktadır.

---

<sup>14</sup> T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=105>

(Erişim Tarihi:28.Aralık.2013)

<sup>15</sup> T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=109&l=1>

(Erişim Tarihi:26.Aralık.2013)

Hiçbir sonuç nedensiz değildir. Aynı şekilde hiçbir sonuç yoktur ki başka bir sonucun nedeni olmasın. Bu perspektifle Avrupa Birliği'nin bugüne gelişini açıklamaya gayret ettim. İlerleyen bölümlerde bu bilgilerin ve bu perspektifin konunun anlaşılması noktasında yarar getireceği tahminindeyim.

## **1.2. AB'İN TEMEL KURUMLARI**

Herkesin malumudur ki AB coğrafyası, ortalama refah ve zenginlik seviyesinin en yüksek olduğu coğrafyalardandır. Bu devasa büyüklükteki insan kitlesinin, yüksek refah içinde yaşıyor olması, kamu yönetimi açısından kıymetli derslerin alınacağı bir ortamın varlığına işarettir. AB, kimilerine göre, çok önemli bir barış ve kalkınma projesi, kimilerine göre büyük bir hayal, kimilerine göre gerçekleşmesi mümkün olmayan bir hedeftir. Bu görüşlerin her biri önemli sayıda destekçi bulan görüşlerdir. Ancak, kalkınmanın, refahın, teknolojik gelişmelerin yüksek olduğu bir coğrafya incelenmeye değer veriler içerir. Kazanmak, sadece kazananın öğrenilebilecek bir derstir. Bu bakışla demokrasi, insan hakları, özgürlükler, bilimsel gelişmeler, saygı konularında çok önemli mesafeler kaydetmiş olan AB'nin, incelenmeye değer bir olgu olduğu söylenebilir.

AB, genel uzlaşıyla oluşturulan temel metinlerde, AB ilkelerinin hayat bulmasını sağlayacak kurumları belirtmiştir. Bu kurumlar, AB Parlamentosu, Avrupa Komisyonu, Avrupa Birliği Konseyi, Avrupa Adalet Divanı ve Avrupa Sayıştay'ıdır. Bu kurumlara hizmetlerinde yardımcı olmak üzere, Avrupa Bölgeler Komitesi, Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi, Avrupa Merkez Bankası ve Avrupa Yatırım Bankası kurumları kurulmuştur. AB, kurumlarıyla ve kurumların ahenkle çalışması sayesinde ekonomi ve insan hakları başta olmak üzere birçok konuda başarılı neticeler almıştır.

### **1.2.1. AVRUPA BİRLİĞİ PARLAMENTOSU**

*“Avrupa Parlamentosu (AP), Avrupa Birliği vatandaşları tarafından çıkarlarını temsil etmek için seçilir. Tarihi 1950'lere ve kurucu antlaşmalara dayanan AP'nin üyeleri 1979'dan beri doğrudan AB vatandaşları tarafından seçilmektedir. Seçimler 5*

yılda bir yapılmaktadır ve seçmen olarak kayıtlı her AB vatandaşı AB'nin neresinde oturuyor olursa olsun seçme ve seçilme hakkına sahiptir. Bu şekilde, AP, AB'nin aşağı yukarı 500 milyon vatandaşının demokratik isteklerini ifade etmekte ve çıkarlarını ifade etmektedir. En son seçim Haziran.2009'da gerçekleştirilmiştir. AP'de 27 AB ülkesinden 736 üye bulunmaktadır. Parlamantonun üç çalışma yeri bulunmaktadır: Brüksel (Belçika), Lüksemburg ve Strazburg (Fransa).

*Parlamantonun üç ana rolü vardır:*

- *Birçok politika alanında Konsey ile beraber Avrupa yasalarını onaylar. AP'nin vatandaşlar tarafından doğrudan seçilmesi, Avrupa yasalarının demokratik meşruluğunu garantiler.*
- *Parlamento diğer AB kurumları üzerinde, özellikle de Komisyon üzerinde demokratik gözetim uygular. Parlamento, Komisyon üyeliği adaylarını reddetme veya onaylama ve komisyonu bir bütün olarak feshetme yetkisine sahiptir.*
- *Parlamento, Konsey'le beraber AB bütçesi üzerinde yetkiye sahiptir ve böylece AB harcamalarına etki edebilir. Bir bütün olarak bütçeyi kabul edebilir veya reddedebilir.”<sup>16</sup>*

### **1.2.2. AVRUPA KONSEYİ**

*“Konsey, Avrupa Birliği'nin ana karar alma mekanizmasıdır. Avrupa Parlamentosu gibi Konsey de kurucu antlaşmalar ile 1950'lerde kurulmuştur. Konsey üye ülkeleri temsil eder ve toplantılara her Avrupa Birliği üyesi adına ulusal hükümetten bir bakan katılır. Toplam dokuz farklı Konsey yapılanma biçimi vardır: Genel İşler ve Dış İlişkiler, Ekonomik ve Finansal İlişkiler (ECOFIN), Adalet ve İçişleri, İstihdam, Sosyal Politika, Sağlık ve Tüketici İlişkileri, Rekabetçilik, Telekomünikasyon, Ulaşım ve Enerji, Tarım ve Balıkçılık, Çevre, Eğitim, Gençlik ve Kültür.*

---

<sup>16</sup> Avrupa Birliği Bilgi Merkezi, **Avrupa Birliği Nasıl Çalışır? AB Kurumları İçin Rehberiniz**, Lefkoşa, 2009, sayfa:11-13, [http://www.abbilgi.eu/web/Portals/0/docs/pdf/AB\\_nasil\\_calisir\\_FULL.pdf](http://www.abbilgi.eu/web/Portals/0/docs/pdf/AB_nasil_calisir_FULL.pdf), (Erişim Tarihi: 09.02.2014)

*Konsey'deki her bir bakan hükümeti adına yetkilidir; başka bir deyişle bu bakanların imzası bütün hükümetin imzası demektir. Dahası Konsey'deki her bir Bakan, ulusal parlamentosuna ve parlamentosunun temsil ettiği vatandaşlarına karşı sorumludur.*

*Konseyin altı ana sorumluluğu vardır:*

- 1. Avrupa yasalarını onaylamak*
- 2. Üye ülkelerin genel ekonomik ve sosyal politikalarını koordine etmek*
- 3. AB ve diğer ülkeler veya uluslar arası örgütler arasında uluslar arası antlaşmalar yapmak*
- 4. Avrupa Parlamentosu'yla beraber AB bütçesini onaylamak*
- 5. Avrupa Konseyi tarafından temelleri konmuş olan AB'nin ortak dış ve güvenlik politikasını tanımlamak ve uygulamak*
- 6. Suçla mücadele konularında ulusal mahkemeler ve polis güçleri arasındaki işbirliğini koordine etmek.”<sup>17</sup>*

### **1.2.3. AVRUPA KOMİSYONU**

*“AB politikalarının tasarlayıcısı ve koordinatörü olan Avrupa Komisyonu'nu Avrupa Birliği'nin yürütme organı olarak tanımlamak da mümkündür. Komisyon, mevzuat önerileri hazırlayarak Parlamento ve Konsey'e sunmakta; Avrupa Birliği müktesebatını uygulayarak Parlamento ve Konsey tarafından hazırlanan bütçe ve programları uygulamakta; Topluluk antlaşmalarının korunmasını sağlamakta ve uluslararası platformlar ile uluslararası anlaşmaların müzakerelerinde Avrupa Birliği'ni temsil etmektedir.*

*Avrupa Komisyonu üyeleri 5 yıl boyunca görev yapmakta; Başkan ve üyeler, üye ülke hükümetleri tarafından ortak uzlaşıyla atanmakta; ancak gerekli olması halinde Avrupa Parlamentosu tarafından görevden alınabilmektedirler. Avrupa Komisyonu'nun 25 üyesi bulunmaktadır.*

---

<sup>17</sup> Avrupa Birliği Bilgi Merkezi, a.g.e , s.16

*Komasyon üyelerinin her biri farklı bir politika alanından sorumlu bir Genel Müdürlüğe başkanlık etmektedir. Brüksel’de bulunan Avrupa Komasyonu, belli bir ÷lke, bölge veya sektörün değil tüm Avrupa Birliği’nin çıkarlarını gözetmekle yükümlüdür. Komasyon, antlaşmalarda da belirtilen, taşımacılıktan çevreye, enerjiden tarıma pek çok alanda mevzuat önerileri hazırlamakta ve hazırlanan bu öneriler Parlamento ve Konsey’e sunulmaktadır.”<sup>18</sup>*

#### **1.2.4. AVRUPA ADALET DİVANI**

*“Avrupa Adalet Divanı, Avrupa Antlaşmalarının üye devletler tarafından hukuka uygun biçimde yorumlanmasını, ulusal hukuktan üstün biçimde ve her üye devlette aynı şekilde uygulanmasını sağlamak amacıyla 1958 yılında kurulmuştur. Avrupa Adalet Divanı 25 yargıç ile 8 yardımcıdan oluşmaktadır. Bu üyeler 6 yıl için ve ÷lkelerinin en saygın ve ileri gelen tarafsız ve bağımsız hukukçuları arasından seçilmektedir. Her 3 yılda bir yargıçlar kendi aralarından bir Adalet Divanı Başkanı seçmektedirler. Kararları kesin ve bağlayıcı olan Avrupa Adalet Divanı, Avrupa hukukunun oluşmasına yardımcı olmuş ve bütünleşme sürecine hız kazandırmıştır.*

*Avrupa Adalet Divanı’nda görüşülen konular şunlardır:*

*Üye ÷lkelerin diğer üye ÷lkelere karşı açtığı davalar (Konunun önce Avrupa Komasyonu’na sunulması şartıyla);*

*Avrupa Komasyonu’nun üye ÷lkeler aleyhinde açtığı davalar;*

*Topluluk kurumları aleyhine açılan davalar;*

*İptal davaları.*

*Adalet Divanı’nın ağır iş yükünü hafifletmek ve özellikle rekabet davaları ile şirket ve kişisel başvuru davalarına bakmak üzere 1989 yılında yine 25 yargıçtan*

---

<sup>18</sup> Avrupa Birliği Politikaları Enstitüsü (ABPE), **AB Kurumları**, <http://www.abpe.org.tr/abpe/content-detail.php?lang=2&detail=29>, (Erişim Tarihi:09.02.2014)



*oluşan bir Asliye Mahkemesi kurulmuştur. Adalet Divanı ile Asliye Mahkemesinin merkezi Lüksemburg'da yer almaktadır.”<sup>19</sup>*

### **1.2.5. AVRUPA BİRLİĞİ SAYIŞTAYI**

*“Avrupa Topluluğu'nun hesap işlerine bakan mahkeme olarak 1975'te kurulan Sayıştay, Maastricht Antlaşması ile AB organı haline getirilmiştir. Bakanlar Konseyi'nce 6 yıllığına atanan 15 üyeden meydana gelen bu mahkeme, AB'nin bütçesinin uygulanması ve denetimi konusunda parlamentoya ve Bakanlar Konseyi'ne yardımcı olmakta ve kendiliğinden veya talep üzerine görüş bildirmektedir.”<sup>20</sup>*

*Hesap mahkemesi olarak Sayıştay, AB'nin bütçesine dahil olsun olmasın, birlik kurumları tarafından yapılan tüm harcamalar ile elde edilen tüm gelirlerin yasalara uygun olup olmadığını incelemekte ve denetimini yapmaktadır. Bu durumuyla Sayıştay'ı, birlik mali yönetiminin sesi olarak değerlendirmek mümkündür.”<sup>21</sup>*

*Toplantılarını Lüksemburg'da sürdüren Sayıştay, Konsey ve Parlamento tarafından AB'nin genel bütçesinin uygulanmasına ilişkin olarak komisyonun ibrasında yardımcı olmak amacıyla yıllık raporlar hazırlamaktadır. Sayıştay resen hareket ederek özel konulardaki görüşlerini her zaman açıklayabilmektedir. Birlik Antlaşması'yla Sayıştay'a tam kurumsal statü tanınmış ve sorumluluklarının kapsamı genişletilerek hesapların güvenilirliği ve hesaplara konu olan işlemlerin hukuka uygunluğu ve düzenliliği hakkında Avrupa Parlamentosu ve Komisyonu'na güvence bildirimini sunma görevi verilmiştir.*

*Sayıştay tüm bu görevleri Avrupa Konseyi tarafından Avrupa Parlamentosu'nun görüşü alındıktan sonra oybirliğiyle atanan 15 üye öncülüğünde yerine getirmektedir. Üyeler kendi aralarından başkanı seçmektedirler. Başkanlık süresi üç yıldır ve üç yılın*

---

<sup>19</sup> AB Kurumları, <http://www.abpe.org.tr/abpe/content-detail.php?lang=2&detail=29>,

Avrupa Birliği Politikaları Enstitüsü (ABPE), (Erişim Tarihi:09.02.2014)

<sup>20</sup> İbrahim Canbolat, **AB Genişleme Sürecinde Türkiye ile İlişkiler**, 3. Baskı, Alfa, İstanbul, 2002, sayfa: 162

<sup>21</sup> Ufuk Bilgin, **Üye Ülkelerin Deneyimleri Açısından Türk Kamu Yönetiminin Avrupa Topluluğuna Uyumu**, ATAUM Yayınları, Ankara, 1993, Sayfa: 30

sonunda ikinci bir dönem için yeniden seçilmek mümkündür. Sayıştay Başkanı eşitler arasında birinci konumundadır.”<sup>22</sup>

### 1.2.6. AVRUPA BİRLİĞİ EKONOMİK VE SOSYAL KOMİTESİ

“Ekonomik ve Sosyal Komite, değişik baskı gruplarının Avrupa Topluluğu'nda temsilini sağlayan danışma kurumudur. Komite, işveren ve işçi sendikaları, çiftçi kooperatifleri, esnaf ve sanatkar teşkilatları ve tüketici örgütlerini ve birçok sivil toplum örgütlerini temsil etmektedir. Komite; Avrupa Konseyi'ne, Komisyon'a ve Parlamento'ya danışmanlık yapar ve çalışmaları ile bu kuruluşların daha demokratik yapılar olmasını garantiler. Komite üç ana gruptan oluşur:

- İşverenler: 112 üye
- İşçiler: 120 üye
- Serbest meslek sahipleri: 109 üye

1957 Roma Antlaşması ile kurulan komite, görüşleri ve raporları ile ekonomik ve sivil toplum örgütünün Avrupa Birliği kararlarında söz sahibi ve etkili olmasını sağlar. AB Konseyi'nde, Parlamento'da ve Komisyon'da birçok karar alınmadan önce görüşleri için Komiteye başvurulur. Komitenin merkezi Brüksel'dedir. Komite üyeleri, üye hükümetler tarafından nüfus oranlarına göre dört yıllık dönemler için seçilirler ve çalışmalarını tamamen bağımsız olarak yürütürler. Yeni üye ülkelerin katılımıyla Komite'nin üye sayısı Nice Antlaşması çerçevesinde 344 oldu. Komitenin daimi temsilciliği; bir büro, üç grup (işveren, işçi ve diğer baskı grupları), altı çalışma grubu ve genel sekreterlikten oluşmaktadır. Başkan ve iki başkan yardımcısı iki yıllık dönemler için seçilmekte ve Başkan, Komite'yi yurt dışında temsil etmektedir.

Ekonomik ve Sosyal Komite'nin 3 ana görevi vardır:

---

<sup>22</sup> M. Akif Özer, *Avrupa Birliği Hukuku ve Kurumları*, Civilacademy Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt: 6, Sayı: 1, İstanbul, 2008, Sayfa: 18,

<http://civilacademy.fatih.edu.tr/documents/civilacademy16internet.pdf>, (Erişim Tarihi: 09.02.2014)

*Konsey, Komisyon ve Amsterdam Antlaşması'ndan itibaren Parlamento'ya tavsiyelerde bulunmak;*

*Sivil toplumun Avrupa birleşmesine daha katılımcı ve daha demokratik bir toplum anlamında katkısını sağlamak;*

*Üye olmayan ülkelerdeki sivil toplum kurumlarıyla da ilişkiye girerek bir danışma mekanizmasını oluşturmak.*

*Komite'nin altı ayrı çalışma grubu bulunmaktadır. Bunlar; Tarım, Kırsal Kalkınma ve Çevre Grubu, Ekonomik ve Parasal Birlik ve Ekonomik ve Sosyal Birleşme Grubu, İstihdam, Sosyal İlişkiler ve Vatandaşlık Grubu, Dış İlişkiler Grubu, Tek Pazar, Üretim ve Tüketim Grubu ve Ulaştırma, Enerji, Altyapı ve Enformasyon Topluluğu Grubu'dur.”<sup>23</sup>*

### **1.2.7. AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGELER KOMİTESİ**

Yerel yönetimlerin AB içindeki konumunu ve AB işleyişindeki rolünü en açık şekilde ifade eden kurumun Bölgeler Komitesi olduğu rahatlıkla söylenebilir. Bölgeler Komitesi'nin varlık nedeni, bölgesel anlamda var olan sorunların giderilmesi ve yerel yönetimler ile merkezi yönetim arasındaki yetki problemlerine çözüm aranmasıdır. Yerel yönetimleri ve bölgesel sorunları çözmek üzere kurgulanmış bir kurumun, AB'de temel danışma kurumlarından olma niteliğine sahip olması, AB'nin yerel ve bölgesel nitelikteki sorunları çözme konusundaki isteğini göstermektedir. Ayrıca, AB'nin Bölgeler Komitesi'nde yetkili kişilerin, yerel yönetimlerde yetki sahibi olan isimlerden olması, AB'nin kararları tabanda yayma isteğinin bir arzusu olarak değerlendirilebilir.

*“1994'te Avrupa Birliği Antlaşması (Maastricht) ile kurulmuş Bölgeler Komitesi'nin (CoR), 344 üyesi vardır. Her üye ülkeden gelenlerin sayısı, söz konusu ülkenin nüfusunu takriben yansıtır. Avrupa Birliği'nin bölgesel ve yerel mercilerinin temsilcilerinden oluşan bir danışma organıdır. Bölgesel politikalar, çevre, kültür,*

<sup>23</sup> Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, **Avrupa Birliği Kurumları,**

[http://www.avrupa.info.tr/en/european-union/ab-nasil-calisir/avrupa-birliigi-kurumlari.html?print=1,](http://www.avrupa.info.tr/en/european-union/ab-nasil-calisir/avrupa-birliigi-kurumlari.html?print=1)

(Erişim Tarihi: 09.02.2014)

*eğitim ve ulaşım alanı gibi yerel ve bölgesel hşkşmetleri ilgilendiren konularda AB ĉapında karar alınmadan önce Bölgeler Komitesi 'ne danışılması zorunludur.*

*Komite yeleri, kendi ülkelerinde yaşadıkları bölgenin bölgesel ya da belediye yönetimleri ne seçilmiş ye ya da bu makamlarda önemli bir konuma sahip kişilerdir. Bu kişiler ulusal hşkşmetler tarafından Komite 'ye aday gösterilirler. Avrupa Birliği Konseyi Komite üyelerini dört yıl için görevlendirir ve bu kişiler, aynı göreve yeniden atanabilirler. Her lke, üyelerini kendi istediği şekilde seçer ancak Komite yeleri toplamda siyasi ve coğrafi dengeleri yansıtmalıdır. Üyeler, kendi ülkelerinde seçim yetkilerini kaybederlerse o zaman, Komite 'den de ayrılmaları gerekir.*

*Bölgeler Komitesi 'nin rolü, AB mevzuatı konusunda yerel ve bölgesel bakış açılarını ortaya koymaktır. Bunu, Komisyon 'un teklifleri hakkında 'görüş' oluşturarak ya da raporlar yayınlayarak yapar. Komisyon ve Konsey, yerel ve bölgesel yönetimle ilgili konularda AB kararları alınmadan önce, Bölgeler Komitesi 'ne danışmak zorundadır. Bunlar; istihdam politikası, evre, eğitim, kültür, mesleki eğitim ve gençlik, enerji, ulaştırma, telekomünikasyon ve halk sağlığı konuları olabilir. Bu, geniş kapsamlı bir liste değildir. Komisyon, Konsey ve Avrupa Parlamentosu diğer konularda da Bölgeler Komitesi 'ne danışmakta özgürdürler. Komite, kendi insiyatifiyle birtakım görüşleri kabul edebilir ve bunları Komisyon 'a, Konsey 'e ve Parlamento 'ya sunabilir. Bölgeler Komitesi, her yıl genel politikaların tanımlandığı ve görüşlerin kabul edildiği beş genel kurul toplantısı yapar. Farklı politika alanlarını değerlendirme ve genel oturumlarda müzakere edilecek görüşleri hazırlama görevlerini yerine getirmek üzere altı 'komisyon' oluşturulmuştur.”<sup>24</sup>*

2012 Temmuzunda iki buçuk yıllığına seçilen Ramn Luis Valcrcel Siso, aynı zamanda Murcia zerk Bölgesi Başkanı 'dır. 1995 yılından bu yana komite yesi olan Siso, İtalyan siyasetçi Mercedes Bresso 'nun ardından başkanlığa geçmiştir.<sup>25</sup>

Avrupa Birliği 'nde yerel yönetim arasındaki ilişkilerin kuvvetlendirilmesi amacıyla, Avrupa Kentler Birliği (Eurocities), Avrupa Enerji Kentleri (Energy Cities),

---

<sup>24</sup> Avrupa Birliği Bilgi Merkezi, a.g.e , s. 33-34

<sup>25</sup> Avrupa Birliği Bölgeler Komitesi,

<http://cor.europa.eu/en/about/president/Pages/president.aspx>, (09.02.2014)

Avrupa Tarihi Kentler Birliği başta olmak üzere birçok birlik ve ajans mevcuttur. Bu birlik ve ajanslar, yerel yönetimlere fon sağlanması, Avrupa'nın entegrasyonu, Avrupa'da kültür bilincinin geliştirilmesi amacıyla çalışmalar yapmaktadır.

### **1.2.8. AVRUPA YATIRIM BANKASI**

*“Avrupa Yatırım Bankası (EIB), 1958'de Roma Antlaşması ile kurulmuştur. Temel görevi; demiryolları ve karayolları ağları, havaalanları yada evre gibi Avrupa'nın çıkarlarını ilgilendiren projeler için para sağlamaktır. Ayrıca AB ye ülkelerindeki küçük işletme yatırımlarının yanı sıra aday ülkeler ve gelişmekte olan ülkelerin ekonomik kalkınması için de finansman sağlar.”<sup>26</sup>*

### **1.2.9. AVRUPA MERKEZ BANKASI**

*“1998'de kurulan Avrupa Merkez Bankası (ECB), Almanya'nın Frankfurt şehrinde bulunmaktadır. Görevi, AB'nin ortak para birimi olan Euro'yu yönetmek ve AB vatandaşlarının Euro'yu kullanan üçte ikiden fazlası için fiyat istikrarını korumaktır. Avrupa Merkez Bankası ayrıca Euro bölgesindeki para politikalarını düzenlemek ve yürütmekten de sorumludur.”<sup>27</sup>*

## **1.3. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE YEREL YÖNETİM YAKLAşIMI**

Avrupa Birliği'nde yerel yönetim idaresi hususunda alınan kararlar ve uygulamalar, AB'nin yerel yönetim kavramını ve yerel yönetimlere bakışıyla direk ilişkilidir. Avrupa Birliği, çok uluslu, çok dilli, çok kültürlü ve içerisinde birbirine yakın kuvvette birçok g odağını barındıran, büyük bir ekonomik, siyasi, kültürel ve askeri ortaklıktır. AB'de ki toplumsal yapı içerisinde, çok kültürün varlığı, kalıcı barış için potansiyel bir tehdittir. Bir kültürün, bir dilin, bir milletin ön plana çıktığı bir AB,

---

<sup>26</sup> Avrupa Birliği Bilgi Merkezi, a.g.e , s. 35

<sup>27</sup> Avrupa Birliği Bilgi Merkezi, a.g.e , s. 37

Ortadoğu coğrafyasından farksız hale gelir. AB'nin yöneticileri de bu gerçekliği görmüşler ve içerisindeki tüm kültürel olgulara eşit mesafede bir yönetim anlayışı geliştirmişlerdir. Bu anlayış, tüm AB kurumlarının işleyişinde yaygın şekilde kabul görmüş ve uygulanmıştır. Dış politika, çevre, enerji, yardımlar ve diğer birçok alanda bu anlayış çerçevesinde faaliyetler sürdürülmektedir.

AB'nin yerel yönetimlere bakışını anlatmak konusunda, Jean Monnet ve Altiero Spinelli'nin yaklaşımları kıymetlidir. Birleşik Avrupa fikri uzun yıllar boyunca dillendirilmiş bir görüştür. Birleşik Avrupa ideasını savunan düşünürlerden başlıcaları, “*P. Dubois, Dante, E. Crusé, J. J. Rousseau, I. Kant, Duc de Sully, Saint Simon, W. Penn, G. Leibniz, Saint-Pierce, V. Hugo ve J. K. Bluntschli*”<sup>28</sup>, dir. Ayrıca, İngiltere Eski Başbakanlarından Winston Churchill, 19 Eylül 1946'da Zürih'te yaptığı konuşmada “Avrupa Birleşik Devletleri” üzerine değerlendirmelerde bulunmuştur.<sup>29</sup> Kısacası Avrupa Bölgesi'nin tek bir siyasi organizasyon ve tek bir güç olarak Dünya sahnesinde bulunması gayesi, çok kıymetli düşünürlerce yüzyıllar boyu dillendirilen bir gayedir. Teferruat ise içeriğindedir. Birleşik Avrupa fikri konusunda uzun tartışmalardan sonra inşa edileceği temeli bulmuştur: Federalizm. Köken olarak 15-16.yüzyıllara kadar giden bu fikrin kurumsal olarak hayat bulmasında Jean Monnet ve Altiero Spinelli, önemli gayretler sarf etmişlerdir.<sup>30</sup> Jean Monnet'nin çabaları ekseriyetle, diplomatik alanlarda; Altiero Spinelli'nin çabaları ise, siyasi, felsefi ve aktivist boyutuyla öne çıkmıştır.

---

<sup>28</sup> Uysal Kerman, Avrupa Birliği Yerel ve Bölgesel Yönetimler, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Y.2009, C.14, S.1 s.273-286,

<http://web.b.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=877a108b-25c1-4e11-9b7d-fd30b0b102e0%40sessionmgr114&vid=1&hid=113>, (Erişim Tarihi: 06.02.2014)'dan, Haluk Günöğür, **Avrupa Birliği**, Avrupa Ekonomik Danışma Merkezi, Ankara, 2007, s. 3-4

<sup>29</sup> Uysal Kerman, **Avrupa Birliği Yerel ve Bölgesel Yönetimler**, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Y.2009, C.14, S.1 s.273-286,

<http://web.b.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=877a108b-25c1-4e11-9b7d-fd30b0b102e0%40sessionmgr114&vid=1&hid=113>, (Erişim Tarihi: 06.02.2014)'dan TECER, Meral, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Sorular-Yanıtlar, TODAİE Yayınları, Ankara, 2007, s.10

<sup>30</sup> Alper Arısoy, **Avrupa'da Federalizm Geleneği ve Avrupa Bütünleşmesinde Federalist Akımlar**, Ege **Akademik Bakış**, Cilt: 10, Sayı: 4, Ekim 2010, ss. 1195 – 1206,

[http://www.onlinedergi.com/MakaleDosyaları/51/PDF2010\\_4\\_8.pdf](http://www.onlinedergi.com/MakaleDosyaları/51/PDF2010_4_8.pdf), (Erişim Tarihi: 06.02.2014)

Federalizm, yerel yönetimler, özerklik ve bölgeler konuları, AB'nin temel metinlerinde yer alan konulardır. AB, az sonra metinler üzerinden yapılacak değerlendirmede görüleceği üzere, millet kavramının ve milletlerin öne çıkmasını istememektedir. Bunun yerine bölgelerin öne çıkmasını yeğlemektedir. Nükteli bir kullanımla, AB'nin Berlinliyi, Romalıyı, Parisliyi, Alman'a, İtalyan'a, Fransız'a, yeğlediği söylenebilir.

### **1.3.1. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YEREL YÖNETİM İLKELERİ**

İçerisinde birçok millet, dil, din ve kültürün yer aldığı AB, coğrafyasında “temel ilkeleri”nin hayat bulmasını sağlama hususunda yerel yönetim idareciliğini özel bir yere koymuştur. Ekonomik ve kültürel gelişmişliğin bölgeler arasında paralel seyretmesini sağlamak, AB çapında demokratik değerlerin toplumlarca benimsenmesini sağlamak ve AB fikrinin birliğe üye ulusların vatandaşlarınca kabulünü sağlamak adına yerel yönetim idarelerine misyonlar üstlenmiştir.

Anayasalar veya “kurucu antlaşma” niteliğinde olan belgeler, çoğu zaman ayrıntı ve reel öğeler içermeyip, teorik ve ideali öngören modelleri belirtirler. AB'nin temel metinleri, -ki bunlar kurucu antlaşmalar ve AB Anayasa Taslağı'dır.- çoğu bakımdan ideali öngören bir niteliğe haizdir. Böyle metinler kurumlar, net işleyiş yöntemleri, muktesabati hususları belirtmezler. Yalnızca ideali ortaya koyarlar. Tabii AB'nin temel metinleri, kurumsal, işlevsel ve muktesabati işleyişi ortaya koymaktadır. Ancak bunun yanında “ideal AB” modelini de içermektedir. O modelin realize edilmesinin sağlanmasında yerel yönetim idarelerinin işleyişinde hakim olması istenen ilkeler, yerel ve katılımcı demokrasinin güçlendirilmesi, hizmette yerelliğin sağlanması, yerel nitelikteki hizmetlerde yerel yönetimlerin karar verici pozisyonda olmaları, yerel yönetimlerin mali bakımdan karar verme yetkisine haiz olmadır.

AB'nin temel metinlerinde yerel yönetim idarelerinin rolünü anlatmadan önce, yerel yönetimlerin üstlenmesi istenen role hakim olan ilkeleri belirtmek konu bütünlüğünü sağlamak adına yerinde olacaktır.

### **1.3.1.1. YEREL VE KATILIMCI DEMOKRASİNİN GÜÇLENDİRİLMESİ**

AB, vatandaşların eş vatandaş statüsüyle kamunun aldığı kararlarda aktif rol almasını sağlamak istemektedir. AB, seçmenin yalnızca seçimden seçime oy kullanan ve edilgen pozisyonda kendisini konumlandırmamasını, idarenin alacağı kararlarda söz sahibi olmasını, sivil toplumun kuvvetlenmesini istemektedir. Bu şekilde karar alınmasında aktif şekilde rol alan bir seçmen profili ortaya çıkacak ve istenen demokrasi standartlarına kavuşulacaktır.

Demokrasi, binlerce yıllık bir dönüşümle bugünlere gelmiştir. İlk demokratik devlet örgütlenmesiye, Ege Denizi'nin hakim olduğu topraklarda gerçekleşmiştir. Antik Yunan şehir devletleri, katılımcı demokrasinin tarihteki ilk örneklerini uygulayan devletler olmuşlardır. AB'nin kültürel tarihinde önemli bir yer tutan Antik Yunan devletleri, bugün AB coğrafyasında uygulanmak istenen yerel yönetim anlayışının benzerlerini uygulamış ve halkın karar alma süreçlerine katıldığı bir yönetim modeli olarak saygı görmüştür. Demokrasi seviyesini en üst seviyede yaşatmayı isteyen AB, yerel demokrasinin güçlendirilmesini bu hedef doğrultusunda atılmış en temel adımlardan biri olarak görmektedir.

### **1.3.1.2. HİZMETTE YERELLİĞİN SAĞLANMASI**

Kamunun sunacağı hizmet miktarı, yapacağı harcama tutarının ideal boyutu, iktisatçılarca uzunca bir süredir tartışılmaktadır. Kamunun sunacağı hizmetin, ideal sunum kanalıysa kamu yönetimi uzmanları ve kamu idarecilerini uzunca bir süredir meşgul etmektedir.

AB, AB ilkelerinin birlik coğrafyasında mümkün olan en üst seviyede yaşanması için kamu hizmetlerinin kamuya en yakın birimce verilmesinin optimal karar olduğu kanısındadır. Kamu hizmetlerinin kamuya yani halka en yakın kamu birimince verilmesi fikri aynı zamanda yerel demokrasi fikrinin güçlendirilmesi fikriyle de direkt ilişki içindedir. AB, vatandaşlarının kamunun karar alma sürecinde aktif rol almalarını istemektedir. Ancak vakiydir ki merkezi idarenin karar alma sürecinde bireyin üstlenebileceği rol, yerel idarenin karar alma sürecinde bireyin üstlenebileceği role



kıyasla çok daha sınırlıdır. İşte bu nedenle birlik vatandaşları, yerel idarelerin karar alma süreçlerine aktif olarak katılmalıdırlar.

Hizmette yerellik ilkesi yerel demokrasiyi geliştirmek dışında da işlevlere sahiptir. Kamu kaynaklarının etkin kullanımını sağlama adına yerel nitelikteki hizmetlerin yerel idarelerce sunulması kamu kaynaklarının etkin kullanımının sağlanmasında fayda getirecektir. Devlet içerisindeki her kamu hizmetinin merkezden planlanması, hem bürokratik işlemleri arttıracak hem de kaynakların verimsiz şekilde tüketilmesine neden olabilecektir. Merkezi idare yetkililerinin, yerel ihtiyaçlar konusunda yerel idareler kadar bilgili olması düşük bir ihtimaldir. Merkezi idarenin, yerel ihtiyaçlar konusunda merkezden yapacağı plan muhakkak ki eksikler içerecek ve planın uygulanması durumunda kamu kaynaklarının etkin kullanılmaması durumunu çıkaracaktır. Bu bakımdan da yerel nitelikteki hizmetlerin yerel idareler tarafından sunulması yerinde bir yerel yönetim politikasıdır.

### **1.3.1.3. YEREL NİTELİKTEKİ HİZMETLERDE YEREL YÖNETİMLERİN KARAR VERİCİ OLMALARI**

AB'nin yerel yönetim anlayışını izah ederken çok defa vurguladığım üzere, AB, kamunun bilhassa yerel yönetimlerin karar alma süreçlerinde halkın aktif şekilde bulunmasını istiyor. Ancak şüphesiz ki karar alma sürecinde halkın aktif şekilde bulunması, idarenin tam anlamıyla demokratik usullerle idare edildiği anlamına gelmemektedir. Halkın karar alma süreçlerinde bulunması elbette demokrasi açısından istenen bir durumdur. Ancak demokrasiyi esas kudretlendirecek hadise halkın tesiriyle karar alınmasıdır.

Karar alma sürecinde olmakla, karara etki etmek arasında şüphesiz ki önemli bir nitelik farkı vardır. Bu hususun kuvvetlendirilmesi hem yerel demokrasinin güçlenmesini sağlayacaktır hem de katılımcı demokrasinin nüfuzunu ve etki alanını genişletecektir.

#### **1.3.1.4. YEREL YÖNETİMLERİN MALİ ÖZERKLİĞİNİN SAĞLANMASI**

Maddi olanakların yerel idarelerce kullanılması veya yerel idarelerin maddi konularda karar alma kudretine sahip olmaları hususunda Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı genel kaideler sunmaktadır. Söz konusu metin, yerel idarelerin maddi olanakların temini ve kullanımı konusunda yerel idarelere geniş çaplı yetki verilmesini ön görmektedir.

AB, temel metinlerinde çok kez yerelleşme vurgusu yapmıştır. Yerel demokrasinin güçlendirilmesi, katılımcı demokrasinin sağlanması ve yerel idarelerin karar alma yetkisine haiz olmaları, AB'nin oluşturmak istediği yerel idare modelinin parçalarıdır. Son halka ise yerel idarelerin mali konularda karar verme yetkisine haiz olmalarıdır. Çünkü, bir idarenin karar alma mekanizmasında hareket kabiliyetini belirleyen en temel değişkenlerden biri idarenin sahip olduğu maddi olanaklardır. İdarenin yapacağı yatırımlar, gerçekleştireceği faaliyetlerin sınırı, yapabileceği harcama tutarı kadardır.

Bir hususa nazar etmek yerinde olacaktır. Yerel idarelere harcama yetkisi verilmesi fikri, üniter devlet yapılarında çok karşılık bulmayan bir fikirdir. Çünkü üniter devlet modeli, merkezi idareyi yerel idare karşısında çok kuvvetli tutan bir kamu yönetimi modelidir. Ancak, yerel idarenin, merkezin izni veya denetimi olmaksızın gelir elde etme ve harcama yapma yetkisine sahip olması, yerel idarenin merkezi idare karşısındaki konumunu yükseltmektedir. Bu bakımdan üniter devletlerde yerel idarelere mali özerklik verilmesinin, kamu yönetimi açısından büyük bir değişim olarak nitelenmesi yanlış olmayacaktır. İçerisinde Fransa gibi önemli üniter devlet geleneği olan ülkelerin de bulunduğu AB, Avrupa Yerel Yönetim Şartı gereği, üyelerinden yerel yönetimlerinin mali açıdan özerkleşmelerini sağlama konusunda adımlar atmasını istemektedir.

### **1.3.2. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN TEMEL METİNLERİNDE YEREL YÖNETİMLERİN İDARESİ**

Avrupa Birliği'nde yerel yönetim algısı konusunda, herhalde temel metinler kadar durumu iyi açıklayan metinler bulmak zordur. Temel metinler ile kastedilen, Avrupa Birliği'ni kuran antlaşma olarak tarihe geçen Maastricht Antlaşması, Amsterdam Antlaşması, Avrupa Birliği Anayasa Taslağı ve Lizbon Antlaşması'dır. Çalışmanın bu bölümünde, bu antlaşma metinleri üzerinden Avrupa Birliği'nde ki yerel yönetim algısı izah edilmeye çalışılacaktır.

#### **1.3.2.1. MAASTRİCHT ANTLAŞMASI'NDA YEREL YÖNETİMLERİN İDARESİ**

Maastricht Antlaşması, AB tarihi açısından kilometre taşlarından biridir. Metin, Avrupa Birliği'nin –öncelikle- kapsamlı bir ticari ortaklık olduğunu ortaya koymaktadır. Maastricht Antlaşması'nın 2. ve 3. maddeleri bu durumun kanıtıdır. Antlaşma, birliği müthiş bir ticari, sosyal ve askeri ortaklık olarak öngörmektedir. Avrupa Birliği hakkında yapılmış çalışmalarda ekseriyetle, Avrupa Birliği'nin kültürel ortaklık olduğu vurgusu yapılmaktadır. Ancak çalışmalara –bir anlamda- tezat şekilde, Avrupa Birliği'nin en temel metinlerinde kültürel ve sosyal ortaklığa ilişkin bölümler, ticari, askeri ve diplomatik kuralları içeren bölümlere göre çok sınırlıdır. Bu da göstermektedir ki birliğin mahiyeti ekseri olarak askeri, diplomatik ve özellikle ekonomik çıkarlar üzerine temellendirilmiştir.

Maastricht Antlaşması'nın 4. Maddesi, birliğin temel kurumlarını açıklamaktadır. Burada 1.bendde Avrupa Birliği'nin temel kurumlarının, Avrupa Konseyi, Avrupa Parlamentosu, Avrupa Komisyonu, Avrupa Adalet Divanı, Avrupa Sayıştayını olduğu belirtilmiştir. 2. Bendinde ise istişare kurumlarının, Ekonomik ve Sosyal Komite ve Bölgeler Komitesi olduğu belirtilmiştir. Bu kurumların her birinin görev ve yetkileri, Avrupa Birliği'nin Temel Kurumları başlığı altında anlatılmıştır. Bu nedenle burada teferruatına girmeden, bazı dikkat çekici hususlara değineceğim. AB'nin bir anlamda o zaman ki anayasasında, yerel yönetimlerle ilgili bir kurumdan bahsediliyor. Bu kurum, temel kurumlara danışmanlık düzeyinde yardım edecek bir

kurum. Asıl nokta, yerel yönetim idaresine dair, yerel yönetimlerin sorunları üzerine çalışan bir kurum, AB’de anayasal bir pozisyonda yer alıyor. Bu AB’nin yerel yönetim idaresine verdiği kıymetin bir göstergesidir. Yerel yönetim idaresinin, AB için temel noktalardan biri olduğunun kanıtıdır.

Maastricht Antlaşması, “Avrupalı kimliği” bakımından ele alınacak maddeler de içermektedir. Antlaşmanın Madde 8b’sinin 1. Bendinde “*Uyruğu olmadığı bir üye devlette ikamet eden bütün birlik vatandaşları, ikamet ettiği devletin uyrukları ile aynı koşullarda, mahalli seçimlerde oy kullanmak ve seçilme hakkına sahiptir.*”<sup>31</sup> hükmü yer almaktadır. 2. bendinde ise “... *uyruğu olmadığı bir üye devlette ikamet eden bütün birlik vatandaşları, ikamet ettikleri üye devlette, bu devletin kendi vatandaşları ile aynı koşullarda Avrupa Parlamentosu seçimlerinde oy kullanmak ve aday olmak hakkına sahiptirler.*”<sup>32</sup> hükmü yer almaktadır. İlk bentte yer alan hüküm, AB’nin yerel yönetim idaresi ve yerel yönetimin kimliği konusundaki tavrını ortaya koymaktadır. AB, bir anlamda yerelde evrensel bulma gayretindedir. Bu bakışla, bir anlamda, “yerel yönetim idaresinden, millet ayrımı gözetmeksizin orada yaşayanlar sorumludur.” demektedir. 2. bentte yer alan hüküm ise AB’nin kültürel entegrasyonu ile ilgilidir ve düşünsel olarak daha derin bir bakışla hazırlandığı görülmektedir. Millet, uyruk, vatandaşlık konuları, son yüzyıllarda, felsefi ve siyasi hayatta her zaman üzerinde düşünenlerin olduğu konulardandır. Siyasi çevrede, çifte vatandaşlığa sahip bir kişi her zaman üzerinde –bu bakımdan- ilgi toplayan kişilerden olmuşlardır. Uluslar, kahir ekseriyetle, ülke yönetiminde olanların kendi devletlerinin vatandaşları arasından olmasını isterler. Bu durumun sebebi, milliyetçilik duygularının ağır basması, başka devletin vatandaşı olan bir kişinin kararlarının samimi olmayacağı, bu kişiye güven eksikliği duyulması ... gibi nedenlerdir. AB ise 2. bentteki metin ile devletlerin AB Parlamentosu’ndaki temsiliyeti konusunda farklı bir bakış getirmiştir. Bu madde, AB Parlamentosu’nda “ulusların değil; bölgelerin temsili” olarak yorumlanabilecek bir model ortaya koymuştur. Az önce izahına gayret edilen bakış çevresinde bir İtalyan’ın Almanya’yı temsil etmesi olasılığı, olanaksıza yakındır; keza aynı şekilde bir Alman’ın, İngiltere’yi temsil etmesi. Çünkü

<sup>31</sup> Avrupa Birliği (Maastricht) Antlaşması,

<http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/2838,maastrichttrpdf.pdf?0>, Orjinalinden çeviren Can Baydarol, (Erişim Tarihi:08.02.2014), Sayfa: 12

<sup>32</sup> A.g.k., <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/2838,maastrichttrpdf.pdf?0>, s:12

genel kanaat “Almanya’yı Almanlar, Fransa’yı Fransızlar, İngiltere’yi İngilizler temsil eder.”dir. Ancak bu madde ile Almanya’da yaşayan bir Fransız, Almanya’yı, İngiltere’de yaşayan bir İtalyan, İngiltere’yi - AB Parlamentosu düzeyinde- temsil etme hakkına sahiptir. Aslında bu madde etrafında oluşan tablo, AB’nin küçük yerel yönetimlerden oluşan büyük bir federal devlet olduğu algısını yaratmaktadır. Yine bu bakışla söylenebilir ki; Fransa Cumhuriyeti, AB’ye göre Fransa bölgesi; Almanya Federal Cumhuriyeti, Almanya Bölgesi’dir. Yine bu madde ile kimlik olarak da AB, milli kimliğe değil, bölgesel kimliğe vurgu yapmıştır. Bu madde üzerine söylenebilir ki Avrupa, federalist bir yapıda birleşmektedir.

Avrupa Birliği Bölgeler Komitesi, yerel yönetimler konusunda ağırlığı olan bir kurumdur. Hem yerel yönetimlerin yetkilerinin artırılması ve kullanılması konularında hem de yerel yönetimlerin finansal ihtiyaçlarının gerçekleştirilmesi konusunda çabalar sarf eden bir kurumdur. Antlaşmanın 198a, 198b ve 198c başlıklarını taşıyan maddelerde Avrupa Birliği Bölgeler Komitesi’nin görev ve yetkileri, komiteye üye seçilme usulleri hakkında bilgiler yer almaktadır.<sup>33</sup>

### **1.3.2.2. AMSTERDAM ANTLAŞMASI’NDA YEREL YÖNETİMLERİN İDARESİ**

2.Ekim.1997 tarihinde, Hollanda’nın Amsterdam kentinde, AB’nin en temel metinlerinden biri olan Amsterdam Antlaşması imzalanmıştır.<sup>34</sup> Antlaşma, yerel yönetim idareleriyle ilgili olarak, genel anlamda büyük değişiklikler ortay koymamıştır. 7.Maddesi’nde AB’nin temel kurumlarını belirtmiştir. Maastricht Antlaşması’yla aynı şekilde, 7. Madde’nin 1. Bendinde, Avrupa Birliği’nin temel kurumlarının, Avrupa Konseyi, Avrupa Parlamentosu, Avrupa Komisyonu, Avrupa Adalet Divanı, Avrupa Sayıştay’ı olduğu belirtilmiştir. 2. Bendinde ise istişare kurumlarının, Ekonomik ve

<sup>33</sup> A.g.k., <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/2838,maastrichttrpdf.pdf?0>, s:78-79

<sup>34</sup> Mehmet Özcan, Avrupa Birliği-Türkiye İlişkilerinde Temel Belirleyici Unsur Olarak İnsan Hakları, **Polis Bilimleri Dergisi**, Cilt:2, Sayı:5-6, Ankara, Sayfa: 92, [http://www.pa.edu.tr/APP\\_DOCUMENTS/D478B2AD-3813-4555-9629-6332F8CF8D33/cms\\_statik/\\_dergi/2000/5-8/87-97.pdf](http://www.pa.edu.tr/APP_DOCUMENTS/D478B2AD-3813-4555-9629-6332F8CF8D33/cms_statik/_dergi/2000/5-8/87-97.pdf), (Erişim Tarihi: 13.11.2014)

Sosyal Komite ve Bölgeler Komitesi olduğu belirtilmiştir.<sup>35</sup> Maastricht Antlaşması'nda, antlaşmanın Madde 8b'sinin 1. Bendinde yer alan "*Uyruğu olmadığı bir üye devlette ikamet eden bütün birlik vatandaşları, ikamet ettiği devletin uyrukları ile aynı koşullarda, mahalli seçimlerde oy kullanmak ve seçilme hakkına sahiptir.*"<sup>36</sup> hükmü ve 2. bendinde yer alan "*... uyruğu olmadığı bir üye devlette ikamet eden bütün birlik vatandaşları, ikamet ettikleri üye devlette, bu devletin kendi vatandaşları ile aynı koşullarda Avrupa Parlamentosu seçimlerinde oy kullanmak ve aday olmak hakkına sahiptirler.*"<sup>37</sup> hükmü Amsterdam Antlaşması'nın 19. Maddesi'nin 1. ve 2. bendlerinde yer almaktadır.<sup>38</sup>

Amsterdam Antlaşması'nın 39. Maddesi AB coğrafyasındaki işçilerin çalışma haklarıyla ilgili hususları içermektedir. 39. Madde'nin 1. bendi, "*Topluluk içinde işçilerin serbest dolaşımı sağlanır.*"<sup>39</sup> ve 2. Bendi, "*Serbest dolaşım, üye devletlerin işçileri arasında, istihdam, ücret ve diğer çalışma koşulları bakımından uyrukluk esasına dayalı her türlü ayrımcılığın kaldırılmasını gerektirir.*"<sup>40</sup> hükümlerini içerir. 1. bend evrensel bir ideanın izahıdır. 2. bendin ise konumuzla alakalı tarafları mevcuttur. 2. bend, tüm AB ülkelerindeki işçilerin, eşit olarak kabul edileceğini belirtmektedir. AB ülkelerindeki tüm işçilerin, aynı haklara sahip olacağı bu cümle ile belirtilmiş olmaktadır. Bu cümlenin AB'nin oluşturmak istediği kimlik algısıyla da ilişkisi mevcuttur. Bu madde ile işçilerin milletlerine değil, işlerine vurgu yapılmak istenmiştir.

### **1.3.2.3. AVRUPA BİRLİĞİ ANAYASA TASLAĞI'NDA YEREL YÖNETİMLERİN İDARESİ**

*"Avrupa Birliği Anayasası'nın hazırlanmasına ilişkin süreç 15. Aralık.2001 tarihinde Laeken'de toplanan Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'nde "AB'nin*

---

<sup>35</sup> **Amsterdam Antlaşması**, <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/2843,amsterdamtrpdf.pdf?0>, Orjinalinden çeviren Cenk Bolayır, Sayfa: 4, (Erişim Tarihi:08.02.2014)

<sup>36</sup> A.g.k., <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/2838,maastrichttrpdf.pdf?0>, s:12

<sup>37</sup> A.g.k. <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/2843,amsterdamtrpdf.pdf?0>, s:7

<sup>38</sup> A.g.k. <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/2843,amsterdamtrpdf.pdf?0>, s:7

<sup>39</sup> A.g.k. <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/2843,amsterdamtrpdf.pdf?0>, s:12

<sup>40</sup> A.g.k. <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/2843,amsterdamtrpdf.pdf?0>, s:12

*Geleceğine İlişkin Deklarasyon”un (Laeken Deklarasyonu) kabul edilmesiyle başlamıştır.<sup>41</sup> Bu deklarasyon ile Avrupa yurttaşları için bir Anayasa hazırlanması kararlaştırılmış ve bunu gerçekleştirmeye yönelik Fransa eski Cumhurbaşkanı Valery Giscard d’Estaing başkanlığında bir Avrupa Konvansiyonu oluşturulmuştur. Üye ülke temsilcileri, AB Parlamentosu üyeleri, AB Komisyonu temsilcileri il aday ülkelerin temsilcilerinin katıldığı ayrıca Ekonomik ve Sosyal Komite, Bölgeler Komitesi, AB Ombudsmanı ve sosyal alanlardan belirli sayıda üyenin de gözlemci statüsünde yer aldığı Konvansiyon, 28 Şubat 2002 tarihinde Brüksel’de resmi açılışını yaparak çalışmalarına başlamıştır.<sup>42</sup> Kurucu antlaşmaların sadeleştirilmesi ve birleştirilmesi, AB kurumlarının daha şeffaf hale getirilmesi gibi ilkeler paralelinde çalışmalarını yürüten Konvansiyon, Anayasa Taslağı’nın ilk iki bölümünü 13.Haziran.2003’te, kalan iki bölümünü ise 10.Temmuz.2003’te oybirliği ile kabul etmiş ardından da taslağı bir bütün halinde 18.Temmuz.2003’te Roma’da yapılan Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi’ne sunmuştur.<sup>43</sup> Anayasa Taslağı’nın teslim edilmesinin ardından 4.Ekim.2003 tarihinde, yine Roma’da söz konusu taslağın tartışılması amacıyla yönelik olarak bir hükümetlerarası konferans süreci başlatılmış ve bir takım değişikliklerin ardından şekillendirilen nihai anayasa taslağı metni 17-18. Haziran.2004 Brüksel Zirvesi’nde devlet ve hükümet başkanlarınca kabul edilmiştir.”<sup>44</sup>*

29.Ekim.2004 tarihinde Roma’da imza töreni gerçekleştirilmiş ve ardından metnin devletlerce onaylanması sürecine girilmiştir.<sup>45</sup> “Anayasa onay sürecinde bazı üyeler metni kendi ulusal parlamentolarında onaylatmayı bazıları ise referanduma götürmeyi gündemlerine almışlardır. Süreç devam ederken 2005 yılı Mayıs ayı sonunda

<sup>41</sup> Bertil Emrah Oder, **Avrupa Birliği’nde Anayasa ve Anayasacılık**, Anahtar Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 2004, sayfa: 234

<sup>42</sup> Özgür Tonus, Sanem Baykal, **Avrupa Birliği Anayasal Antlaşma Taslağı Üzerine Değerlendirmeler**, [http://www.geocities.com/ceteris\\_tr/tonus\\_baykal.doc](http://www.geocities.com/ceteris_tr/tonus_baykal.doc) (Erişim Tarihi: 02.11.2007), sayfa: 4-5

<sup>43</sup> Şeref Ünal, **Avrupa Birliği Hukukuna Giriş**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2007, sayfa: 59-60

<sup>44</sup> Murat Saraçlı, **Avrupa Birliği Anayasası ve Reform Antlaşması, Uluslararası Hukuk ve Politika Dergisi**, Cilt:4, No:14, Ankara, 2008, Sayfa:79-97, <http://www.usak.org.tr/dosyalar/dergi/0NRHMIxIT5uQMXXQESzLIIyDjnVtX6.pdf>,

(Erişim Tarihi: 08.02.2014), sayfa 80-81

<sup>45</sup> Murat Saraçlı, a.g.m. , s: 82

*Fransa'da ve Haziran ayı başında Hollanda'da yapılan referandumlarda "Hayır" yönünde bir sonuç çıkması kimi çevreler tarafından Anayasa krizi olarak değerlendirilmiştir. Fransa ve Hollanda referandumlarının ardından yaşanan hayal kırıklıkları ve 16-17 Haziran 2005 tarihleri arasında yapılan liderler zirvesinde genişleme ve bütçe tartışmaları, Avrupa Birliği'nin tarihinin en büyük krizlerinden birisiyle karşı karşıya olduğunu göstermiştir. Nihayet, 1.Kasım.2006 tarihine kadar tamamlanması öngörülen Anayasa onay sürecinin ucu açık bir tarihe kadar uzatılmasına karar verilmiştir.”<sup>46</sup>*

Avrupa Anayasası Taslağı, asıl metin niteliğine hiçbir zaman kavuşmamıştır. Ancak AB, Lizbon Antlaşması'yla, istenen yapıya bir adım daha yakınlaşmıştır. Anayasa Taslak metni, günün siyasi yapısının da etkisiyle AB'nin Anayasası olamasa da; uzun, meşakkatli bir hazırlık dönemi ile ve AB'de sözü geçen kurum ve kişilerce hazırlanması bakımından önemli bir metindir. AB'de sözü geçen kuruluş ve kişilerin çabalarıyla hazırlanan bir metin, bu güç odaklarının AB nezdinde ki ideallerini ortaya koyacaktır. Bu bakımdan AB Anayasa Taslağı'nın, incelenmeyi hak ettiği söylenebilir.

Öncelikle herhalde yerel yönetimlerin AB içinde sahip olduğu gücü gösteren en önemli göstergelerden biri, Bölgeler Komitesi'nin, anayasayı hazırlayan heyette bulunmasıdır. Metinde yer alan maddeler, yerel yönetimlere AB'de biçilen rolü tasvir edecektir. Taslağın 8.Maddesinde birlik vatandaşlığı açıklanmıştır. İlgili maddede “Birlik vatandaşları ... ikamet ettikleri üye ülkede o ülkenin yurttaşları ile aynı koşullar altında, Avrupa parlamentosu seçimlerinde ve belediye seçimlerinde oy verme ve aday olma hakkına sahiplerdir.”<sup>47</sup> hükmü yer almaktadır. Şeklen değişiklik içerse de mahiyet bakımından Maastricht Antlaşması'nın Madde 8b ve Amsterdam Antlaşması'nın 19. Maddesi ile bir farkı olmadı görülmektedir. Anayasa Taslağı'nın 13. Maddesi, ortak yetki alanları konusunda hükümler içermektedir.<sup>48</sup> Maddenin 2. Bendinde “ Birlik ve

<sup>46</sup> Hasan Erdoğan, Avrupa Birliği'nde Anayasa Hazırlık ve Onay Sürecinin Değerlendirilmesi, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:13, Sayı:3 Isparta, 2008, <http://edergi.sdu.edu.tr/index.php/iibfd/article/viewFile/1439/1518>, (Erişim Tarihi: 08.02.2014), Sayfa:341-368

<sup>47</sup> **Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma Taslağı**, <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/2849,anayasatpdf.pdf?0>, (Erişim Tarihi:08.02.2014), Sayfa:8

<sup>48</sup> A.g.k. , <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/2849,anayasatpdf.pdf?0>, s:12



*Üye Devletler arasında paylaşılan ortak yetki, esas olarak aşağıdaki alanlara uygulanır:*

- özgürlük, güvenlik ve adalet alanı,*
- denizlerdeki biyolojik kaynakların korunması dışında tarım ve balıkçılık,*
- ulaşım ve Avrupa çapındaki şebekeler,*
- enerji,*
- III. Bölümde tanımlanan açılardan toplumsal politika,*
- ekonomik, toplumsal ve bölgesel uyum,*
- çevre,*
- tüketicilerin korunması,*
- kamu sağlığı konularında ortak güvenlik meseleleri”<sup>49</sup>*

Konu açısından ilgiye değer nokta, ekonomik, toplumsal ve bölgesel uyum konusunda, AB'nin devletlerle müşterek olarak yetkiye sahip olduğunun temel metin içerisinde yer almasıdır. Bu maddeye göre bu konularda devletler ile AB ortak sorumluluğa sahiptir. Bu maddeye göre devletlerin, özellikle bölgesel uyum konusunda AB'ye kısmen de olsa yetki devri yaptığı söylenebilir.

Anayasa Taslağı'nda Madde 18'de Avrupa Birliği'nin Kurumları açıklanmıştır. Bu kurumlar, Maastricht ve Amsterdam Antlaşması'nda aynı şekilde belirtildiği üzere, Avrupa Konseyi, Avrupa Parlamentosu, Avrupa Komisyonu, Avrupa Adalet Divanı, Avrupa Sayıştayı'dır. Madde 31'de birliğin danışma organları belirtmiştir. Bu kurumlar Bölgeler Komitesi ve Ekonomik ve Sosyal Komite'dir. Ayrıca aynı madde genel olarak bu komitede yer alacak kişilerin özellikleri belirtilmiştir. Madde III-18'de,

*“1. Çalışanlar, Birlik içerisinde serbestçe dolaşma hakkına sahiptirler.*

*2. Üye Devletlerin çalışanları arasında, istihdam, kazanç ve diğer iş ve istihdam koşulları açısından, milliyete dayanan herhangi bir ayırım yapılması yasaktır.*

<sup>49</sup> A.g.k. , <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/2849,anayasatrpdf.pdf?0>, s:12

3. Çalışanlar, kamu politikası, kamu güvenliği veya kamu sağlığı gerekçeleriyle oluşan kısıtlamalara tabi olarak, aşağıdaki haklara sahiptirler:

a) fiili olarak yapılan iş tekliflerini kabul etme hakkı;

b) bu amaçla Üye Devletlerin topraklarında serbestçe dolaşabilme hakkı

c) istihdam amacıyla, bir Üye Ülkede, o Ülkenin vatandaşlarının istihdamını yönlendiren yasa, tüzük veya idari tedbir hükümleriyle uygun olarak ikamet etme hakkı;

d) Komisyon tarafından kabul edilen Avrupa tüzüğünde belirtilen koşullar dahilinde, bir Üye Ülkede işe alındıktan sonra, o Ülkenin topraklarında kalma hakkı.

4. Bu Madde, kamu hizmetindeki istihdam için geçerli değildir.”<sup>50</sup> hükmü bulunmaktadır. 2. bend, Amsterdam Antlaşması'nın 39. Maddesiyle şeklen farklı ancak öz olarak aynı bir maddedir. Bu beyan, AB'nin millet fikrine olan mesafeli yaklaşımının Anayasa Taslak metinde de sürdüğünün göstergesidir. AB için kurumsal olarak istenen, Avrupa vatandaşı olmaktır. Avrupa coğrafyasının, tarihini, kültürünü, özümseyen ve Avrupa tarihi ve kültürünü kendi varlığının bir parçası sayan bireyler, AB için ideal bireylerdir. Bu çeşit bir anlayışın, yerel yönetimleri güçlendirmek güçlü kılmak istemesi anlaşılabilir bir vakadır.

AB Anayasa Taslak metninde, bölgesel uyum, kalkınmada adaletin sağlanması, bölgesel dengesizliklerin giderilmesi konularında sunulacak fonlar ve sorumluluğu üstenecek kurumlarda belirtilmiştir. Madde III-117, Madde III-118, Madde III-119 ve Madde III-120, kalkınmada bölgelerarası eşitliği sağlayacak fonları açıklamıştır. Ayrıca, bu metinde Bölgeler Komitesi'nin enerji, çevre, ulaştırma vb. sahip olduğu yetki açıklanmıştır. Böyle bir metinde bu kadar çok görev ve yetkiden bahsedilmesi, yerel yönetimler açısından önemli bir kazanımdır.<sup>51</sup>

<sup>50</sup> A.g.k. , <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/2849,anayasatrpdf.pdf?0>, s:66-67

<sup>51</sup> A.g.k. , <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/2849,anayasatrpdf.pdf?0>, s:112-113

#### 1.3.2.4. LİZBON ANTLAŞMASI'NDA YEREL YÖNETİMLERİN İDARESİ

“Üye sayısı hızla artan Avrupa Birliği'nin kurumsal yapısının ve karar alma mekanizmalarının reforme edilmesi amacıyla 2004 yılında Roma'da imzalanan Avrupa Birliği Anayasasının Fransa ve Hollanda'da yapılan referandumlarda reddedilmesi sonucu rafa kaldırılması yeni bir süreci başlatmıştır. Reform yapılması konusundaki talepler yeniden gündeme gelmiş, Anayasal Antlaşmanın belirli bölümlerinin alınmasıyla oluşturulan Lizbon Antlaşması 13.Aralık.2007 tarihinde AB Zirvesinde Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından imzalanmıştır. Antlaşma, tüm üye ülke parlamentolarında ve/veya referandum ile onaylanması ile 1 Ocak 2009 tarihinden itibaren resmen yürürlüğe girmiştir. Avrupa Birliği'nin kurumsal yapısında önemli değişiklikler yapan Lizbon Antlaşması'nın ağırlık noktasını oluşturan konular, Avrupa Parlamentosu ile ulusal parlamentoların güçlendirilmesi ve böylelikle uzun süredir eleştirilen demokrasi açığının azaltılması, temel hakların daha etkin bir şekilde korunması, güvenlik ve küresel ekonomi gibi uluslararası boyutu olan sorunlarda Avrupa Birliği'nin dış politikasının iyileştirilmesi şeklinde sıralanabilir.”<sup>52</sup>

Lizbon Antlaşması'nda Maastricht, Amsterdam Antlaşmaları ve AB Anayasa Taslak'ında olduğu gibi, temel kurumlar, Madde 9'da, Avrupa Konseyi, Avrupa Parlamentosu, Avrupa Komisyonu, Avrupa Adalet Divanı, Avrupa Sayıştayını olarak belirtilmiştir<sup>53</sup> ve yine bu metinlerle aynı şekilde, Bölgeler Komitesi, birliğin danışma organı olarak Madde 256a'da belirtilmiştir.<sup>54</sup> Ayrıca, diğer metinlerle paralel olarak, AB'ye üye devlet vatandaşlarının, yerel yönetimlerde ve AB Parlamentosu seçimlerinde, eşit şekilde seçme ve seçilme hakları olduğu belirtilmiştir. Lizbon Antlaşması'nın 3a Maddesi'nin 2. bendinde “ Birlik, üye devletlerin antlaşmalar

<sup>52</sup> Yakup Altan ve Yüksel Metin, Lizbon Antlaşması Sonrasında Subsidiarite İlkesi & Subsidiarity Principle After Lisbon Treaty, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C.16, S.3, s.131,147, Isparta, 2011,

<http://web.b.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=826b6acf-fd73-489b-b0de-13ad65d316b7%40sessionmgr112&vid=1&hid=121>, (Erişim Tarihi: 08.02.2014)

<sup>53</sup> Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Topluluğu'nu Kuran Antlaşmayı Tadil Eden Lizbon Antlaşması, <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/2857,lizbontrpdf.pdf?0>, Sayfa: 13-14, (Erişim Tarihi: 13.11.2014)

<sup>54</sup> A.g.k. , s:119-120, <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/2857,lizbontrpdf.pdf?0>

*önünde eşitliğine, temel yapılarına ilişkin, siyasal ve anayasal, bölgesel ve yerel özerk yönetimler dahil, ulusal kimliklerine saygı gösterir.*<sup>55</sup> hükmü yer almakta ve bu şekilde AB'nin yerel kimliklere saygısı vurgulanmaktadır.

## **1.4. AVRUPA KONSEYİ'NİN YEREL YÖNETİMLERE İLİŞKİN ÇALIŞMALARI**

Avrupa Konseyi, AB'nin temel kurumlarından birisidir. Aldığı tutum ve kararlar AB coğrafyasında önemli etkilere sahiptir. Ancak Avrupa Konseyi'nin etki alanı yalnız AB'ye üye ülkelerin sınırları kadar değildir. Aldığı sorumluluk, gerçekleştirdiği çalışmaların mahiyeti ve bu çalışmalara dahil olanların niteliği, Avrupa Komisyonu'nu AB sınırlarını aşan bir etkiye muhatap etmiştir. Avrupa Konseyi'nin kuruluşundaki temel gaye, 2. Dünya Savaşı'nın Avrupa ve Dünya'da yarattığı trajedinin bir daha yaşanmaması adına, Avrupa milletleri arasında barışın tesis edilmesini sağlamaktır.<sup>56</sup> Kuruluş gayesi, barışın tesisi olan Konsey, zamanla başka gayelere ulaşmaya yönelik çalışmalar yapmıştır. Avrupa Konseyi, temel olarak, insan hakları, demokrasi, uluslardaki yaşam standardının yükselmesi, ekonomik, ticari ve kültürel işbirliğinin artırılması olarak özetleyebileceğimiz hedefleri gerçekleştirmek adına Avrupa milletleri ve Avrupa dışındaki milletler ile çalışmalar yapmaktadır.

Demokrasinin yaşanması konusunda yerel ve bölgesel yönetimlerin önemi, birçok AB metninde vurgulanmıştır. Vatandaşların devletlerin karar alma mekanizmalarında yer almasının önemi, vatandaşların karar alma mekanizmalarına dahil edilmesinin ise başlangıç noktasının yerel yönetimler olduğu yine bir çok AB metninde yer almıştır. Ayrıca ulusların kalkınmasında yerel ve bölgesel yönetimlerin ve yerel ve bölgesel örgütlenmelerin potansiyeli, özel bir ilgiyle birçok saygı değer metinde yer almıştır. İşte AB'nin temel metinleri başta olmak üzere, aldığı bir çok karar ve uygulamada vurguladığı hedeflere ulaşmada, Avrupa Konseyi de önemli çalışmalar yapmıştır. Çalışmanın bu bölümünde Avrupa Konseyi'nin yerel ve bölgesel, demokrasi

<sup>55</sup>A.g.k. , s:9, <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/2857,lizbontrpdf.pdf?0>

<sup>56</sup> T.C. Dışişleri Bakanlığı, **Avrupa Konseyi**, [http://www.mfa.gov.tr/avrupa-konseyi\\_.tr.mfa](http://www.mfa.gov.tr/avrupa-konseyi_.tr.mfa), (Erişim Tarihi: 24.03.2014)

ve kalkınmayı sağlamak adına aldığı temel kararlar izah edilecektir. Vakti gelmişken bir noktaya nazar etmek uygun olacaktır. Görüldüğü üzere, yerel yönetimler konusunda Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi ayrı perspektiften bakmaktadır. Dolayısıyla her ne kadar izah yapılacak kararları imzaya açan kurum Avrupa Konseyi olsa da gerçekleştirilmek istenen hedefler, AB'nin de ulaşmayı istediği hedeflerdir.

#### **1.4.1. AVRUPA YEREL YÖNETİM ÖZERKLİK ŞARTI**

Avrupa Birliği'nin kuruluş felsefesine uygun olarak, yerel yönetimlere, Dünya'da eşine az rastlanır ölçüde önem verilmiştir. AB'nin temel mantalitesine paralel olacak şekilde yerel yönetim idarelerinin karar alma mekanizmalarında güçlenmesini, merkez karşısında konumlarının iyileştirilmesini sağlamak; daha da önemlisi, bu iyileştirmeyi –bir anlamda- AB garantörlüğüyle güvence altına almak amacıyla; AB bir metin hazırlamıştır. Bu metin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'dır. 1985 yılında imzaya açılan ve 1988'de kabul edilen metin, yerel idareleri, merkezi idareler karşısında ciddi anlamda konumlarını iyileştirici ve iyileşen konumlarını AB çapında güvence altına alan bir metindir.<sup>57</sup> 23.Mart.2011 tarihinde Andora'nın da imzalamasıyla Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartını onaylamayan hiçbir AB üyesi ülke kalmamıştır.<sup>58</sup>

Bu noktada bir hususun altının çizilmesi gereklidir. Şartname, AB tarafından değil; Avrupa Konseyi tarafından imzaya açılmıştır. Şartnamenin AB ile ilişkisi, hem ilkesel bazdadır hem de kurumsal bazdadır. İlkesel olarak AB ile Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın ilişkisi incelendiğinde, Şartname'de kabul edilmesi istenen maddelerin AB'nin temel dokusuyla paralellik içerdiği görülmektedir. AB, demokrasiye, hizmette yerellik ilkesine, demokrasinin hayatın ve kamu yönetiminin her alanında hayat bulması için çaba harcamaktadır. Söz konusu şartnamenin içeriği, ulaşılmak istenen hedefe yönelik direktifler içermektedir. Bu nedenle Şartname AB ile

<sup>57</sup> Bilal Şinik, *Avrupa'dan Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Örnekleri*, Türkmen Kitabevi, İstanbul, 2012, ISBN: 978-605-4259-77-9,

<http://web.a.ebscohost.com/ehost/ebookviewer/ebook/bmxlYmtfXzY2MDk1MI9fQU41?sid=aecef1a6-85e8-4104-8306-d3febbffc6f1@sessionmgr4002&vid=16&format=EB&rid=1>, (Erişim Tarihi: 20.05.2014) Sayfa:56

<sup>58</sup> Bilal Şinik, a.g.e. , s. 57

paralel bir çizgidedir. Kurumsal olarak Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı'yla olan ilişki ise Avrupa Komisyonu'nun kurumsal pozisyonudur. Avrupa Komisyonu, AB'den daha eski bir kurumsal yapıdır. Ancak AB kurulduktan sonra; AB'nin temel metinleri ya da AB'nin kurucu metinleri diyebileceğimiz Maastricht Antlaşması, AB Anayasa Taslağı vb. metinlerde Avrupa Komisyonu daima AB'nin kurumsal yapısının parçası sayılmıştır. Bu nedenle imzalandığı tarih bakımından, Şartname'nin AB ile bağlantılı olmadığı fikri belirebilse de AB'nin tarihsel gelişimi incelendiğinde Avrupa Komisyonu'nun AB'nin kurumsal yapısının bir parçası olduğu, AB ile organik bağı olan bir kurum olduğu görülecektir.

Bu noktada Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı'nın içeriğinden bahsetmek yerinde olacaktır. AB'nin Maastricht Antlaşması gibi temel metinlerinde de görüldüğü üzere giriş kısmının, antlaşma metinlerinin özeti mahiyetinde olduğu ve antlaşma metnine hakim olan ruhu tam manasıyla anlatması durumunun, Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı metni içinde geçerli olduğu görülmektedir. Giriş kısmında, kamu yönetimi içerisinde yerel yönetim idaresinin konumu, özgürlük alanı, gelirlerinin boyutu konularında genel bir bakış aktarılmıştır. Giriş kısmında yerel yönetim idarelerinin demokrasinin yaşanması noktasındaki ideal pozisyonları da aktarılmıştır. Giriş kısmında bir diğer dikkat çekici nokta ise Avrupa Konseyi üyelerinin ortak mevzuata sahip olması gerektiği ve bu Şartname'nin bir fikri gerçeğe dönüştürme yolunda atılmış bir adım olduğuna yapılan atıftır. Birinci bölümde, özerk yerel yönetim kavramı yapılmış; yerel yönetimlerin sahip olduğu sorumluluklar ve sahip olması gereken yetkiler, yerel makamların mali kaynakları belirtilmiştir. Ayrıca yine aynı bölümde, yerel idare ile merkezi idare arasındaki ilişki olması gereken ilişki açıklanmış ve yerel yönetimlerin, anayasalarda ve yasalardaki ideal konumları belirtilmiştir.<sup>59</sup>

Şartname'nin ikinci bölümünde, Şartname'yi imzalayan devletlerin üstlendiği sorumluluklar ve çekince koyabileceği maddeler belirtilmiştir. Ayrıca 14. Madde'de hükümleri yerine getirme yolunda yapılan çabaların akdi kabul eden taraflarca, Avrupa

---

<sup>59</sup> T.C. Adalet Bakanlığı Uluslararası Hukuk ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü, **Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı**,

[http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/sozlesmeler/coktaraflioz/ak/turkce/122\\_tur.pdf](http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/sozlesmeler/coktaraflioz/ak/turkce/122_tur.pdf), ,

(Erişim Tarihi:17.03.2014)

Konseyi Genel Sekreterliği'ne bildirileceği belirtilmiştir. Bu madde ile Avrupa Konseyi Genel Sekreterliği, Şartname'de öngörülen özerk yerel yönetim fikrinin devletlerce uygulanma becerisini takip etme adına sorumlu kılınmıştır. Şartname'nin üçüncü ve son bölümünde metnin imza, onay, yürürlüğe girmesi ve Şartname'den çekilme kurallarını belirtmektedir. Ayrıca Madde 16'da Şartname'nin uygulanacağı toprak veya toprakları akde taraf ülkenin belirleyebileceği hükmü yer almaktadır.<sup>60</sup>

#### **1.4.2. YEREL YÖNETİMLERİN FAALİYETLERİNE KATILMA HAKKINA İLİŞKİN AVRUPA YEREL YÖNETİMLER ÖZERKLİK ŞARTI EK PROTOKOLÜ**

Hollanda'nın Utrecht kentinde 09.11.2009 tarihinde düzenlenen metin, yerel yönetim idaresinin daha demokratik bir yapıya bürünmesi, karar alma mekanizmalarının daha katılımcı olması ve yerel yönetimlerin daha saydam olmasına yöneliktir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na taraf olan devletlerin imzasına açılan protokol asgari 8 devletin imzalaması koşulu gerçekleşmemiş olması nedeniyle resmen yürürlüğe girememiştir. Protokolde bariz şekilde vurgu yapılan, yerel yönetim idaresinde katılımcılığın sağlanmasıdır. Bunun sağlanmasına yönelik tedbirlere değinilmiştir.<sup>61</sup>

16 Eylül 2011 itibariyle 6 ülke tarafından onaylanmış, 9 ülke ise imzalamış ancak onaylamamıştır. Onaylayan ülkeler, Estonya, Hollanda, İsveç, Karadağ, Macaristan, Norveç'tir. İmzalayan ancak, onaylamayan ülkeler ise Birleşik Krallık, Belçika, Ermenistan, Finlandiya, Fransa, İzlanda, GKRY, Litvanya, Slovenya'dır.<sup>62</sup>

---

<sup>60</sup> A.g.k. , [http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/sozlesmeler/coktaraflioz/ak/turkce/122\\_tur.pdf](http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/sozlesmeler/coktaraflioz/ak/turkce/122_tur.pdf),

(Erişim Tarihi:17.03.2014)

<sup>61</sup> T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, **Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na Yerel Yönetimlerin İşlerine Katılma Hakkına İlişkin Ek Protokol**,

<http://www.migm.gov.tr/AvrupaKonseyi/UtrechtSartProtocolParticipation.pdf>,

(Erişim Tarihi: 17.03.2014)

<sup>62</sup> T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, **Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na Yerel Yönetimlerin İşlerine Katılma Hakkına İlişkin Ek Protokol**,

<http://www.migm.gov.tr/AvrupaKonseyiYeni.aspx?DetayId=1#2>, (Erişim Tarihi: 17.03.2014)

### 1.4.3. YABANCILARIN YEREL DÜZEYDE KAMU HAYATINA KATILMA SÖZLEŞMESİ

Sözleşme, 05.02.1992 tarihinde Fransa'nın Strazburg kentinde imzaya açılmıştır. Sözleşmenin yürürlüğe girebilmesi için ön koşul olan en az 4 ülkenin onayını alması hadisesi 01.05.1997 tarihinde yürürlüğe gerçekleşmiş ve sözleşme resmen yürürlüğe girmiştir. Eylül.2011 itibariyle, 8 ülke tarafından onaylanmış ve 5 ülke imzalamış; ancak henüz onaylamamıştır. Arnavutluk, Danimarka, Finlandiya, Hollanda, İsveç, İtalya, Norveç ve İzlanda söz konusu sözleşmeyi imzalayan ve onaylayan ülkelerdir. Birleşik Krallık, Çek Cumhuriyeti, Litvanya, Slovenya, GKRY ise metni imzalamış; ancak Eylül 2011 itibariyle onaylamamıştır.<sup>63</sup>

Sözleşme metni, giriş kısmının yanı sıra, 3 bölümden ve 19 maddeden oluşmaktadır. Giriş kısmında demokrasinin önemine, yerelde sağlanacak demokrasinin kıymetine değinilmiştir. Giriş kısmında İnsan Haklarını ve Temel Özgürlüklerini Koruma Sözleşmesi'nin 10, 11 ve 60. maddelerine atıfta bulunularak, yurttaşı olduğu ülkenin dışında bir ülkede ikamet eden insanların yerel düzeyde karar alma mekanizmalarında yer almalarının ve bunun demokrasi ve insan hakları açılarından değerine vurgu yapılmıştır. İlk bölümde, düşünce, toplanma ve dernek kurma özgürlüğü, mukim yabancıları yerel düzeyde temsil edecek danışma kuruluşları ve yerel seçimlerde oy kullanma hakkı konularına değinilmiştir. İkinci bölümde söz konusu yetki ve hakların kısıtlanmasına müsaade verilen durumlar aktarılmıştır. Son bölümde ise sözleşmenin onay, kabul ve çekilme hususları aktarılmıştır.<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup> T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, **Yabancıların Yerel Düzeyde Kamu Hayatına Katılma Sözleşmesi**, <http://www.migm.gov.tr/AvrupaKonseyiYeni.aspx?DetayId=1#3>, (Erişim Tarihi: 17.03.2014)

<sup>64</sup> T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, **Yabancıların Yerel Düzeyde Kamu Hayatına Katılma Sözleşmesi**, <http://www.migm.gov.tr/AvrupaKonseyi/144.pdf>, (Erişim Tarihi: 19.03.2014)



Sözleşme metninin 2. Maddesi başta olmak üzere, birçok defa “mukim yabancılar” ifadesi geçmektedir. Mukim, ikamet eden, yerleşik anlamındadır. Sözleşme’nin 2. maddesinde de ifade edildiği üzere, yurttışı olmadığı ülkede ikamet eden kişileri ifade etmektedir. Mukim yabancıların, yerel düzeyde demokratik platformlarda temsilini sağlamak ve en temel insan hak ve özgürlüklerinden olan ifade özgürlüğüne tam manasıyla sahip olmasını sağlamak amacıyla imzaya açılan sözleşmenin 6. Maddesinde, mukim yabancıların, yerel seçimlerde seçme ve seçilme hakkına sahip olmasını, 3. Maddesinde derneklere katılma ve dernek kurma hakkına sahip olmalarını ve fikirlerini ifade etme özgürlüğüne sahip olmalarını sağlıyor.<sup>65</sup>

#### **1.4.4. AVRUPA YEREL TOPLULUKLAR VEYA YÖNETİMLER ARASINDA SINIR ÖTESİ İŞBİRLİĞİ ÇERÇEVE SÖZLEŞMESİ**

21.05.1980 tarihinde İspanya’nın başkenti Madrid’de imzaya açılan sözleşme, asgari 4 devletin onaylaması koşulunun 22.12.1981 tarihinde imzalanması sağlanmasıyla yürürlüğe girebilmiştir. Eylül. 2011 itibariyle, 37 ülke onaylamış, 2 ülke ise imzalamış ancak onaylamamıştır. 37 ülkenin içerisinde tüm AB üyesi ülkelerin yanında, Türkiye, Rusya, Gürcistan, Ermenistan, Karadağ, Ukrayna, Moldova, Azerbaycan, Bosna Hersek onaylamıştır. İmzalayıp onaylamayan ülkeler ise İzlanda ve Malta’dır.<sup>66</sup>

Söz konusu sözleşme, giriş kısmından ve 12 maddeden oluşmaktadır. İncelenen tüm metinlerde olduğu gibi giriş kısmı sözleşmeyi hazırlayan fikriyatı ve maddelerin özetini başarılı bir şekilde gerçekleştirmiştir. Sözleşme giriş kısmında bölgesel, kentsel ve kırsal kalkınmanın önemine, özellikle sınır kentleri arasındaki işbirliğinin değerine ve yerel yönetimler arasındaki iş birliğinin kıymetine vurgu yapılmıştır. Sözleşme metnine de açık şekilde yansıyan bu bakış, bilhassa sınır yerel yönetimler arasındaki

---

<sup>65</sup> T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, **Yabancıların Yerel Düzeyde Kamu Hayatına Katılma Sözleşmesi**, <http://www.migm.gov.tr/AvrupaKonseyi/144.pdf>, (Erişim Tarihi: 19.03.2014)

<sup>66</sup> T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü İnternet Sayfası, **Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arası Sınır Ötesi İşbirliği ve Çerçeve Sözleşmesi**, <http://www.migm.gov.tr/AvrupaKonseyiYeni.aspx?DetayId=1#3>, (Erişim Tarihi: 19.03.2014)

irtibatın güçlenmesini, yerel yönetimler arasında ekonomik, sosyal ve kültürel alışverişin sağlanmasını ve yangın vs. gibi acil durumlarda eksiksiz koordinasyonun sağlanmasına yönelik bir işbirliğini öngörmektedir.<sup>67</sup>

#### **1.4.5. YEREL TOPLULUKLAR VEYA YÖNETİMLER ARASINDA SINIR ÖTESİ İŞBİRLİĞİNE DAİR AVRUPA ÇERÇEVE SÖZLEŞMESİNE EK PROTOKOL**

09.11.1995 tarihinde AB için önemli şehirlerden birisi olan Strazburg'da imzaya açılan metne, yalnızca Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınır Ötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi'ni onaylamış ülkeler taraf olabilmektedir. 01.12.1998 tarihinde sözleşmenin yürürlüğe girebilmesi için asgari koşul olan en az 4 ülkenin onaylaması şartı sağlanmıştır. Eylül.2011 itibariyle, 23 ülke onaylamış, 5 ülke ise imzalamış; ancak onaylamamıştır. Almanya, Arnavutluk, Avusturya, Azerbaycan, Belçika, Bosna-Hersek, Bulgaristan, Ermenistan, Fransa, Hollanda, İsveç, İsviçre, Karadağ, Letonya, Litvanya, Lüksemburg, Moldova, Monako, Norveç, Rusya, Slovakya, Slovenya ve Ukrayna, Protokol metnini onaylamış ülkelerdir. Gürcistan, İtalya, İzlanda, Portekiz, Romanya ise Protokol'ü imzalamış; ancak onaylamamıştır.<sup>68</sup>

Giriş kısmı ve 14 maddeden oluşan metinde Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınır Ötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi'ndeki amaçları gerçekleştirmeye yönelik bir gayret söz konusudur. Özellikle sınır bölgelerdeki yerel yönetimler arasındaki diyalogu ve işbirliğini güçlendirmeyi amaçlayan Protokol metninin 3. Maddesinde, sınır ötesi işbirliği kurumundan söz edilmektedir. Sınır ötesi işbirliği kurumu, yerel yönetimlerin karşılıklı takdiri ile oluşturulabilecektir. Protokol metninde, kurulacak bu kurumun ülkeler içerisindeki yasal statüsü de açıklanmıştır. Kurumun ilgili birimleri, içerisinde bulunduğu ülkenin yasal sistemine göre

---

<sup>67</sup> T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, **Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arası Sınır Ötesi İşbirliği ve Çerçeve Sözleşmesi**, <http://www.migm.gov.tr/AvrupaKonseyi/106.pdf>, (Erişim Tarihi: 19.03.2014)

<sup>68</sup> T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, **Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arası Sınır Ötesi İşbirliği ve Çerçeve Sözleşmesi'ne Ek Protokol**, <http://www.migm.gov.tr/AvrupaKonseyiYeni.aspx?DetayId=1#3>, (Erişim Tarihi: 19.03.2014)

konumlandırılacaktır. Buna göre, her ülkede yasalar içerisindeki konumu farklı sınır ötesi işbirliği kurumları kurulabilir. Burada herhalde bir hatırlatma yapmak uygun olacaktır. Avrupa Konseyi, AB'nin temel kurumlarından biridir. Ayrıca, AB ve Avrupa Konseyi tarafından düzenlenmiş veya bu kurumların tarafı olduğu antlaşma, sözleşme vb. yasal metinlerde, AB üyesi ve daha geniş kapsamda da Avrupa Konseyi üyesi ülkeler arasında mevzuat farklılıklarının azaltılması ve mümkün olduğunca söz konusu ülkelerin mevzuatlarının benzer olması konusunda bir iradenin olduğu görülmektedir. Bu bakımdan her ne kadar Protokol metninde farklı yasal uygulamalar olabileceği vurgusu mevcut olsa da gerçekte birbirine benzer uygulamaların gerçekleştirilmesine gayret edildiği görülmektedir.<sup>69</sup>

#### **1.4.6. YEREL TOPLULUKLAR VEYA YÖNETİMLER ARASINDA SINIR ÖTESİ İŞBİRLİĞİNE DAİR AVRUPA ÇERÇEVE SÖZLEŞMESİ 2 NOLU PROTOKOLÜ**

05.05.1998 tarihinde Fransa'nın Strazburg şehrinde imzaya açılan metne yalnızca Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arası Sınır Ötesi İşbirliği ve Çerçeve Sözleşmesi'ne taraf olan ülkeler, dahil olabilmektedir. Yürürlüğe girebilmesi için ön koşul olan 4 ülkenin onayı, 01.02.2001 tarihinde gerçekleşmiştir. Eylül. 2011 itibariyle, 22 ülke onaylamış, 4 ülke ise imzalamış; ancak onaylamamışlardır. Almanya, Fransa, Monako, Arnavutluk, Hollanda, Norveç, Avusturya, İsveç, Rusya, Azerbaycan, İsviçre, Slovakya Belçika, Karadağ, Slovenya, Bosna-Hersek, Litvanya, Ukrayna, Bulgaristan, Lüksemburg, Ermenistan ve Moldova, Protokol'ü onaylayan ülkelerdir. Gürcistan, Portekiz, İzlanda ve Romanya ise Eylül.2011 itibariyle metni imzalayan ancak onaylamamış ülkelerdir.<sup>70</sup>

---

<sup>69</sup> T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, **Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arası Sınır Ötesi İşbirliği ve Çerçeve Sözleşmesi'ne Ek Protokol**, <http://www.migm.gov.tr/AvrupaKonseyi/159Treaty.pdf>, (Erişim Tarihi: 19.03.2014)

<sup>70</sup> T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, **Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arası Sınır Ötesi İşbirliği ve Çerçeve Sözleşmesi 2 Nolu Protokolü**, <http://www.migm.gov.tr/AvrupaKonseyiYeni.aspx?DetayId=1#3>, (Erişim Tarihi: 19.03.2014)

Giriş kısmı ve 12 maddeden oluşan 2 Nolu Protokol, yapıma gerekçesini, giriş kısmında ihtiva etmektedir. Görevlerini başarıyla yerine getirmek için, yerel yönetimlerin sadece sınırı oldukları ülke veya yerel yönetimle değil; aynı zamanda ortak çıkarları olan sınır komşusu olmadığı yabancı ülke ile de birçok konuda işbirliğini sağlamak amacıyla metnin hazırlandığı bilgisi, giriş kısmında mevcuttur. 12 maddelik metin, sınır komşusu olmayan; ancak ortak paydaları olan yerel yönetimlerle işbirliğini arttırıp, kalkınmada daha aktif olmaları yolunda fikirler içermektedir. Ayrıca bu metnin Avrupa'nın hoşgörü anlayışını geliştirme gayretine yönelik olduğu bilgisi de yine giriş kısmında mevcuttur. Protokol'ün bürokratik işlemlerinden Avrupa Konseyi Genel Sekreterliği mesul tutulmuştur.<sup>71</sup>

#### **1.4.7. AVRUPA YEREL TOPLULUKLAR VEYA YÖNETİMLER ARASINDA SINIR ÖTESİ İŞBİRLİĞİ ÇERÇEVE SÖZLEŞMESİ'NE EK AVRUPA BÖLGESEL İŞBİRLİĞİ GRUPLARINA (ECG'LER) İLİŞKİN 3 SAYILI PROTOKOL**

16.11.2009 tarihinde Hollanda'nın Utrecht şehrinde imzaya açılan Protokol, yürürlüğe girebilmesi için gerekli olan en az 4 ülkenin onaylaması şartı, Eylül.2001 itibariyle gerçekleşmemiştir. Söz konusu tarih itibariyle 10 ülke metni imzalamıştır. Bu ülkeler, Almanya, Belçika, Fransa, Ermenistan, Hollanda, İsviçre, Karadağ, İspanya, Litvanya, Lüksemburg'dur.<sup>72</sup>

Protokol metni, 22 madde içermektedir. Giriş kısmında metnin muhtevası gayet uygun şekilde izah edilmiştir. Giriş kısmında belirtildiği üzere metnin hazırlanma gerekçesi, devletlerin farklı yasal prosedürleri uygulamalarının bölgeler arası işbirliğine verdiği zararı minimize etmektir. Protokol metninde bölgelerarası işbirliğinin artmasını

<sup>71</sup> T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, **Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arası Sınır Ötesi İşbirliği ve Çerçeve Sözleşmesi 2 Nolu Protokolü**,

<http://www.migm.gov.tr/AvrupaKonseyi/169.pdf>, (Erişim Tarihi: 21.03.2014)

<sup>72</sup> T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, **Yerel Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınır Ötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesine Ek Avrupa Bölgesel İşbirliği Gruplarına İlişkin (ECG'ler) 3 Sayılı Protokol**,

<http://www.migm.gov.tr/AvrupaKonseyiYeni.aspx?DetayId=1#3>, (Erişim Tarihi: 19.03.2014)

sağlayacak bir kurum öngörülmektedir. Kurumun adı, metnin 1. Maddesi başta olmak üzere birçok maddelerinde belirtildiği üzere, Avrupa Bölgesel İşbirliği Grubu'dur. Bu oluşumların, bölgelerarası işbirliğini arttırmaya yönelik çalışmalar yapması öngörülmüştür. Metinde, Avrupa Bölgesel İşbirliği Grupları'nın görevleri, yetkileri yasal ve yargısal statüleri vb. birçok konu derin şekilde açıklanmıştır.<sup>73</sup>

#### **1.4.8. AVRUPA PEYZAJ SÖZLEŞMESİ**

20.10.2000 tarihinde İtalya'nın Floransa şehrinde imzaya açılan metin, yürürlüğe girebilme koşulu olan en az 10 ülkenin onayı 01.03.2004 tarihinde gerçekleşince yürürlüğe girmiştir. 15.12.2011 tarihi itibarıyla, 35 ülke onaylamıştır ve 4 ülke imzalamış ancak söz konusu tarih itibarıyla onaylamamıştır. Sözleşmeyi onaylayan ülkeler, Azerbaycan, Gürcistan, Letonya, Romanya, Belçika, Hırvatistan, Litvanya, San Marino, Birleşik Krallık, Hollanda, Lüksemburg, Slovakya, Bulgaristan, İrlanda, Macaristan, Slovenya, Çek Cumhuriyeti, İspanya, Makedonya, Sırbistan, Danimarka, İsveç, Moldova, Türkiye, Ermenistan, İtalya, Norveç, Ukrayna, Finlandiya, Karadağ, Polonya, Yunanistan, Fransa, GKYP ve Portekiz'dir. Sözleşmeyi imzalayan ancak söz konusu tarih itibarıyla onaylamayan ülkeler, Andorra ve Bosna Hersek ve İsviçre ve Malta'dır.<sup>74</sup>

Avrupa Peyzaj Sözleşmesi'nin giriş kısmında sözleşmenin hazırlanma gerekçesinden bahsedilmiştir. Demokrasi, insan hakları, ortak Avrupa kültürü vurgusu taşıyan giriş kısmında ayrıca doğa, çevre, hayvan haklarına da dikkat çekilmiştir. Metinde ortak Avrupa peyzaj kültürüne dikkat çekilmesinin yanı sıra, toplumlarda çevre ve kültür bilincinin artırılması yolunda önemli projelerde içermektedir. Bunlardan en dikkat çekicilerinden biri Avrupa Konseyi Peyzaj Ödülü'dür. Ciddi çapta bir çevre ve

---

<sup>73</sup> T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, **Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınır Ötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesine Ek Avrupa Bölgesel İşbirliği Gruplarına İlişkin (ECG'ler) 3 Sayılı Protokol**, <http://www.migm.gov.tr/AvrupaKonseyi/UtrechtTransborderCoop.pdf>, (Erişim Tarihi: 21.03.2014)

<sup>74</sup> **Avrupa Peyzaj Sözleşmesi**, Orjinalinden Çeviren Nilgün Görür, <http://www.migm.gov.tr/AvrupaKonseyiYeni.aspx?DetayId=1#3>, (Erişim Tarihi: 19.03.2014)

kültür hareketi oluşturmayı amaçlayan sözleşme, gayelere ulaşılabilmesi için ciddi ölçüde bir işbirliği öngörmektedir. Oluşturulması istenen işbirliği, yalnız bölgeler arası değil, sınırlar ötesi bir işbirliğidir. Sözleşme, yerel ve bölgesel idareler arasında sağlanacak işbirliği ile ortak kültür, ortak çevre, ortam yaşam adına önemli kazanımlar öngörmektedir. Kültürel, ekolojik ve çevresel konularda evrensel değerlerin yaşanmasını sağlamak adına hazırlanan sözleşme, ekonomik bir ticari ortaklığı da zorunlu kılmaktadır. Hazırlanacak projelere sağlanacak kaynaklarla, metni onaylayan devletler arasında ekonomik ilişkiler de gelişmek imkanlarına kavuşacaklardır.<sup>75</sup>

## **II. BÖLÜM**

### **TÜRKİYE YEREL YÖNETİM SİSTEMİNİN AB UYUM SÜRECİNDE GEÇİRDİĞİ DÖNÜŞÜM**

#### **2.1. TÜRKİYE CUMHURİYETİ-AB İLİŞKİLERİ**

Türkiye Cumhuriyeti, kurulduğu günden bu yana daima “barış”ın yanında bir politika izlemiştir. 1923 yılında kurulmuş ve 1932 yılında Milletler Cemiyeti’ne kabul edilmiştir.<sup>76</sup> İlerleyen yıllarda da bölgesinde ve Dünya’da barışın tesis edilmesi ve sürekliliği için çalışmalarına devam etmiştir. 1934 yılında Yunanistan, Bulgaristan, Romanya ve Yugoslavya ile Balkan Antantı’nı ve 1937 yılında İran, Irak ve Afganistan’la Sadabat Paktı’nı kurmuştur.<sup>77</sup> 2. Dünya Savaşı’na ise girmemiş olan Türkiye, savaş sonrası başlayan barışı tesis etme ve sürekliliği girişimlerine destek vermiş ve yeniden yapılanma süreçlerinde aktif olarak yer almaya gayret etmiştir. Buna ilişkin olarak başta 1945 yılında “kurucu üye” olarak Birleşmiş Milletler<sup>78</sup> ve 1949

---

<sup>75</sup> **Avrupa Peyzaj Sözleşmesi**, Orjinalinden Çeviren Nilgün Görür,

<http://www.migm.gov.tr/AvrupaKonseyiYeni.aspx?DetayId=1#3>,

(Erişim Tarihi: 19.03.2014)

<sup>76</sup> T.C. Dışişleri Bakanlığı,

<http://www.mfa.gov.tr/ataturk-doneminde-turk-dis-politikasi.tr.mfa>, (ErişimTarihi: 03.09.2014)

<sup>77</sup> T.C. Dışişleri Bakanlığı,

<http://www.mfa.gov.tr/ataturk-doneminde-turk-dis-politikasi.tr.mfa>, (ErişimTarihi: 03.09.2014)

<sup>78</sup> T.C. Dışişleri Bakanlığı,

yılında Avrupa Konseyi<sup>79</sup> olmak üzere birçok bölgesel ve global barışı tesis etmek adına kurulan birliklere katılmıştır. Dünya'nın önde gelen barış ve işbirliği organizasyonlarından olan Avrupa Birliği'ne üyelik süreci 12 Eylül 1963 tarihinde Ankara Antlaşması'yla başlamıştır.<sup>80</sup>

Bu noktada Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinin antlaşmalar ve resmi işlemler boyutu izah edilecektir.

Ankara Antlaşması ortaklığı kuran antlaşmadır. Ankara Antlaşması iki tarafa da –yani hem Türkiye Cumhuriyeti'ne hem de Avrupa Ekonomik Topluluğu'na– sorumluluk yüklemektedir. Antlaşmada açıkça nihai hedefin “Türkiye'nin topluluk üyesi olması” olduğu vurgulanmıştır. Antlaşma 1 Aralık 1964 yılında yürürlüğe girmiştir.<sup>81</sup> Antlaşma üç dönem öngörmüştür. Hazırlık dönemi, geçiş dönemi ve nihai dönem. Oluşturulan ortaklığın uygulanması için bazı kurumlar oluşturulmuştur. Bu kurumlar arasında en yetkilisi Ortaklık Konseyi'dir.

1970 yılında Katma Protokol imzalanmış ve 1973 yılında yürürlüğe girmiştir. Emtiaların ve bireylerin serbest dolaşımını sağlama konusunda ve ekonominin serbestleşmesi konusunda düzenlemelerin yapılması öngörülmüştür. 12 Eylül 1980'de gerçekleşen askeri darbe nedeniyle ilişkiler askıya alınmıştır. 1983'te sivil yönetimin işbaşına gelmesi sonrasında Avrupa Ekonomik Topluluğu ile ilişkiler ısıtmaya çalışılmış ve 1987'de tam üyelik başvurusu yapılmıştır. Başvuruya, Türkiye'nin siyasi ve ekonomik bakımdan yapması gerekenler olduğu gerekçesiyle olumlu yanıt verilmemiştir. Ancak, ilişkiler sıcak tutulmaya gayret edilmiş ve 1970 tarihinde imzalanan Katma Protokol'e uygun şekilde 1995 yılında Gümrük Birliği'ne girilmesi için çaba harcanmıştır. Yapılan müzakerelerin neticesinde 1996 yılında Türkiye-Avrupa Birliği arasında Gümrük Birliği kabul edilmiştir. 10-11 Eylül 1999 tarihlerinde

---

<http://www.mfa.gov.tr/birlesmis-milletler-teskilati-ve-turkiye.tr.mfa>, (ErişimTarihi: 03.09.2014)

<sup>79</sup> T.C. Dışişleri Bakanlığı,

<http://www.mfa.gov.tr/avrupa-konseyi.tr.mfa>, (ErişimTarihi: 03.09.2014)

<sup>80</sup> T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı,

<http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=111&l=1>, (ErişimTarihi: 03.09.2014)

<sup>81</sup> T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı,

<http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=111&l=1>, (ErişimTarihi: 03.09.2014)

Finlandiya'nın başkenti Helsinki'de gerçekleşen Avrupa Birliği Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'nde Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne adaylığı resmen onaylanmıştır. Yapılan müzakerelerin neticesinde 17 Aralık 2004 tarihli Brüksel Zirvesi'nde Türkiye'nin siyasal kriterleri gerçekleştirdiği kabul edilmiş ve 3 Ekim 2005'te üyelik müzakereleri başlamıştır. AB, yıllık olarak ilerleme raporu yayınlamaktadır. Bu raporlarda Türkiye'nin özellikle kurumsallaşma ve demokratikleşme konusunda büyük sıkıntıları olduğu her raporda belirtilmiştir.<sup>82</sup>

Bu noktaya kadar Türkiye ile Avrupa milletleri arasındaki tarihi ilişki ve son olarak da Türkiye-AB arasındaki antlaşmasal bölüm izah edilmeye çalışılmıştır. Şimdi 12 Eylül 2013 itibariyle 50. yılını yaşadığı Türkiye-AB ilişkilerinin üye olunması durumunda ya da olunmaması Türkiye'ye katacakları-kaybettirecekleri, aynı şekilde AB'ye getireceği kazançlar ve bedeller izah edilmeye çalışılacaktır.

Avrupa Birliği, temelleri Roma Antlaşması'yla kurulan bir barış ve işbirliği örgütüdür. 2.Dünya Savaşı sonrası, öncelikle Avrupa Coğrafyası'nda "barış"ı tesis etmek adına kurulan birlik ilerleyen yıllarda önce ekonomi alanında, sonrasında da sosyal alanda birbirine entegre olmuş bir yapıyı kurmaya girişmiştir. Ekonomik ve mevzuatı içeren entegrasyon büyük ölçüde tamamlanmıştır. Sosyal entegrasyon politikaları ise Avrupa Birliği'nde temel ayrılıkların olduğu noktalardandır. Bu noktada özellikle kimlik konusunda temel fikir ayrılığı vardır. Avrupa Birliği, şu anda uluslarüstü bir konumda olsa da; ilerleyen dönemde mali, siyasal, askeri alanlarda Avrupa Coğrafyası'nda tek söz söyleyen kurum olma yolundadır. Ancak Avrupa kimliği ya da Avrupalı kimliği konusu tam olarak Avrupa Birliği tarafından açıklanmamıştır. Avrupa Birliği'ni kimlik açıklamaya bir anlamda zorlayan konu genişlemeler neticesinde Avrupa Birliği'nin sınırlarının Müslüman bir ülkenin sınırına ulaşmasıdır. Türkiye'nin sınırlarına gelinceye kadar, Avrupa Birliği'ne Hristiyan ülkeler dahil olmuştur. Ayrıca şunu belirtmek de lüzumludur: AB'ye genişlemelerle kabul edilen hiçbir ülkenin nüfusu Türkiye Cumhuriyeti'nin nüfusu kadar çok değildir. AB'nin meclisi konumundaki Avrupa Parlamentosu'nda ülkelerin temsilci sayıları, nüfuslarıyla orantılıdır. Avrupa Birliği'nin 2013 itibariyle, en yüksek nüfusa sahip

---

<sup>82</sup> T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı,

<http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=111&l=1>, (Erişim Tarihi: 03.09.2014)



ülkesi Almanya'nın nüfusu, yaklaşık 81 milyon<sup>83</sup>, sonrasındaki en yüksek nüfusa sahip ülke, Fransa'nın nüfusu, yaklaşık 66 milyon<sup>84</sup> ve diğer en yüksek nüfuslu ülke olan İngiltere'nin nüfusu, yaklaşık 64 milyondur.<sup>85</sup> Türkiye'nin nüfusu ise yaklaşık 75 milyondur.<sup>86</sup> Bu veri göstermektedir ki Türkiye'nin, Avrupa Birliği'ne şu an üye olması durumunda, Türkiye'nin Avrupa Parlamentosu'ndaki ağırlığı, İngiltere ve Fransa gibi Avrupa ve dünya çapında ağırlıkları olan devletlerden fazla olacaktır. Avrupa Birliği'ne kabul edilen ülkelerden hiçbiri Avrupa Birliği'nin karar alması noktasında bu kadar belirleyici olmamıştır. Şüphesiz ki Avrupa devletlerini, Türkiye'nin üye olması durumunda, güç dengesinin bu denli değişecek olması düşündürmektedir.

Bir diğer nokta Türkiye'nin ekonomik durumudur. Dünya Bankası'nın 2013 yılı verilerine göre 820 milyar dolarlık GSMH'si ile Dünya'nın 17. büyük ekonomisi, Türkiye Cumhuriyeti'dir.<sup>87</sup> Sıralamada Türkiye'nin önünde olan Avrupa Birliği üyesi ülkeler yalnızca Almanya, İngiltere, İtalya, Fransa ve İspanya'dır. 28 üyeli AB'de şüphesiz ki bu kadar büyük ekonomiye sahip ülkenin birliğe üye olması durumunda, ekonomisi Türkiye'nin gerisinde olan ülkelerde AB üzerindeki etkilerinin zayıflayacağı endişesi doğabilir. Ki bu endişe makul sayılabilir. Şurası gerçektir. Türkiye ekonomisi, dışa kapalı bir ekonomi değildir. Özellikle 1990'lı yıllardan itibaren ekonomisini dışarıya açmak yolunda önemli mesafeler kaydetmiştir. Türkiye ekonomisinin, Avrupa Birliği ile entegrasyonu büyük ölçüde gerçekleşmiştir. Bu bakımdan özellikle, 1995 yılında imzalanan Gümrük Birliği antlaşması bu entegrasyonun gerçekleşmesinde önemli bir adımdır. Ancak şüphesiz ki Türkiye'nin AB üyesi olması durumunda, Türk

---

<sup>83</sup> Statistisches Bundesamt,

[https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Bevoelkerungsstand/Tabellen/Zensus\\_Geschlecht\\_Staatsangehoerigkeit.html](https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Bevoelkerungsstand/Tabellen/Zensus_Geschlecht_Staatsangehoerigkeit.html), (Erişim Tarihi: 17.Temmuz.2014)

<sup>84</sup> Institut National de la Statistique et des etudes économiques

[http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?ref\\_id=NATnon02145](http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?ref_id=NATnon02145), (Erişim Tarihi: 17.Temmuz.2014)

<sup>85</sup> Office for National Statistic, <http://www.ons.gov.uk/ons/rel/pop-estimate/population-estimates-for-uk--england-and-wales--scotland-and-northern-ireland/2013/index.html>, (Erişim Tarihi: 17.Temmuz.2014)

<sup>86</sup> The World Bank, <http://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL>,

(Erişim Tarihi: 17.Temmuz.2014)

<sup>87</sup> The World Bank, <http://databank.worldbank.org/data/download/GDP.pdf>,

(Erişim Tarihi: 17.Temmuz.2014)

firmalarının AB coğrafyasında etkinliklerinin artacağı öngörüsü ya da endişesi, Kaf Dağı'ndaki Anka Kuşu değildir.

Avrupa Birliği'nde genişlemelerle birlikte, "kimlik" sorgulaması yapılmaya başlanmıştır. Avrupa Birliği'ne dahil olan ülkeler, halkının çoğunluğu Hristiyan olan ülkelerdir. Toplumlardaki önemli bir nokta olan Kutsal Değerler konusunda Avrupa Birliği üyesi ülkeler, aynı paydada birleşmişlerdir. Ancak bu birliğe, 75 milyonluk, - çoğu Avrupa ülkesine göre dev- bir halkının çoğunluğu Müslüman olan bir ülkenin üyelik talebi karşısında Avrupa Birliği bir kimlik tartışmasına girmiştir. Bu noktada Türkiye'nin AB'ye üyeliği durumunda, AB'nin kazançlarına değinmek uygun olacaktır.

Silahı olmayan hiçbir güç, süper güç olamaz. Şayet Avrupa Birliği, Rusya, ABD ve Çin'e rakip olacaksa, bunu güçlü bir ordu olmadan başarması mümkün değildir. Türkiye Cumhuriyeti, (Dünya Bankası'nın 2011 verilerine göre) 612.000 'den aktif fazla personeliyle Dünya'nın sayılı ordularındandır.<sup>88</sup> Şüphesiz ki AB'ye böyle bir kuvvetin getireceği fayda muhakkaktır. Türkiye Cumhuriyeti ordusunun askeri kabiliyetlerinin üst düzeyde olmasından başka, onu farklı kılan bir meziyeti de Türk ordusunun, Arap coğrafyası, Müslüman Afrika coğrafyası ve Pakistan-Afganistan Bölgesi'nde sahip olduğu olumlu algıdır. Türk ordusu bu meziyeti ile tüm Avrupa Birliği'ne üye ulusların askeri gücünden farklı bir misyona sahiptir.

Türkiye, az öncede değindiğimiz üzere Dünya'nın en büyük ekonomilerinden biridir. Bu ekonomik gücün Avrupa coğrafyasına tam anlamıyla entegre olması durumunda, AB'nin Dünya ekonomisindeki önemli rolü pekişecektir.

Türkiye, halkının çoğunluğu Müslüman bir ülkedir. Ayrıca, geçmişten beri, barış odaklı projelerde yer almış; çoğu İslam ülkesinin aksine, çağdaş, modern, demokrat, evrensel değerleri yaşamak yolunda önemli konumda olan, istikrarlı bir ülke olmuştur. Bu meziyetleri ile Müslüman coğrafyalarda örnek alınan ve saygı duyulan bir ülke konumundadır. Şu an ki görüntüsü itibariyle, Avrupa Birliği, çoğunluğu Hristiyan ulusların temsil edildiği bir oluşum olarak görülmektedir. Türkiye'nin, AB üyesi olması

---

<sup>88</sup> The World Bank,  
<http://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.TOTL.P1>,  
(Erişim Tarihi: 17.Temmuz.2014)

durumunda, AB, üyelik talebinde bulunan ülkelerden, evrensel değerleri, yaşatma konusunda bir adım daha atmış olacaktır.

Türkiye'nin AB'ye üyeliği konusu, AB'yi bir kimlik sorgulamasına sevk etmiştir. Avrupa Birliği, içerisinde yalnızca Hristiyan unsurların bulunduğu, -bu bakımdan- homojen bir yapıda mı olacaktır; yoksa içerisinde farklı dinden ve genel Avrupa yapısından farklı yapıda bir toplumu da bu yapıya dahil edecek ve heterojen bir yapıya mı dönüşecektir. Bu bakımdan Avrupa Birliği'nin kimliği konusunda temel iki görüş kendini göstermiştir. İlk görüş Avrupa ortak tarihine, kültürüne, değerlerine vurgu yapan görüştür. *“Bu anlayışa göre Avrupalı olabilmek için kültürü yaşamak ve lineer tarihi gelişme aşamalarını tecrübe etmiş olmak gereklidir.”*<sup>89</sup> Bu görüşe göre Türkiye'nin AB'nin üyeliği olanaksızdır. Çünkü Türkiye ile kültürel ve tarihi bakımından ortak payda noktasıdır. AB içinde kabul gören diğer görüş ise Avrupalı kimliğini daha zengin bir yapıya kavuşturmanın doğru olduğunu savunan görüştür. *“Ulrich Beck, Jürgen Habermas ve Gerard Delanty”*<sup>90</sup> tarafından çok boyutlu olarak açıklanmıştır. Bu görüş genel olarak, Avrupalı kimliğinin, tarihsel kökenden ziyade evrensel değerlere bağlı olması gerektiğini vurgulamıştır. Bu görüş, daha kapsayıcı bir görüştür. AB kimliğinde esas alınan görüşün bu olması durumunda, Türkiye'nin AB üyeliği mümkündür.

50 yıllık süreçte, Türkiye, Avrupa Birliği'ne üye olmak adına, demokrasisinde, insan haklarında, ifade özgürlüğünde ve hesap verebilirlik konularında önemli mesafe katetmiştir. Ayrıca, Türkiye, AB üyeliği ile Avrupa memleketlerine yakınlaşmış, önemli ticari bağlantılar kurmayı başarmıştır. Avrupa Birliği ise Türkiye'ye yakınlaşmasıyla, Dünya'nın uzun zamandır en istikrarsız bölgesi olan Ortadoğu'daki nadir istikrarlı ülkelerden olan Türkiye'nin müttefikliğiyle, Arap Dünyası'na ve dolayısıyla İslam Dünyası'na daha samimi bir şekilde yaklaşma imkanı bulmuştur. Ayrıca, Türkiye'nin şu an ki konumu, AB'nin Doğu sınırlarının güvende kalmasını sağlamıştır. Türkiye'nin de

---

<sup>89</sup> Mehmet Özcan, Fatma Yılmaz Elmas, Mustafa Kutlay, Ceren Mutuş, **Bundan Sonrası? Senaryo Analizleriyle Türkiye-AB İlişkileri**, USAK Yayınları, Yıl: 2009, Ankara, ISBN: 978-605-4030-16-3, [http://books.google.com.tr/books?id=HrzCL9uPnRQC&printsec=frontcover&dq=bundan+sonras%C4%B1&hl=tr&sa=X&ei=pyIU47yCaSe7Aar44HgBQ&redir\\_esc=y#v=onepage&q&f=false](http://books.google.com.tr/books?id=HrzCL9uPnRQC&printsec=frontcover&dq=bundan+sonras%C4%B1&hl=tr&sa=X&ei=pyIU47yCaSe7Aar44HgBQ&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false),

(Erişim Tarihi: 30.05.2014), Sayfa:37

<sup>90</sup> Mehmet Özcan, Fatma Yılmaz Elmas, Mustafa Kutlay, Ceren Mutuş, a.g.e. s. 38

birçok Ortadoğu ülkesi gibi istikrarsız olması durumunda, bunun Dünya'nın en istikrarlı ve ortalama refah seviyesi en yüksek bölgesi olan Avrupa coğrafyasının da istikrarına ve huzuruna hanel getireceği açıktır. Avrupa Anayasası fikrini, Fransa ve Hollanda'nın referandumlarıyla yontmak zorunda kalıp, Lizbon Antlaşması'yla ortak bir AB fikrini oluşturmaya yaklaşısa da, AB, kimlik tanımına henüz ulaşmış değildir. Kanımca bu muğlaklığın aşılması, Türkiye'nin AB'deki geleceğini berraklaştıracaktır.

## **2.2. AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE CUMHURİYETİ YEREL YÖNETİM İDARESİNDEKİ DÖNÜŞÜM**

### **2.2.1. TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASALARINDA YEREL YÖNETİM İDARESİ'NİN DÖNÜŞÜMÜ**

Bir hususun kamu idaresindeki önemini şüphesiz ki ülkelerin anayasalarında aldıkları yer en açık şekilde ifade edecektir. Demokratik anayasalar, toplumsal mutabakat çerçevesinde oluşturulurlar. Ayrıca bir ülkede değiştirilebilecek en zor yasal metinler anayasal metinlerdir. Güçlü bir toplumsal mutabakatla oluşturulan anayasanın, değişimi de şüphesiz ki bir güçlü mutabakat gerektirmektedir. Anayasalar ülkelerin kamu yönetimlerinde, toplum yönetimlerinde, sermaye yönetimlerinde geçerli ilkeleri içeren metinlerdir. Şüphesiz ki her hususta anayasa maddeleri, kanunlar kadar açıklayıcı ve sınırları belli metinler değillerdir. Anayasalar, bazı hususları –cumhurbaşkanlığı seçim usulleri, milletvekili seçilme yeterliliği gibi...- ayrıntısıyla izah ederken bazılarını daha ilkesel boyutta açıklamıştır. Dikkat edilecek olursa devlet üst yönetimini düzenleyen anayasa maddelerinde derinlik sağlanmış; diğer hususlarda ideal olan ortaya konmuştur. Anayasa metninde herhangi bir konu üzerinde bir görüş belirtildiyse; bu görüş devletin ilgili durumlarda anayasada işaret edilen perspektiften bakacağı anlamına gelmektedir.

Bu görüşe binaen Türkiye Cumhuriyeti'nde -devletsel açıdan- yerel yönetimlerin kamu idaresindeki önemini, pozisyonunu, algısını izah eden temel metinlerin anayasa metinleri olduğu söylenebilir. Çalışmanın bu noktasında Türkiye Cumhuriyeti'nin 1921, 1924, 1961 ve 1982 Anayasaları'nda kamu idaresinde yerel yönetimlerin rolü

açıklanacaktır. Tarihsel bir perspektifle yapılacak izahatta, AB'ye üyelik yolunda yerel yönetim idaresi konusunda gerçekleştirilen anayasal boyutta ki değişim yer alacaktır.

### **2.2.1.1. 1921 ANAYASASINDA YEREL YÖNETİM İDARESİ**

Kurtuluş Mücadelesi'nin verildiği yıllarda TBMM'ce yürürlüğe giren anayasa, ilk maddesinde millet egemenliği vurgusu yapan; demokratik değerlere bağlılığı içeren maddelere sahip bir metindir. Daha sonra incelenecek metinlerle kıyas edilirse, merkezileşme eğilimi en az olan Türkiye Anayasası'dır. Yerel yönetimlerin idaresi hususu, 10-21. Maddeler arasında açıklanmıştır.

1921 Anayasası, ülke topraklarını vilayetler, kazalar ve nahiyeler olarak ayırmıştır. Madde 10'da vilayetleri belirleme konusunda, coğrafi ve ekonomik parametrelerin kullanıldığına değinilmiştir. 1921 Anayasası, vilayet yönetiminde her ne kadar TBMM tarafından atacak valiler öngörülse de Vilayet Şûrası adında yerel meclislere özel bir önem atfedilmiştir. Valilerin TBMM'ce atanacağı hükmü anayasanın 14. Maddesi'nde yer almış olsa da yine aynı madde valilerin görev sınırlarını çizmektedir. 1921 Anayasası'na göre seçilmiş üyelerden oluşan Vilayet Şûraları, vilayet yönetimlerinde asıl karar alma ve yönetme kudretine sahip organ olarak açıklanmıştır. Bunun yanında Madde 11'de vilayetlerin ve Madde 14'te de nahiyelerin tüzel kişiliğe sahip oldukları belirtilmiştir.<sup>91</sup>

### **2.2.1.2. 1924 ANAYASASINDA YEREL YÖNETİM İDARESİ**

Kurtuluş Savaşı sonrasında 29 Ekim 1923 tarihinde ilan edilen cumhuriyet döneminde yapılan ilk anayasa olan 1924 Anayasası, 1921 Anayasasına kıyasla daha merkeziyetçi bir kamu yönetimi öngörmektedir. 1924 Anayasası, Sultan 3. Selim Osmanlısından başlayan ve Sultan 2. Mahmud Dönemi de dahil sürdürülegelen merkeziyetçi anlayıştaki kamu yönetim idaresini devam ettirmiştir. Tarihi olayları doğru yorumlayabilmek için olayların yaşandığı dönemler iyi incelenmeli ve de olaylar

---

<sup>91</sup> TBMM, 1921 Anayasası, <http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa21.htm>,

(Erişim Tarihi: 27.02.2013)

yaşandığı koşullar içinde değerlendirilmelidir. Osmanlı'dan kamu yönetimi alanında birçok geleneği devam ettirmiş olan Türkiye, yerel yönetimler idaresi açısından da Osmanlı'daki özellikle Sultan 3.Selim sonrası dönemi anlayışı devam ettirmiştir.<sup>92</sup>

Yerel yönetimlerin idaresi, anayasanın 89-91. Maddelerinde açıklanmıştır. 89. Maddede, ülkenin illere, ilçelere ve bucaklara bölüdüğü ve bu tasnifin coğrafi ve ekonomik ilişkiler bakımından yapıldığı belirtilmektedir. İllerle şehir, kasaba ve köylerin tüzel kişilikleri mevcuttur. 1924 Anayasası'nda önemli olarak değerlendirilebilecek bir husus da 91. Maddede illerin işlerinin yetki genişliği ve görev ayrımı esasına göre yapılacağı belirtilmesidir. Anayasada yerel yönetimlerin yetki genişliği ile yönetileceğinin belirtilmesi, yerel yönetim idareciliği açısından bir kazanım olarak değerlendirilebilir.<sup>93</sup>

### **2.2.1.3. 1961 ANAYASASINDA YEREL YÖNETİM İDARESİ**

1960 Askeri Darbesi sonrası, hazırlanan ve 9 Temmuz 1961 tarihinde yapılan referandumda halkın %61,7'sinin desteğiyle kabul edilen 1961 Anayasası<sup>94</sup>, genel anlamda demokrasiye, hukuk devleti ilkesine, sosyal devlete ve evrensel değerlere önem veren bir metindir. 1980 Askeri Darbesi sonrası kabul edilen 1982 Anayasası'yla yürürlükten kalkan anayasa yerel yönetimlerin demokrasi ve evrensel değerler çerçevesinde yönetilmesi adına kıymetli hükümler içermektedir.

1961 Anayasası'nda yerel yönetimlerin idaresi, 115 ve 116. Maddelerde açıklanmıştır. 115. Maddenin a bendinde illerin ve diğer idari birimlerinin tasnifinin ekonomik, coğrafi ve kamu hizmetlerine gerekliliklerine göre yapıldığı belirtilmiştir. Bu bendde 1921 ve 1924 Anayasaları'ndan farklı olarak yerel yönetim idarelerinin belirlenmesinde ekonomik ve coğrafi koşullara ek olarak bir parametre daha

---

<sup>92</sup> Bilal Eryılmaz, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Perspektifi**, Karizma Dergisi, Yıl:5, Sayı:18, 2004, Sayfa 137-144

<sup>93</sup> TBMM, **1924 Anayasası**, <http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa24.htm>,

(Erişim Tarihi: 27.02.2013)

<sup>94</sup> Hakan Toy, Defne Elmacı, **Kronolojik Türkiye Cumhuriyeti Tarihi**, Karma Kitaplar Yayınevi, Ekim 2007, İstanbul, ISBN: 978-9944-312-51-8, Sayfa 150

eklenmiştir. Kamu hizmetlerinde ihtiyaç duyulan hizmetin sağlanması adına hangi idari yapı, daha iyi hizmet verebilecek donanıma sahipse; o yapının tercih edilmesine vurgu yapılması kamu hizmetleri sunumu anlayışı bakımından bir kazanım olarak değerlendirilebilir. Yine aynı bendde illerin idaresinin yetki genişliği esasına dayandığı belirtilmiştir. A bendinin son cümlesinde birden fazla ili içine alacak şekilde kamu hizmetlerinin etkin sunumunu sağlamak adına yetki genişliği ilkesince yönetilen kurumların oluşturulabileceği belirtilmiştir.<sup>95</sup>

116. Madde’de tüm mahalli idarelerin –il, ilçe, köy- tüzel kişiliklere sahip oldukları vurgulanmıştır. Ayrıca bu idarelerin yönetimlerinin seçimle işbaşına gelen kişilerden oluşacağı belirtilmiştir. 1961 Anayasası’nı yerel yönetim idaresi bakımından ve hukuk devleti ilkesinin yaşatılması bakımından 116 Madde de yer alan “*Mahalli idarelerin seçilmiş organlarının organlık sıfatını kazanma ve kaybetmeleri konusundaki denetim, ancak yargı yolu ile olur.*” hükmü kıymetlidir. Hukuk devleti olmak açısından önemlidir; çünkü gerçekleştirilecek işlemin yasal zemini olması koşulunu zorunlu tutmaktadır. Yerel yönetim idaresi açısından önemlidir; çünkü bu madde yerel yönetim idarecilerini merkezin keyfi tutumlarına karşı anayasal güvence altına almaktadır.<sup>96</sup>

#### **2.2.1.4. 1982 ANAYASASINDA YEREL YÖNETİM İDARESİ**

1980 Askeri Darbesi sonrası 1961 Anayasası yürürlükten kaldırılmış ve yerine 7.Kasım.1982 tarihinde yapılan referandumla halkın % 91,3’ünün desteğiyle kabul edilen 1982 Anayasası yürürlüğe girmiştir.<sup>97</sup> Merkeziyetçi anlayışın hakim olduğu anayasa metninde, yerel yönetim idaresi bakımından üniter devlet kabul görmüş ve merkezi idarenin yerel idareler üzerindeki ağırlığı korunmuştur.

---

<sup>95</sup> TBMM, 1961 Anayasası, <http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa61.htm>,

(Erişim Tarihi: 27.02.2013)

<sup>96</sup> TBMM, 1961 Anayasası, <http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa61.htm>,

(Erişim Tarihi: 27.02.2013)

<sup>97</sup> Tülin Çağdaş, **1921-1924-1961-1982 Anayasalarının Özellikleri**, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., İstanbul, Aralık, 2009 ISBN: 978-605-377-190-6, Sayfa: 24

Metinde yerel yönetimlerin işleyişi, 126 ve 127. Maddelerde açıklanmıştır. 126. Maddede ülkenin coğrafi ve ekonomik koşullara ek olarak, kamu hizmet gerekliliğine uygun olarak illere ve gerekli idari birimlere ayrıldığı belirtilmiştir. Yine aynı maddede illerin yetki genişliği esasına göre idare edileceği hükmü yer almaktadır. 127. Maddede mahalli idarelerin tüzel kişilikleri tanınmış; kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine göre uygun olarak kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. Büyük kentlerdeki plansız nüfusun getirdiği sorunları mevcut mahalli idare yönetim sisteminin çözemeyeceği görülmüş olacak ki Madde 127 içerisinde büyük yerleşim merkezlerinin idaresinde özel yönetim biçimlerinin uygulanabileceğine dair hüküm vardır. 1982 Anayasası, 1961 Anayasası ile yerel yönetimlerin üzerindeki merkezi yönetim baskısını azaltan ve hukuk devleti ilkesini geliştiren; yerel yöneticilerin seçilmiş organlarının yalnızca yargı kanalıyla görevlerini kaybedebilecekleri hükmünün ağırlığı, 1982 Anayasası'nda Madde 127'de *“Ancak, görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahallî idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir.”* hükmüyle daralmıştır. Ayrıca yine Madde 127 içerisindeki *“Merkezî idare, mahallî idareler üzerinde, mahallî hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idarî vesayet yetkisine sahiptir.”* hükmü yerel yönetimlerin üzerindeki merkez gücünün ağırlığı hakkında bilgi verebilmektedir.<sup>98</sup>

### **2.2.2. AB'YE ÜYELİK SÜRECİNDE TÜRKİYE CUMHURİYETİNDE YEREL YÖNETİM İDARESİNİ REFORME ETME ÇALIŞMALARI**

Resmi olarak, Türkiye'nin AB yolculuğu 12 Eylül 1963'te Ankara Antlaşması'yla başlamıştır. Çalışmanın rasyonel parametreler üzerinden devamını sağlamak adına 1960'lı yıllardan itibaren, yerel yönetimler alanında yapılan temel çalışmalara yer verilmesi uygun olacaktır.

---

<sup>98</sup> 1982 Anayasası, TBMM Resmi İnternet Sitesi, [http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa\\_2011.pdf](http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf), (Erişim Tarihi: 27.02.2013)



1963'te Türkiye Cumhuriyeti'nin AB'ye üyelik süreci başlamıştır. Bu cümlelerin manası, AB ile başta müktesebati olmak üzere birçok alanda uyum sürecinin başladığıdır. Türk kamu idarecileri, çok defalar merkezin yerel yönetimler üzerindeki etki alanının genişliğinden şikayet etmişlerdir. Paralel şekilde kamu yönetiminde yapılan birçok bilimsel makalede de aynı durum izah edilmiştir. AB'nin yerel yönetim yaklaşımı ile Türkiye'nin yerel yönetim yaklaşımı belirgin farklılıklar içermektedir. Hatta bazı noktalarda taban tabana farklı anlayışlar söz konusudur. Az sonra bu farklılıklar ortaya konacaktır.

Yalnız şu noktayı belirtmek lüzumludur. Türk kamu yönetimi geleneği, özellikle Osmanlı Sultanı 3.Selim Dönemi'nden itibaren merkeziyetçi temeller üzerine kurulmuştur. Bu yapının organları, -kamu idarecileri, yerel yönetim birimleri, halk- bu geleneği devam ettirmekte ve yapılan çalışmaların her biri yerelleşme amacıyla yapılmış olsa da merkeziyetçi yapıyı koruyan öğeler içermektedir. Bu yapı günümüzde de karşılık bulmaktadır. Karşılık bulduğunun en açık kanıtlarından bir tanesi 2001 yılında hazırlanan kanun tasarısıdır. AB ile yaklaşık 40 yıldır diyalog içerisinde olan bir ülke, AB'nin özgürlükçü yerel yönetim anlayışına karşın, merkezi otoritenin yerelde güçlü olduğu bir kanun hazırlamıştır. Bu örnek günümüzde devletimizin yerel yönetimler konusundaki tavrını net olarak ortaya koymaktadır.

1960'lı yıllardan başlayarak, yerel yönetim idaresi konusunda Türkiye Cumhuriyeti'nin yaptığı temel çalışmalara göz atılırsa, konu uygun şekilde aydınlatılmış olacaktır.

#### **2.2.2.1. MERKEZİ HÜKÜMET TEŞKİLATI ARAŞTIRMA PROJESİ (MEHTAP)**

Yerel yönetimlerin idaresi konusundan yapılmış temel çalışmalardan biri Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi'dir. Kısa adıyla, MEHTAP olarak literatüre giren çalışmada yerel yönetimlerin daha demokratik usulde ve halka yakın birimlerce yönetilmesine yönelik olarak tavsiyeler mevcuttur. Osmanlı'dan kalma merkeziyetçi devlet yapısının ve tabii olarak hantal bürokrasinin değiştirilmesi amacıyla gerçekleştirilen proje, 1957 yılında Roma Antlaşması'yla kurulan Avrupa Ekonomik Topluluğu'na başvuru müzakerelerinin yapıldığı dönemde hazırlanmıştır. Daha sonra

Avrupa Birliği adını alacak organizasyon yerel yönetimlerin güçlü ve karar mekanizmalarında etkili olmasına önem vermektedir. Bu bakımdan çalışma AB'ye uyum sürecinde atılan adımlardan biri olarak yorumlanabilir.

*“Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi -yada kısa adıyla MEHTAP- adı altında TODAİE, DPT ve Devlet Personel Dairesi, ilgili fakülte, bakanlık ve dairelerinin işbirliği içinde gerçekleştirilen araştırma sonuçları 23.04.1963 tarihinde üç ayrı kitap halinde yayınlanmış ve 1964 yılında MEHTAP projesini uygulamaya koymak amacıyla bir komisyon kurulmuştur. Yayınlanan çalışmaların 6. maddesinde yerel yönetimlere önemli ölçüde serbestlik tanıyan; “yerel yönetimlerin anayasada yer alan unsurları, yasayla düzenlenecek diğer hususlar, tüzüklere ve kendilerinin çıkaracağı yönetmeliklere bırakılacaktır” ilkesine yer verilmiştir. 05.06.1964 tarihli Bakanlar Kurulu kararıyla MEHTAP projesinde öngörülen; “Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi”<sup>99</sup> adlı araştırma gerçekleştirilmiştir. Öte yandan 1964 yılında DPT bünyesinde kurulan “İdareyi ve İdari Metotları Yeniden Düzenleme Komisyonu” MEHTAP projesini tamamlayıcı bir çalışma olarak merkezi yönetimin taşra teşkilatıyla ilgili “Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı Üzerine Bir İnceleme”<sup>100</sup> adlı bir çalışma yaptırmıştır.*

*MEHTAP projesinin önerileri arasında merkez-mahalli idare ilişkilerinin incelenmesine yönelik “Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi” adlı çalışma da şu öneriler yer almıştır; “yerel yönetimleri ilgilendiren yasa tasarıları bir görüş ve felsefeye göre değerlendirilmelidir; yönetimlerin kümelendirilmesinde gelir ölçütünün kullanılmasından vazgeçilmelidir; özeysel vesayet yetkisini kullanacak yönetimler arasında uyum sağlanmalıdır; devletin denetimi etkisiz ve sıkıcı yöntemlerden kurtarılmalı, denetim ve gözetim yetkileri Bakanlar Kurulu'ndan çok Bakanlıklarda toplanmalıdır; özeysel yönetimde yeniden düzenleme yapılırken yerel yönetimler göz önünde bulundurulmalıdır.”<sup>101</sup> Ayrıca ilgili çalışmada; -günümüzde de halen tartışılan-*

---

<sup>99</sup> Fehmi Yavuz, **Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerine Bir Araştırma**, TODAİE-SBF Ortak Yayını, Ankara Üniversitesi Basımevi, Yıl:1966, Ankara

<sup>100</sup> Arif Payashoğlu, **Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı Üzerine Bir İnceleme**, TODAİE-DPT Ortak Yayını, Ankara Üniversitesi Basımevi, Yıl:1966 Ankara, Sayfa: 36

<sup>101</sup> Fehmi Yavuz, a.g.e. , s.1- 3

*yeni belediyelerin belirsiz zamanlarda kurulup, çalışmaya başlamamaları ve belediye kuruluşunun nüfus sayımına göre ayarlanması; il sayılarının dondurulması ve yeni il kurulmaması; köyler içinde cazibe merkezlerinin kurulması; daimi encümenlerin kaldırılması vb. önerilere yer verilmiştir. Bu yaklaşımların yanı sıra yerel yönetimlerin mali kaynak sorununa salt bir gelir sorunu olarak değil, yönetimin ve yönetsel yöntemlerin yeniden düzenlenmesine bağlı bir sorun gözüyle bakan MEHTAP projesinin önerilerinden pek azı uygulamaya aktarılabildiğiştir.”<sup>102</sup>*

#### **2.2.2.2. İÇ DÜZEN PROJESİ**

AB’ye uyum sürecinde Türkiye, demokrasi, hukuk devleti vb. temel değerlerin yaşanmasının sağlanmasında önemli mesafeler katetmiştir. Yerel yönetim idarelerinde demokratik değerlerin yaşanması, AB için özel bir önemdedir. Türkiye Cumhuriyeti kamu yöneticileri, AB’ye uyum sürecinde, yerel yönetimlerin karar alma mekanizmalarında daha aktif rol almalarını sağlamak ve demokratik değerlerin mahalli düzeyde yaşanmasını sağlamak amacıyla birçok değerli proje hazırlamışlardır. Mahalli idarelerin düzenlenmesindeki sıkıntılar, bürokratik işleyişte bilinmektedir. Bu sıkıntıların aşılması ve yerel düzeydeki hizmetlerin daha başarılı sunumunu sağlamak üzere yapılan önemli çalışmalardan biri de İçişleri Hizmet ve Teşkilatını Yeniden Düzenleme (İç Düzen) Projesi’dir.

*“2 Eylül 1967 tarih ve 6/8247 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile başlatılan “İçişleri Hizmet ve Teşkilatını Yeniden Düzenleme (İç Düzen) Projesi”, esas itibariyle İçişleri Bakanlığı hizmet ve teşkilatı üzerine teksif edilmiş olup, İçişleri Bakanlığının mahalli idareler üzerinde en önemli vesayet organı olması bakımından, mahalli idareleri de belli ölçüler içinde kapsamına almıştır.*

*1967 yılında başlayan ve 1971 yılında biten çalışmaların sonunda binlerce sahile rapor tanzim edilmiş, daha sonra 8 ayrı kitap halinde yayınlanmıştır. Yayınlanan bu kitaplar arasında mahalli idarelerle ilgili olarak üç önemli rapor yer almaktadır.*

---

<sup>102</sup> Şerif ÖNER, Yıldırım UĞUR, 1963’den 2002’ye Kalkınma Planlarında Türk Yerel Yönetimlerinin Dönüşümü, *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt: 21, Sayı:2, Yıl: 2002, Sayfa: 239-278

*Bunlar, belediyeler, il özel idareleri ve köyler raporlarıdır. Raporlarda, bu kuruluşlara mevcut kanunları ve diğer kanunlarla verilen bütün görevler ayrıntılı bir biçimde incelenerek, merkezi idare ile olan ilişkileri ve diğer sorunları üzerinde geniş bir şekilde önemle durulmuş, her sorun için ayrı ayrı çözüm önerileri getirilmiştir.*

*Bu araştırmada elde edilen verilerin ışığı altında İçişleri Bakanlığı 12 ayrı kanun tasarısı hazırlamıştır. Bunlar; il özel idareleri, belediye, köy, belediye cezaları, Mahalli İdareler Enstitüsü, Mahalli İdareler Mali Denetleme Kurumu, Metropolitan Hizmet Birliği, Mahalli İdareler İktisadi Teşebbüsleri ve Mahalli İdareler Memurları Kanun tasarılarıdır.”<sup>103</sup>*

### **2.2.2.3. İDARİ REFORM DANIŞMA KURULU RAPORU**

Türkiye Cumhuriyeti kamu yöneticileri, genel itibarıyla merkezileşmeyi zayıflatma eğiliminde olmuşlardır. Bu kanı, cumhuriyetin ilk dönemlerinden itibaren, yerel yönetimlerin idaresine dair hazırlanmış raporlarda görülmektedir ki, daima merkeziyetçi yapının aşırı güçlü olduğu, bu durumun hem yurtda demokrasinin gelişimine engel olduğu hem de devasa bürokrasinin kamu hizmetlerinin sağlıklı ve zamanında sunumunu engellediği vurgusu yapılmaktadır. Hazırlanan her çalışma bütünüyle muvaffakiyete erişemese de kamu yönetiminin yerelleşmesine çeşitli tonlarda katkılar yapmışlardır. Bu çabalardan bir diğeri de İdari Reform Danışma Kurulu Raporu’dur.

*“29 Mayıs 1971’de Bakanlar Kurulu kararı ile devlet kesiminin yeniden düzenlenmesinin genel yönünü ve stratejisini tespit etmekle görevlendirilen Danışma Kurulunca hazırlanan İdari Reform Danışma Kurulu Raporu’dur. Bu çalışma 1970 yılına kadar yapılan idari reform çalışmalarında çeşitli kuruluşların bu işi başaracak*

---

<sup>103</sup> Veyssel ATASOY, **Türkiye’de Mahalli İdarelerin Yapısı ve Yeniden Düzenlenmesi**, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yayınları, 1992, Sayfa: 2004-205

*imkanlara sahip olmadıkları belirtilerek, çalışmaların bütününden sorumlu örgüt bulunmamasının başarıya ulaşmayı engellediği sonucuna varılmıştır.”<sup>104</sup>*

#### **2.2.2.4. YEREL YÖNETİMLER BAKANLIĞI**

Bakanlıklar en önemli kamu hizmeti sunum organlarından. Bilhassa devlet bakanlığından ziyade hizmet bakanlıkları uzmanlaştığı kamu hizmetini taşra teşkilatları kanalıyla başarılı bir şekilde sunma imkanına sahiptir. Bu bakışla bakanlık düzeyinde kamu yönetiminde temsil edilen bir hususun, kamu idaresi için çok önem verilen bir konu olduğu söylenebilir.

Yerel Yönetimler Bakanlığı, Türkiye Cumhuriyeti tarihinde ilk ve tek kez 1978 yılında kurulmuştur. Yerel yönetimlerin sorunlarının Ankara’da yerel yönetimler konusunda uzmanlaşmış bir bakanlık kanalıyla çözülmesini sağlamak amacıyla kurulan bakanlık, 1979 yılında ömrünü tamamlamıştır. Kısa ömrü sebebiyle istenen etkiye sahip olamamıştır. Ancak Türk kamu yönetiminde yerelleşmeyi sağlamak adına önemli çabalardan biri olan tarih sayfalarında yer almıştır.<sup>105</sup>

#### **2.2.2.5. KAMU YÖNETİMİ ARAŞTIRMA PROJESİ (KAYA)**

*“Literatürde ve kamuoyunda “KAYA Projesi” olarak bilinen çalışma, tam adı “Kamu Yönetimi Araştırma Projesi” olan çalışmanın kısaltılmış adıdır. Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü tarafından gerçekleştirilen Proje 1988 yılında başlamış, 1991 yılında bitirilmiştir. Proje, 1991 yılının Haziran ayında Kamu Yönetimi Araştırması Genel Raporu adıyla kamuoyuna açıklanmış ve yine bu adla Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü tarafından aynı yıl bastırılmıştır.*

---

<sup>104</sup> Valide Feyza Urhan, Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 70, Temmuz – Eylül 2008, Sayfa: 88’den Hüseyin Yayman, **Türkiye’nin İdari Reform Tarihi**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2008

<sup>105</sup> Valide Feyza Urhan, Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 70, Temmuz – Eylül 2008, Sayfa: 88’den Ruşen Keleş, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, 4. Basım, Cem Yayınevi, İstanbul, 2000, Sayfa: 417 ve Cengiz Akın (1998), **Kamu Yönetimini Yeniden Düzenleme İhtiyacı**, Türk İdare Dergisi, Sayı: 419, Sayfa: 97

*Kamu Yönetimi Araştırma Projesinin amacı, merkezi idarenin merkez ve taşra teşkilatı ile yerel yönetimleri etkili, süratli, ekonomik, verimli ve nitelikli hizmet görececek bir düzene kavuşturmak; kamu yönetiminin gelişen çağdaş şartlara uyumunu sağlamak; kamu kuruluşlarının amaçlarında, görev, yetki ve sorumluluklarında ve bunların bölünüşünde, teşkilat yapılarında, personel sistemlerinde, kaynaklarında ve bu kaynakların kullanılış biçimlerinde, yöntemlerinde, mevzuatında, haberleşme ve halkla ilişkiler sistemlerinde varolan aksaklıkları, bozuklukları ve eksiklikleri tespit etmek ve bu konularda yapılması gerekenleri incelemek ve teklif etmektir. 1983 yılında yeniden demokratik düzene geçişin ardından işbaşına gelen hükümet, kamu yönetimine yönelik yaklaşımının bir gereği olarak; hizmetlerin daha düzenli, hızlı, etkili ve ekonomik biçimde yerine getirilmesini sağlamak düşüncesiyle, benzer nitelikli hizmetlerin tek bir bakanlık çatısı altında yürütülmesini kararlaştırarak, bu alanda köklü düzenlemelere gitmiştir. Gerek bu yapılanmanın, sistemin işleyişi üzerindeki etkilerini değerlendirme, gerekse son yıllarda yaşanan hızlı toplumsal değişmelere sistemin ne ölçüde uyum sağlayabildiğini belirleme gereği, kamu yönetimi sisteminin yeniden incelenmesi zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır.*

*Devlet Planlama Teşkilatı bu amaçla 1988 yılında Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsünden; Altıncı BYKP ve yıllık program uygulamalarına ışık tutacak biçimde, kamu yönetimini geliştirmek ve yeniden düzenlemek üzere bugüne kadar yapılmış olan çalışmaların uygulamaya ne ölçüde yansımalarını araştırmak; yapılan bu çalışmaların ve uygulamaların eksik yönlerini, aksaklıklarını, darboğazlarını ve sorunlarını belirlemek ve bunlarla ilgili alınması gereken önlemleri açıklığa kavuşturmak; Avrupa Topluluklarına katılma kararı almış olan Türkiye'nin, Topluluklara idari uyum alanında yapması gerekli hazırlıkları tespit etmek üzere, bir yönetim araştırması yapmasını istemiştir. Kamu Yönetimi Araştırması baştan sona, Proje Yönetim Kurulunun genel sorumluluk ve gözetiminde Başbakanlık, Bakanlıklar, Başbakanlığın ve Bakanlıkların bağlı kuruluşları, yerel yönetimler ve üniversiteler ile işbirliği içinde yürütülerek, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü tarafından gerçekleştirilmiştir. Projenin sonunda hazırlanan rapor Kamu Yönetimi Araştırması*

*Genel Rapor adıyla yazılmış ve 1991 yılının Haziran ayında kamuoyuna açıklanmıştır.*<sup>106</sup>

KAYA Projesi'nin yerel idare ile ilgili sunduğu önerilerden bazıları şunlardır:

*“-Merkezin taşra kuruluşlarında kamu hizmetlerinin yürütülmesi, plan,program ve projelerin gerçekleştirilmesi görevi, her yönüyle güçlendirilmiş ilçelere bırakılmalı, temel hizmet birimi olarak ilçe kabul edilmelidir.*

*-İl merkezlerinin bulunduğu ve merkez ilçe olarak adlandırılan coğrafialarlarda da bir mülki idare birimi olarak ilçe örgütü kurulmalıdır.*

*-Başta 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu olmak üzere, ilçe yönetimini ilgilendiren yasalar ve öteki mevzuat, günün şartlarına uygun duruma getirilmeli ve bunlar arasındaki çelişkiler giderilmelidir.”*<sup>107</sup>

#### **2.2.2.5. 1998 TARİHLİ YASA TASARISI**

Tam adı, Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasında Görev Bölüşümü ve Hizmet İlişkilerinin Esaslarının Düzenlenmesi ve Çeşitli Yasalarda Mahalli İdareler ile İlgili Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı, 24.03.1998 tarihinde T.B.M.M.'ye sunulmuştur. Kamu yönetiminde aktivasyonu, şeffaflığı, hesap verebilirliği, merkez ve yerel arasında demokratik esaslara uygun görev ve yetki paylaşımını, yerel yönetimlerin hizmet üretimini arttırmalarını, görevleri ile orantılı gelir elde etmelerini sağlamak amacıyla yapılan çalışma meclise sunulmasına karşın yasalaşamamıştır.<sup>108</sup>

Tasarı da yönetimde bütünlük ve koordinasyon vurgusu öne çıkmaktadır. Tasarı kamusal hizmet yönetimini merkezi ve yerel idareler olarak değil, bir bütün olarak ele

---

<sup>106</sup> Gökhan Kalağan, **Türkiye'de 1980 Sonrası Bürokratik Dönüşüm**, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 2009, ISBN: 978-605-377-183-8, Sayfa: 133-135

<sup>107</sup> Gökhan Kalağan a.g.e., s.133-135

<sup>108</sup> Dilek Memişoğlu, **Yeni Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetimler Reformu, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi**, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Isparta, 2006, Sayfa: 85-86

almış ve üretilecek kamusal hizmetin başarılı bir koordinasyon ile yapılmasını öngörmüştür. Merkezi yönetim, planlama, denetim koordinasyon ve ülke genelinde dengeli olmasını sağlama ile yükümlü tutulurken, yerel idare kanunsal nizama, merkezin belirlediği çerçeve ve politikalara uygun şekilde yetki alanına giren kamusal hizmeti sunmak ile sorumlu tutulmuştur.<sup>109</sup> Kamu hizmetlerinin bir bütün olarak algılanması durumu, kanunun genelinde vurgusu yapılan bir vakadır.

Tasarıda AB'nin yerel yönetimler konusunda temel yaklaşımı olan yerinden yönetim ilkesini yaşatma adına çaba da mevcuttur. Tasarı, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na ve T.C. Anayasası'nın 127. Maddesi'ne uygun olarak, kamu hizmetlerinin daha etkin sunumunu sağlamak adına yerel yönetimlerin kendi aralarında veya merkezi idare ile birlikte koordinasyon içerisinde faaliyetler gerçekleştirmesi vurgusu yapılmıştır. Ayrıca kamusal hizmetleri sunan birimlerin yerel yönetimlerin olması dikkat çekilen bir diğer noktadır. Yerel yönetimlerin hizmet üretimindeki payını %15'den, 35'e çıkarmak tasarıda dikkat çeken hedeflerdendir. Tasarıdaki yerellik ilkesinin yaşanmasına yönelik bir diğer husus, yerel nitelikteki kamu hizmetinin daha başarılı sunumunu sağlamak üzere, yerelde il özel idaresi, belediye ve köy idarelerine ayrılmıştır.<sup>110</sup>

Tasarıda sadece kentsel bölgelerin ihtiyaçları üzerinde durulmamıştır. Tasarı metninde aynı zamanda kırsal bölgelere sunulacak hizmetlere ve hizmet birimleri hakkında da hükümler mevcuttur. Kırsal bölgelerde, İl Özel İdareleri kamusal hizmet üretiminde konumlandırmıştır.<sup>111</sup> Tasarı metninde İl Özel İdareleri, birçok konuda yetkili kılınmıştır. Söz konusu tasarı metninin 5. Maddesi'nde İl Özel İdareleri'nin

---

<sup>109</sup> Dilek Memişoğlu, a.g.t. , s: 85-87

<sup>110</sup> Mustafa Ökmen, Yerel Yönetimlerde Yeniden Düzenleme Girişimleri ve Son Reform Tasarılar Üzerine Bir Değerlendirme, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Yıl: 2003, Cilt:10, Sayı: 1, Sayfa: 117-139, <http://www2.bayar.edu.tr/yonetimekonomi/dergi/pdf/C10S12003/mo.pdf>, (Erişim Tarihi: 27.03.2014)

<sup>111</sup> Mustafa Ökmen, **Yerel Yönetimlerde Yeniden Düzenleme Girişimleri ve Son Reform Tasarılar Üzerine Bir Değerlendirme**, Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Yıl: 2003, Cilt:10, Sayı: 1, Sayfa: 117-139, <http://www2.bayar.edu.tr/yonetimekonomi/dergi/pdf/C10S12003/mo.pdf>, (Erişim Tarihi: 27.03.2014)



görevleri sıralanmıştır.<sup>112</sup>Kapsamı geniş olan görevleriyle bağlantılı olarak, gelirlerinin de arttırılması amacı görülmektedir.

Türk mahalli idaresinde valinin konumu, merkezi idarenin mahalli idareye olan yaklaşımını önemli ölçüde ifade etmektedir. Valiler, İl İdaresi Kanunu'nun 6. Maddesi'ne göre, "*İçişleri Bakanı'nın inhası, Bakanlar Kurulu'nun kararı ve Cumhurbaşkanı'nın tasdiki ile tayin olurlar.*" Valilerin, kamu yönetimindeki konumunu yine İl İdaresi Kanunu'nun 9. Maddesi başarılı bir şekilde ifade etmektedir. Söz konusu maddede "*Vali, ilde Devletin ve Hükümetin temsilcisi ve ayrı ayrı her Bakanın mümessili ve bunların idari ve siyasi yürütme vasıtasıdır.*" hükmü mevcuttur. Bu veri Türkiye Cumhuriyeti'nin mahalli idarelerdeki merkezi idarenin rolünü açık şekilde ortaya koyan bir veridir. Söz konusu kanun 10.06.1946'da kabul edilmiştir. O tarihten bu yana az evvel ifade ettiğim kanun maddelerinde değişiklik olmamıştır.<sup>113</sup> Merkezi yönetimin mahalli idareler üzerindeki bu gücü, 1998 Yerel Yönetim Reform Tasarısı'nda da mevcuttur. Tasarı metninin 19. Maddesi'nde belediye meclisinde alınan kararların valinin onayına sunulması zorunlu kılınmaktadır.<sup>114</sup>

AB'nin ve Avrupa Konseyi'nin birçok metninde üzerinde durduğu mahalli idareler arasında uluslar arası çapta işbirlikleri Madde 24'te desteklenmiş ve ortak projeler yürütülmesi teşvik edilmiştir. Bu düzenleme Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı ve Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınır Ötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi başta olmak üzere birçok AB merkezli metnin paralelinde olan bir çabadır.<sup>115</sup>

---

<sup>112</sup> Yerel Net Yerel Yönetimler Portalı, **Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasında Görev Bölüşümü ve Hizmet İlişkilerinin Esaslarının Düzenlenmesi ve Çeşitli Kanunlarda Mahalli İdarelerle İlgili Değişiklikler Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı**, , <http://eski.yerelnet.org.tr/yyaem/yerelnet.php>, (Erişim Tarihi: 27.03.2013)

<sup>113</sup> T.C. Milli Eğitim Bakanlığı, İl İdaresi Kanunu, [http://mevzuat.meb.gov.tr/html/7236\\_5442.html](http://mevzuat.meb.gov.tr/html/7236_5442.html) , (Erişim Tarihi: 27.03.2014)

<sup>114</sup> Yerel Net Yerel Yönetimler Portalı, **Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasında Görev Bölüşümü ve Hizmet İlişkilerinin Esaslarının Düzenlenmesi ve Çeşitli Kanunlarda Mahalli İdarelerle İlgili Değişiklikler Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı**, , <http://eski.yerelnet.org.tr/yyaem/yerelnet.php>, (Erişim Tarihi: 27.03.2013)

<sup>115</sup> A.g.k. , <http://eski.yerelnet.org.tr/yyaem/yerelnet.php>

Tasarının 4. Maddesi'nin f bendinde Merkezi İdare-Mahalli İdareler Ortak Kurulu'ndan bahsedilmektedir. Bu kurul, mahalli hizmetlerin sunumunda mahalli idareler arası ya da merkezi idare-mahalli idare arasında işbirliğini ve koordinasyonu sağlamak üzere çalışmalar yapacaktır. Bu işlevdeki ve bu yapıdaki bir kurul, Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı'na uygun bir örgütlenmedir.<sup>116</sup>

Tasarının 10. Maddesinde ilçe köy birliklerinden bahsedilmektedir. En az dört köyü olan ilçelerde köylere etkin hizmet sunumu için ilçe köy birlikleri kurulması öngörülmüştür. İl özel idarelerinin bütçe gelirlerinin en az %10'unu ilçe köy birliklerine aktarması yine aynı maddede belirtilmiştir. İl özel idareleri aktaracakları fonları, nüfusa oranlı şekilde paylaşacaklardır. Söz konusu maddede ilçe köy birliklerinin başkanı merkez ilçelerde vali veya valinin görevlendirdiği vali yardımcısı, diğer ilçelerde kaymakamdır. Köy muhtarları, birlik meclisinin üyeleridir. Ayrıca bir de köylerdeki kamu kurumu niteliğinde olan dernek temsilcileri, fahri üyelerdir. Fahri üyeler, birlik faaliyetlerine katılabilirler; fikirlerini beyan edebilirler. Ancak oy kullanamazlar.<sup>117</sup> Köy ve kırsalda koordinasyonun sağlanması ve kamu hizmetinin daha etkin sunulma çabası takdire şayandır. Bunun yanında AB tarzı yerel yönetim anlayışında, merkezi idare temsilcilerinin başkan konumunda olduğu mahalli yapı takdir edilemez. Bu bakımdan AB'nin yerel yönetim anlayışına uymayan bir çabadır.

1998 Yerel Yönetim Reform Tasarısı olarak bilinen çalışma, bilhassa mahalli hizmetlerin sunumunda işbirliğinin sağlanması yolunda önemli çabalar içermektedir. Uluslar arası yerel yönetim işbirliğinin teşvik edilmesi, Merkezi İdare-Mahalli İdareler Ortak Kurulu, ilçe köy birlikleri, Türk mahalli idare yönetimi açısından takdiri hak eden fikirlerdir. Ancak, merkezi idarenin mahalli idare üzerindeki gücünü kırmaya, mahalli idarelerin karar alma mekanizmasında halk tarafından seçilmiş kişilerin aktif rol almasına yönelik ciddi çabalar içermeyen bir metindir. AB, temel metinlerinde ve Avrupa Konseyi çalışmalarında üzerinde şiddetle durulan husus mahalli idare sınırları içerisinde yaşayanlar tarafından seçilmiş kişilerin karar alma mekanizmalarında güçlü olmalarıdır. Merkezi idarenin mahalli idare üzerindeki hakimiyetinin sınırlı olmasıdır. Ancak bu noktalar taslak metninde baskın şekilde kendisini hissettirmemektedir.

---

<sup>116</sup> A.g.k. , <http://eski.yerelnet.org.tr/yyaem/yerelnet.php>

<sup>117</sup> A.g.k. , <http://eski.yerelnet.org.tr/yyaem/yerelnet.php>

### 2.2.2.6. 2001 TARİHLİ YASA TASARISI

Türkiye’de yerel yönetim idaresini reforme etme çabaları ekseri olarak demokratik esaslara göre idare edilen; hesapverebilirliği vazifelerinden bir tanesi sayan; mahalli idare sınırları içerisinde yaşayan halkın karar alma mekanizmalarında aktif şekilde yer almalarını sağlayan bir yerel yönetim idaresi yaratmaya yöneliktir. Reform çalışmalarının eksenini, AB’nin de kurumsal olarak gerçekleştirmeye çabaladığı hedeflerin paralelindedir. AB’ye uyum sürecinde önemli çabalardan bir tanesi “*Merkezi İdareyle Mahalli İdareler Arasında Görev Bölüşümü ve Hizmet İlişkilerinin Esasları ile Mahalli İdarelere İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı*” olan metindir. 20.04.2001 tarihinde T.B.M.M. Başkanlığı’na sunulmuştur. Ancak kanun tasarısı yasalaşamamıştır.<sup>118</sup> Kanun tasarısı metni, genel gerekçe, madde gerekçeleri ve kanun tasarısı olarak üç bölümden oluşmaktadır.

Genel gerekçe kısmında, mahalli idareler üzerindeki vesayetın ağırlığına özel bir dikkat verilmiştir. Yerel demokrasinin gelişmesi, katılımcı yönetimin sağlanması, yerel yönetimlere hizmetleriyle orantılı gelir sağlanması, yerel yönetimlerde hedeflere ulaşmayı sağlayacak nitelikte personel istihdamının olmaması da tasarının hazırlanmasına gerekçe olan diğer hususlardandır. Gerekçe kısmında nazarı hak eden bir vurgu da imar sorunları ve kentleşmede yaşanan sıkıntılardır. Birçok akademik çalışmada kentleşmedeki sıkıntılara değinilmiş ve hatta 1982’de kabul edilen T.C. Anayasası’nın 127. Maddesi’nde sağlıklı kentleşmeyi sağlamak üzere özel yönetim biçimlerinin oluşturulabileceğine değinilmiştir.<sup>119</sup> Sağlıklı kentleşmeyi sağlamak ve bu hususta imar planlarını yapma yetkisinin yerel yönetimlere ait olmasının sağlanması kanun tasarısının gerekçelerinden biridir.

Kanun tasarısında yerel ve merkezi idarenin görevleri bariz şekilde ayrılmıştır. Tasarının 1. Maddesi<sup>120</sup>,nde görev bölüşümü açık şekilde belirtilmiştir. Madde 3<sup>121</sup>,te Mahalli İdareler Ortak Kurulu’ndan bahsedilmekte ve görevi açıklanmaktadır. Kurul

<sup>118</sup> T.B.M.M., **Merkezi İdareyle Mahalli İdareler Arasında Görev Bölüşümü ve Hizmet İlişkilerinin Esasları ile Mahalli İdarelere İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı**, <http://www2.tbmm.gov.tr/d21/1/1-0843.pdf> (Erişim Tarihi:17.05.2014), Sayfa:1

<sup>119</sup> T.B.M.M., T.C. Anayasası, [http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa\\_2011.pdf](http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf), (Erişim Tarihi:17.05.2014), Sayfa:25

<sup>120</sup> A.g.k, <http://www2.tbmm.gov.tr/d21/1/1-0843.pdf>, s: 28

<sup>121</sup> A.g.k, <http://www2.tbmm.gov.tr/d21/1/1-0843.pdf>, s: 29

merkezi idare ile yerel yönetim idaresi arasında ahengin sağlanması ve bu şekilde hizmet kalitesinin artmasını amaçlamaktadır.

Tasarının 5. Maddesi<sup>122</sup>,nde yerel yönetimlerin borçlanması konusu düzenlenmiştir. Madde yerel yönetimleri proje bazlı borçlanma yapmaya özendirmektedir. Dış borçlanmanın sadece yatırım programında planlanan projelerin gerçekleştirilmesi amacıyla yapılmasına izin verilmektedir. Dış borç alınmasında ve seçim dönemini aşan iç borçlanmada Hazine Müsteşarlığı'nın izni zorunludur. Tasarıyı hazırlayan otorite, yerel yönetimleri yatırım programlarına yöneltmeyi amaçlamıştır. Ancak, yerel yönetimlerin borçlanma konusunda Hazine Müsteşarlığı'ndan izin alması zorunluluğu, AB'nin yerel yönetim anlayışı ile paralellik içermeyen bir durumdur.

Madde 9<sup>123</sup>, belediye başkan yardımcılarının sayısını nüfusa göre belirlenmesini öngörmektedir. Nüfusu 5000-30.000 arası olan bölgelerde 1, 30.001-100.000 nüfusa sahip bölgelerde 2, nüfusu 100.001-200.000 arası olan bölgelerde 3 ve nüfusu 200.000'den fazla olan bölgelerde 4 başkan yardımcısı olabileceği belirtilmiştir. AB, özellikle Yerel Yönetim Özerklik Şartı'nda uygulamak istediği yerel yönetim modelini belirtmiştir. Ancak tasarıdaki bu madde AB'nin anlayışıyla taban tabana zıtlık içermektedir. AB'nin bir anlamda özerk olarak kurguladığı yerel yönetim idaresinin yönetimi bu madde ile merkezi idare tarafından planlanmaktadır.

Madde 11<sup>124</sup>,de yerel yönetimlere planlı kentleşmeyi sağlamak ve imar planlarını belirlemek adına yetki verilmiştir. Ancak maddenin son fıkrasında maddenin uygulanışı ile ilgili olarak Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığı'nın ortak olarak hazırlayacağı bir çerçeve yönetmeliğin baz alınacağı belirtilmesi, maddenin AB anlayışıyla paralellik içermemesine neden olmuştur. Keza Avrupa Peyzaj Sözleşmesi'ne göre kentlerin planlanmasından yerel idareler sorumludur. Merkezi idarenin organlarından olan İçişleri Bakanlığı ve Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın müşterek çıkaracakları çerçeve yönetmeliğe uymaya, yerel yönetimlerin zorunlu olması, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na, Avrupa Peyzaj Sözleşmesi'ne aykırılık içeren bir durumdur.

---

<sup>122</sup> A.g.k, <http://www2.tbmm.gov.tr/d21/1/1-0843.pdf>, s: 30

<sup>123</sup> A.g.k, <http://www2.tbmm.gov.tr/d21/1/1-0843.pdf>, s: 32

<sup>124</sup> A.g.k, <http://www2.tbmm.gov.tr/d21/1/1-0843.pdf>, s: 33

Madde 13<sup>125</sup>,te yurt dışı ilişkileri, yazışma yetkisi, personel istihdamı ve mali konuları içeren hükümler nazarı hak etmektedir. Metinde belediyelerin görev alanlarıyla ilgili olarak, uluslar arası organizasyon ve kuruluşlara üyeliğinin Dışişleri Bakanlığı'nın görüşü ve İçişleri Bakanlığı'nın teklifi ile Bakanlar Kurulu kararıyla mümkün olabileceği; kardeş şehir ilişkisinin ise Dışişleri Bakanlığı'nın görüşü alınarak İçişleri Bakanlığı'nın onayı ile mümkün olabileceği belirtilmiştir. Aynı maddedeki bir diğer husus yazışma yetkisi konusundadır. Maddede büyükşehir belediyeleri dahil olmak üzere, tüm belediyelerin yurt içindeki tüm kamu kurum ve kuruluşları ile yazışma yetkilerinin bulunduğu, Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Bakanlıklar ile yapılacak yazışmaların ise valilik vasıtasıyla yapılabileceği belirtilmiştir. Personel ihtiyacının belirlenmesi, istihdam edilecek personelin niteliğinin belirlenmesi, personele ödenecek maaşların büyüklüğü belirtilmiştir. Söz konusu hususlarda, Maliye Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Devlet Personel Başkanlığı, Valilik muazzam derecede kanaat sahibi tutulmuştur. Kanunda personele ödenecek tutarın belediye gelirleri içerisindeki olabilecek en yüksek payı belirtilmiştir. Kanuna göre nüfusu 10.000'e kadar olan bölgelerde personele ödenecek maaş ve ücretlerin belediye bütçe gelirlerinin %30'unu, nüfusu 10.000'den fazla olan belediyelerde bütçe gelirlerinin %35'ini, büyükşehir ve büyükşehir ilçe ve alt kademe belediyelerinde %30'u geçemeyeceği belirtilmiştir. Söz konusu maddede belediyelerin Maliye Bakanlığı'nın belirlediği bankalarda paralarını tutabilecekleri hükmü de yer almaktadır. Madde merkezi geleneği sürdürmeye yönelik gayretler içermektedir. Maddede yer alan merkez teşkilatının, bakanlıkların, bir anlamda merkezin yereldeki birimleri olan valiliklerin, yerel halk tarafından seçilen belediye yönetimleri üzerindeki vesayet gücünü artıran hükümler, AB'nin genel yerel yönetimler politikasıyla tezatlık içeren bir durumdur.

Madde 20<sup>126</sup>,de büyükşehir belediyelerinin kurulabileceği ve kuruluş koşulları belirtilmiştir. Büyükşehir belediyelerinin kurulması durumunda, köylerin içerisinde buldukları belediyelerin mahalleleri olarak idari yönetimde konumlanacakları öngörülmüştür.

---

<sup>125</sup> A.g.k, <http://www2.tbmm.gov.tr/d21/1/1-0843.pdf>, s: 34

<sup>126</sup> A.g.k, <http://www2.tbmm.gov.tr/d21/1/1-0843.pdf>, s: 42

25.Madde<sup>127</sup>,de her ilçede Köy Birlikleri'nin kurulması öngörülmekte ve demokratik standartları yüksek olarak öngörülen Köy Birlikleri ile köyler arasındaki sorunların halkın katılımıyla demokratik bir şekilde çözülmesi amaçlanmıştır. Köy Birlikleri Projesi yerelde demokrasinin yaşanması ve halkın yönetime katılması yolunda değerli bir plan olarak kamu yönetimi tarihimizde yer almıştır.

27.Madde<sup>128</sup>,de yerel yönetimlerin genel bütçeden alacakları paya ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Tasarıda, ilde toplanan vergilerin %5'inin il içindeki belediyelere nüfusları oranında paylaşılacağı belirtilmiştir. Ayrıca ülke genelinde toplanan vergilerin %8'inin belediyelere nüfusları oranında dağıtılması öngörülmüştür. Ayrıca ülke genelinde toplanan vergilerin binde 5'inin kalkınmada öncelikli yöre belediyeleri hesabına aktarılması öngörülmüştür. Belediyeler arasındaki gelir paylaşımı ise nüfus esasına göre düzenlenmiştir. Kalkınmada öncelikli yöre belediyesi, büyükşehir belediyesi ise ile ulaşan vergi gelirinin %35'i büyükşehir belediyesine, %65'i ilçe ve alt kademe belediyeler arasında nüfuslarına paralel olarak dağıtılacaktır. Kalkınmada öncelikli bölgeleri belirleyecek olan kurumlar, İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Devlet Planlama Teşkilatı olarak öngörülmüştür.

Yerel yönetimlerin, merkez bağımsız olarak karar alma ve uygulama konusunda temel değişkenlerden birisinin, yerel yönetimlerin gelirleri olduğu muhakkaktır. Karar alma yetkisi ve alınan kararı merkezin iznine bağlı olmadan uygulama yetkisi, şüphesiz ki önemli konulardır. Lakin, hizmetin kalitesini ve miktarını belirlemede baz alınan temel değişkenin hizmet üreten veya üretecek kurumun maddi olanakları olduğu açıktır. AB'nin yerel yönetimlerle ilgili genel politikası bağlamında konunun değerlendirilmesi durumunda, kanunun bu maddesinin pozitif ve negatif unsurlar taşıdığı görülecektir. Belediyelere ayrılacak payın kanunla belirlenmiş olması, hükümetlerin keyfi olarak belediyelere kaynak aktarmasını önleyecektir. Ayrıca belediye gelirlerinin nüfusla orantılı olarak değişmesinin öngörülmesi de pozitif bir durum olarak değerlendirilebilir. Lakin AB'nin yerel yönetimler konusundaki yaklaşımına ters düşen uygulamalar da öngörülmüştür. Kalkınmada öncelikli bölgelerin İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Devlet Planlama Teşkilatı gibi merkezi unsurlarca belirlenmesi, merkezin yerel yönetimler üzerindeki vesayetini korumasına neden olmaktadır. Kanunun öngördüğü

---

<sup>127</sup> A.g.k, <http://www2.tbmm.gov.tr/d21/1/1-0843.pdf>, s: 47

<sup>128</sup> A.g.k, <http://www2.tbmm.gov.tr/d21/1/1-0843.pdf>, s: 52

duruma göre kalkınmada öncelikli yöre olarak değerlendirilebilmek için ve dolayısıyla daha fazla vergi geliri elde etmek için hükümetin onayını almak gereklidir. Hükümete yakın olmayan yerel yönetimler bu gelirden mahrum kalma durumunu yaşayabilmektedirler.

Tasarı, yasa olma niteliğini kazanamamıştır. Tasarı, AB'nin yerel yönetimler konusunda dikkatle üzerinde durduğu konular olan, yerelde demokrasinin güçlendirilmesi, halkın yönetime katılımının sağlanması, yerel kurumlar arasında işbirliğinin sağlanması yolunda çabalar içerse de Türk yerel yönetim idareciliğinde, AB tarzı kapsamlı bir reform olma niteliğinden uzak bir çalışma niteliğindedir.

#### **2.2.2.7. 6360 SAYILI KANUN**

6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, T.C. Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'ün onayının ardından 6 Aralık 2012 tarihinde yürürlüğe girmiştir.<sup>129</sup> Kanun büyükşehir sayısında ve büyükşehir belediyelerindeki ilçe belediyelerinin sınırlarında önemli değişiklikler öngörmektedir. Bunun yanında yapılan değişiklik sadece büyükşehir belediyelerinin fiziki sınırlarında değildir. Aynı zamanda büyükşehir belediyelerinin görev ve yetki alanlarında, önemli derecede değişiklikler meydana getirmiştir. Kanunda yer alan değişikliklerin öncelikle özet olarak aktarılması; sonrasında da AB yerel yönetim anlayışı ile paralellik ve tezatlık taşıyan yönlerinin açıklanması yerinde olacaktır.

Kanunun getirdiği değişiklikler Mustafa Ökmen ve Fikret Elma'nın editörlüğünü yaptığı Türk Dünyasında Yerel Yönetimler adlı eserde, Buğra Özer ve Mustafa Ökmen'in hazırladığı Türk Dünyasında Yerel Yönetimler; Yapısal-İşlevsel Görünüm, Sorunlar ve Arayışlar adlı çalışmada özetlenmiştir:

*“1. Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van, büyükşehir belediyesi olacak. Büyükşehir belediyelerin sınırları il mülki; ilçe belediyelerinin sınırları bu ilçelerin*

---

<sup>129</sup> T.C. Resmi Gazete, **On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun**, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/12/20121206-1.htm>, (Erişim Tarihi:24.06.2015)

mülki sınırları olacak. Adana, Ankara, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Eskişehir, Erzurum, Gaziantep, İzmir, Kayseri, Konya, Mersin, Sakarya ve Samsun büyük-şehir belediyelerinin sınırları, il mülki sınırı olarak belirlenecek.

2. Bu illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği sona erecek, köyler mahalle olacak, belediyeler ise mahalleleriyle birlikte bağlı buldukları ilçenin belediyesine katılacak. Bu illerin, bucak teşkilatları da kaldırılacak. 29 ilde tüzel kişiliği sona eren mahalli idareler, ilk mahalli idareler genel seçimiyle birlikte tüzel kişiliklerini kaybedecek. İstanbul ve Kocaeli hariç, büyükşehir belediyeleri, büyükşehir ilçe belediyeleri ve bağlı idareler, yatırım bütçelerinin en az yüzde 10'ununa kadar bir kısmı 10 yıl süreyle belediye sınırlarına dahil olan yerleşim yerlerinin altyapı hizmetleri için ayırarak.

3. Bu illerdeki il özel idarelerinin tüzel kişiliği ile İstanbul ve Kocaeli'ndeki orman köyleri de dahil köylerin tüzel kişiliği sona erecek. Köyleri mahalleye dönüştürülen köylülerin, geçmişten beri kullandığı "mera, yaylak ve kışlak" gibi yerlerdeki hakları korunacak. Tüzel kişiliği kaldırılan köylerde vergi, harç ve katılım payları 5 yıl süreyle alınmayacak. Bu yerlerde içme ve kullanma suları için alınacak ücret 5 yıl süreyle en düşük tarifenin yüzde 25'ini geçmeyecek şekilde belirlenecek.

4. Büyükşehir ve ilçe belediyeleri, amatör spor kulüplerine nakdi yardım yapabilecek; yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporcuların yanı sıra teknik yönetici, antrenör ve öğrencilere belediye meclis kararıyla ödül verebilecek. Bu belediyeler; sağlık, eğitim, kültür tesis ve binalarının yanı sıra mabetlerin de yapım, bakım ve onarımını sağlayacak. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100 binin üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorunda olacaklar. Belediye ve bağlı idareler, meclis kararıyla mabetlere indirimli bedelle ya da ücretsiz olarak içme ve kullanma suyu verebilecek.

5. Büyükşehir belediyesi bulunan yerlerde ayrılma yoluyla yeni bir belde kurulmasında yeni kurulacak belde için aranan 50 binlik nüfus kriteri, 20 bine düşecek. Belediye sınırları içinde nüfusu 500'ün altında mahalle kurulamayacak.

6. Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyon, büyükşehir belediyesi tarafından sağlanacak.



*Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri veya ilçe belediyelerin kendi aralarında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili ihtilaf çıkması halinde, büyükşehir belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici kararlar almaya yetkili olacak.*

*7. Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde, kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu, ilin tanıtımı, temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi, ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesini gerçekleştirmek üzere valiye bağlı olarak Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulacak. Başkanlık afet yardım, acil çağrı, yatırım izleme, rehberlik ve denetim strateji ve koordinasyon ile idari müdürlükler kurabilecek.*

*8. Nüfusu iki binin altındaki 559 belediyenin tüzel kişilikleri ilk mahalli idareler genel seçiminden geçerli olmak üzere kaldırılacak ve bu belediyeler köye dönüştürülecek.”<sup>130</sup>*

Kanun, büyükşehirlerde belediye başkanının görev alanında ve yetkilerinde genişleme sağlamaktadır. Bunun yanında merkezden atanan “valiler”in kent yönetimlerindeki güçlü konumları korunmaktadır. Özellikle Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, AB’nin yerel yönetimlerdeki nihai amacını tezahür etmek adına en temel metinlerdendir. AB, yerel yönetim idarelerinin, yerel konularda çok geniş yetkilere sahip olmasını öngörmektedir. Kentlerin imar planı, kentlerdeki trafik akışının planlanması gibi yerel özellikler taşıyan konularda AB, yerel idarelerin söz sahibi olmasını teşvik etmektedir. Bu bakımdan 6360 sayılı kanunun 8. Maddesi AB ile paralellik içerisinde olan bir pozisyona sahiptir. 8. Madde’de büyükşehir belediye sınırları içerisindeki trafiğin düzenlenmesi konusunda, ilgili sivil toplum kuruluşları ve büyükşehir belediye temsilcilerinden oluşan, Ulaşım Koordinasyon Merkezi’nin yetkili olması öngörülmektedir<sup>131</sup>. Yerel yönetimlere bırakılan bu yetkinin yanında, söz konusu kanunun 11.Maddesi’nde büyükşehir belediyeleri tarafından tahsil edilen otopark gelirlerinin yalnızca belediyenin gerçekleştireceği otopark inşalarında

---

<sup>130</sup> Mustafa Ökmen, Buğra Özer, **Türk Dünyasında Yerel Yönetimler**, Türk Dünyası Belediyeler Birliği Yayını, Yıl: Nisan / 2013, İstanbul, Sayfa:50-52

<sup>131</sup> T.C. Resmi Gazete, **On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun**, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/12/20121206-1.htm>, (Erişim Tarihi: 24.06.2015)

kullanılabileceğinin belirtilmesi, AB'nin yerel yönetim anlayışıyla paralellik arz etmeyen bir mahiyet taşımaktadır. AB'nin perspektifinden duruma bakılacak olursa; yerel yönetim idareleri, kendi trafik akışlarını, kendi kentleşmelerini, kendi gelir ve giderlerini yönetme yetkisine sahip bir yerel yönetim idaresi ideal olandır. Bu bakımdan kanunun 11.Maddesi'nde yer alan bu hüküm, AB'nin anlayışı ile zıtlık içeren bir hükümdür.

Kanunun 34.Maddesi'nde, "*büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu, acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi, ilin tanıtımı, gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesi, temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi, ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesini gerçekleştirmek üzere*"<sup>132</sup>, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Kurulu kurulması öngörülmüştür. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Kurulu, Madde 34'te belirtildiği üzere valiliğe bağlı bir kuruluştur. Yetki ve görev alanı geniş olan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Kurulu'nun valiliğe bağlı olması sebebiyle, merkezi idarenin bir kolu olarak kent yönetiminde bulunması, muhakkaktır ki AB'nin yerel yönetim anlayışı ile paralellik göstermeyen bir uygulamadır.

---

<sup>132</sup> TBMM, **On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun**, <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6360.html>, (Erişim Tarihi:22.06.2015)

### **III. BÖLÜM**

## **TÜRKİYE’NİN AB ÜLKELERİ İLE MALİ ÖZERKLİK PERFORMANSININ DEĞERLENDİRİLMESİ**

Özerklik, yerel özerklik ve mali özerklik konuları, bilhassa Avrupa coğrafyasında 16.yy’lardan itibaren fikir dünyasında yer alan konulardandır. Yerel özerklik ve mali özerkliği, önemli düşünce alanlarından biri yapan sebep, söz konusu kavramların kamu gücünün paylaşımı hususunda olmasıdır. Avrupa coğrafyasında, Coğrafi Keşifler ve ardından ticaretle güçlenen burjuva sınıfı ile toprak sahibi soylular arasındaki güç paylaşımında önemli muharebe alanlarından biri yerel yönetimler olmuştur.

Yerel yönetim idareleri, karar organları halka en yakın olan kamu idari birimleridir. Sundukları hizmetler yerel nitelik taşımaktadır. Ama aynı zamanda yerel yönetim idaresindeki alanlar, önemli harp alanlarıdır. Harptan kastım, yalnızca orduları karşı karşıya getiren meydan muharebeleri değildir. Yerel coğrafyada toprakların kullanım yerlerinin belirlenmesi, önemli bir harp alanıdır. Örneğin, burjuva sınıfı bir alanın sanayi için kullanılmasını isteyebilir. Lakin, soylu sınıf, söz konusu alanın tarım için kullanılmasını önerebilir. Dahası, söz konusu alanda merkezi yönetim, ordu için kışla yapacağını belirtebilir. Böyle bir durumda hangi güç odağının kararı geçerli olmalıdır? Avrupa’da yüzyıllar boyu sürdürülen güçler arası savaş neticesinde, karar düşünsel temele oturtulmuş ve yerel yönetimlerin yerel nitelikteki hususlarda son karar noktası olmaları ve ulusal nitelikteki kararlarda ise merkezi yönetimlerin karar mercii olmaları noktasında uzlaşmaya varılmıştır.

Yerel özerklik ve mali özerklik kavramları yerel nitelikte olsalar da ülke idaresinde, karar alma noktasında belirleyici hususlardır. Konunun daha iyi anlaşılmasını sağlamak üzere, özerklik, yerel özerklik ve mali özerklik konuları, teorik olarak açıklandıktan sonra, AB ülkeleri ile ülkemizin mali özerkliği başarma noktasında kıyası yapılacaktır.

### 3.2. ÖZERKLİK VE YEREL ÖZERKLİK

Özerk sözcüğü, etimolojik olarak bakıldığında, Türkçe bir sözcüktür. Öz, kendi demek olup; erk de iktidar demektir.<sup>133</sup> Bu haliyle, kendi iktidarına sahip olan, olarak yorumlanması mümkündür. Latince kökenli dillerden dilimize otonomi olarak yapılan çevirisi ise etimolojik olarak incelendiğinde; kelimenin Latince kendi-kendini manasında autos ve yönetme, kural koyma, karar verme manasında nomos sözcüklerinden oluştuğu görülmektedir.<sup>134</sup> Otonomi sözcüğünün manasının, yapılan açıklamaya binaen, kendi kendine yöneten, kendi kendine karar veren manasında bir sözcük olduğu söylenebilir. TDK, özerkliği “*Bir topluluğun, bir kuruluşun ayrı bir yasaya bağlı olarak kendi kendini yönetme hakkı, muhtariyet, otonomi ve yönetim bakımından dış denetimden bağımsız olma*” olarak tanımlamıştır.<sup>135</sup> “*Özerkliğin, bir topluluğun ya da bir ülkenin sınırlı bir bölgesinde faaliyet gösteren yönetim biriminin sahip olduğu siyasi otorite veya kendi kendini yönetebilme ve karar alma derecesini ya da sınırları içerisinde faaliyette bulunduğu ülke ya da siyasi toplulukla ilişkisinde sahip olduğu hür iradesini ifade etmede de kullanıldığı görülmektedir.*”<sup>136</sup>

Özerklik, konusunda yerel yönetimler anlamında en yakın tanımı TDK’nın yaptığı görülmektedir. TDK’nın tanımında yer alan, “bir topluluğun, bir kuruluşun ayrı bir yasaya bağlı olarak kendi kendini yönetme hakkı” durumu, yerel özerklik için geçerli olan temel durumu izah etmektedir. Yerel özerkliğin, daima sınırları belli olan bir idarelerarası anlaşma olduğu söylenebilir. Yerel yönetimlerine özerklik veren ülkelerde daima idarelerin görevlerinin sınırları bellidir. Bunun yanında “*yerel yönetimlerin, yasalarla belirlenen sınırlar çerçevesinde yerel nitelikteki işleri, kendi*

---

<sup>133</sup> Nişanyan Sözlük, <http://www.nisanyansozluk.com/?k=%C3%96zerk&lnk=1>,

(Erişim Tarihi:30.05.2014)

<sup>134</sup> Ahmet Ulusoy, Tekin Akdemir, Yerel Yönetimler ve Mali Özerklik: Türkiye ve OECD Ülkelerinin Karşılaştırılmalı Analizi, **Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 12, Sayı 21, Haziran, 2009, Balıkesir, Sayfa:261

<http://sbe.balikesir.edu.tr/dergi/edergi/c12s21/makale/c12s21m17.pdf>, (Erişim Tarihi: 30.05.2014)

<sup>135</sup> Türk Dil Kurumu-Büyük Türkçe Sözlük,

[http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.53889948188563.57498323](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.53889948188563.57498323), Erişim Tarihi: 30.05.2014)

<sup>136</sup> Ahmet Ulusoy, Tekin Akdemir, a.g.m. , s: 261

sorumlulukları altında ve kendi organları eliyle, yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve imkânı<sup>137</sup>” veya “bir yerel topluluğun, yerel nitelikte olan işleri kendi başına, kendi organları eliyle görebilmesi ve buna olanak verecek kaynaklara sahip olabilmesi<sup>138</sup>” şeklinde tanımlanabilir.” Diğer taraftan Rhodes, yerel yönetimlerle, merkezi yönetimler arasındaki ilişkiyi “bir taraf kazanırken diğer tarafın kaybettiği sıfır toplamı bir oyuna benzeyen”<sup>139</sup> bir ilişki olarak açıklamıştır.

Yerel yönetim kavramıyla ilgili olarak ABD İdarelerarası İlişkiler Komisyonu, 1993 yılında yerel özerklik kavramına dair dört unsuru belirtmiştir. İlk olarak belirtilen kaide, yerel yönetimlerin yönetim yapısı ve yönetim organizasyonunu belirlemede temel kaide olmalarıdır. İkincisi, yerel yönetimlerin gerçekleştireceği ifalarda kendi yönetim biriminin karar mercii olmalarıdır. Üçüncü kaide, yerel yönetimlerin yönetim biriminin, mali konularda nihai karar verici olmasıdır. Dördüncü kaide ise yerel yönetimlerin personeline ilişkin hususlarda karar verici pozisyonda olmalarıdır.<sup>140</sup>

### 3.3. AVRUPA VE TÜRKİYE’DE YEREL ÖZERKLİK ALGISININ GELİŞİMİ

Yerel yönetimlerin özerkliği yada yerel konularda ki kararları verebilme yetkisinin yerel yönetimlere ait olması, özellikle Avrupa coğrafyasında yerel nitelikte bir konu olarak görülmemiştir. Jorgen Habermas’ın<sup>141</sup> üzerinde durduğu “Avrupa’nın

---

<sup>137</sup>Mehmet Özel, Özerk Yerel Yönetimlerin Oluşumunda Kentlerin Tarihsel İşlevi-Almanya Temelinde Bir Yaklaşım, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Yıl: 2013, Cilt:18, Sayı:2, Sayfa:49, <http://sablon.sdu.edu.tr/fakulteler/iibf/dergi/files/2013-2-4.pdf>, (Erişim Tarihi:30.05.2014)

<sup>138</sup> Mehmet Özel, a.g.m. , s:49

<sup>139</sup> Ahmet Ulusoy, Tekin Akdemir, a.g.m. , s: 261

<sup>140</sup> Ahmet Ulusoy, Tekin Akdemir, a.g.m. , s: 262

<sup>141</sup> Mehmet Özcan, Fatma Yılmaz Elmas, Mustafa Kutlay, Ceren Mutuş, **Bundan Sonrası? Senaryo Analizleriyle Türkiye-AB İlişkileri**, USAK Yayınları, Yıl: 2009, Ankara, ISBN: 978-605-4030-16-3, s. 38,

[http://books.google.com.tr/books?id=HrzCL9uPnRQC&printsec=frontcover&dq=bundan+sonras%C4%B1&hl=tr&sa=X&ei=pyIU47yCaSe7Aar44HgBQ&redir\\_esc=y#v=onepage&q&f=false](http://books.google.com.tr/books?id=HrzCL9uPnRQC&printsec=frontcover&dq=bundan+sonras%C4%B1&hl=tr&sa=X&ei=pyIU47yCaSe7Aar44HgBQ&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false),

diyalektik gelişimi”nin bir parçasıdır. Avrupa fikriyatında yerel yönetimlerin özerkliği hususu, demokratikleşmeyle ilgilidir. Avrupa’da Ortaçağ’dan sonra demokrasinin gelişmesiyle tüccar sınıfının zenginleşmesi ve burjuva sınıfının oluşmasıyla ilgilidir. Burjuva sınıfı, bilhassa Coğrafi Keşifler’den sonra zenginleşmiştir. Sahip olduğu zenginliğin verdiği güçle kamu yönetiminde de söz sahibi olmak istemiştir. Lakin karşılığında duran kuvvet ise zenginliklerinin ve güçlerinin kaynağı, toprak olan soylu sınıftır. Yüzyıllar boyu süren mücadelelerden burjuva sınıfı galip çıkmıştır. Hem kamu yönetiminde hem de yerel yönetimlerde burjuva sınıfı etkin olmaya başlamıştır. Konumuz dahilinde yerel yönetimlerle ilgili kısmı almak olurludur. Avrupalı fikriyatında yerel yönetimlerin özerkliği, demokrasinin bir gereğidir. Yerel yönetim idaresi, yerel mahiyetteki konularda nihai karar mercii olmalıdır.

Ülkemiz yerel yönetim idaresindeki özerklik konusunun, tarihi ve fikri alt yapısının izah edilmesinin, ülkemiz yerel yönetim anlayışını ve kamu yönetimimizin yerel yönetime bakışını idrakte faydalı olacağı kanısındayım. Burada Avrupa’daki yerel yönetim idaresinin anlatımında olduğu gibi tarihsel bir bakış açısıyla, Türkiye Cumhuriyeti’nin yerel yönetim yapısı ve mali özerkliğin yerel yönetim içerisinde sahip olduğu önem anlatılacaktır.

Türkiye Cumhuriyeti, Avrupa’nın yerel yönetimler anlamında sahip olduğu yönetim anlayışından çok farklı temellere dayanan ve neticesinde çok farklı çıkarımlara sahip bir yönetim anlayışını miras almıştır. Avrupalı, burjuva ya da kentli sınıf üzerinden organizasyon yapısını kurmuştur. Ancak Anadolu, Bizans, Büyük Selçuklu, Anadolu Selçuklu ve son olarak Osmanlı devletleri, çok farklı bir yönetim kültürüne sahiptir. Weber şehri tanımlarken bu olguya da değinmiştir. Alman düşünür Karl Emil Maximilian Weber, “*Şehri, içinde ikamet edenlerin kendilerine has kolektif bir kimlik ruhuna sahip oldukları özerk bir cemaat olarak tanımlayıp; bu tip bir yapının ancak Batı topluluklarına has olduğunu, dolayısıyla da "şehir" denildiği zaman anlaşılması*

*gerekenin Batı şehri olması gerektiğini iddia eder.*<sup>142</sup>” Avrupa fikriyatında önemli bir yere sahip olan Weber’in bu husustaki görüşleri ayrı bir önem hakketmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti, kamu yönetimi bakımından en çok Devlet-i Aliyye-i Osmâniyye’den etkilenmiştir. Osmanlı Devleti, Büyük Selçuklu Devleti’ndeki ıkta sistemiyle aynı temelde olan tımar sistemini, yüzyıllar boyunca başarılı bir şekilde uygulamıştır. Tımar sistemi, Osmanlı’ya hem askeri alanda hem de mali alanda hem de halk idaresi alanında önemli faydalar getirmiştir. Askeri alanda getirmiştir. Çünkü tımar sahipleri, asker beslemekle yükümlüdürler. Tüm askeri organizasyon, merkeze yüklenmemiştir. Bu bakımdan merkezin üzerindeki yük hafiflemiştir. Mali alanda fayda getirmiştir. Çünkü tımar sahipleri sorumluluğunda olan toprakları işlemektedir ve sultan adına vergi toplama yetkisine sahiptir. Vergilerin toplanması bu kanalla yürütülmektedir. İdari alanda fayda getirmiştir. Çünkü, tımar sahipleri, aynı zamanda sorumlu olduğu bölgenin iç güvenliğinden de mesuldür. Bu bakımdan olası bir isyan, huzursuzluk durumunda, iç güvenliğin sağlanmasında tımar sahiplerine bağlı sipahiler devreye girmekte ve huzuru sağlamaktadır.

Lakin, tımar sahiplerinin olası taşkın hareketlerine karşı Osmanlı devlet idaresinde, onları dizginleyecek yöntemler de mevcuttur. Tımar sahipleri, sultanın tımar vecih vesikasına<sup>143</sup> sahip bir anlamda memurlarıdır. Sultan, onların görev yerlerini değiştirebilir. Bu uygulama, tımar sahiplerinin bir yerde uzun süre kalıp, kök salmalarını ve orada sultanın kudretine karşı güç teşkil edebilecek yapıların içerisinde olmalarını engellemiştir.

Osmanlı’da devlet memurlarının da güç oluşturmalarına izin verilmemiştir. Ölen devlet yöneticisinin malları, devlete kalmaktadır. Bu da yönetici kesimin sermaye biriktirmesine izin vermemiştir.

---

<sup>142</sup>Nagehan Üstündağ, Osmanlı’da “Şehir” ve Şehri Geliştiren Unsurlardan Biri Olarak Ayanlar: Vidin ve Rusçuk Örneği (18. Yüzyıl), **Hacettepe Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Türkiyat Araştırmaları Dergisi**, Sayı: 2, Yıl: Bahar-2005, Sayfa:150

[http://turkoloji.cu.edu.tr/GENEL/nagehan\\_ustundag\\_osmanlida\\_sehir.pdf](http://turkoloji.cu.edu.tr/GENEL/nagehan_ustundag_osmanlida_sehir.pdf), (Erişim Tarihi: 03.09.2014)

<sup>143</sup>Mustafa Ökmen, Abdullah Yılmaz, Klasik Dönemden Tanzimat’a Osmanlı Kenti ve Yerel Yönetimler, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 23, Yıl: Nisan-2009, Sayfa: 97

[http://www.mustafaokmen.org/images/stories/YAYINLAR/YEREL-YONETIMLER/Osmanl\\_Kenti\\_Ve\\_Yerel\\_ynetimler.pdf](http://www.mustafaokmen.org/images/stories/YAYINLAR/YEREL-YONETIMLER/Osmanl_Kenti_Ve_Yerel_ynetimler.pdf), (Erişim Tarihi: 30.05.2014)

Osmanlı kent yönetiminde ahilik, lonca ve vakıf işleri önemlidir. Faroqhi<sup>144</sup>, Osmanlı kentlerinin ulu cami, çarşı ve kale etrafından gelişim gösterdiğini belirtmiştir. Ahilik, bir ticari işbirliği örgütü olarak tanımlanabilirse de İslam ahlakıyla, hem ticaretin düzenlenmesinde hem de toplum dayanışmasında önemli roller üstlenmiştir. Ayrıca sahip olduğu askeri güçle, toplumda huzurun sağlanmasında gayretler göstermiştir. Ahi ve lonca teşkilatları, esnaf ve sanatkâr örgütlenmeleridir. Avrupai tarzda girişimci, devlet otoritesini rahatsız edecek derecede büyük ve kuvvetli değillerdir. Osmanlı'da batılı anlamda değişikliğin yoğun olarak yaşandığı Tanzimat Dönemi'ne kadar, ahilik ve lonca teşkilatları, Osmanlı kent ve ahali yönetimine değerli katkı yapmışlardır. Faroqhi'nin yaptığı tespit, birçok tarihçi ve kamu yönetimci tarafından tasdik edilen bir tespittir. Esnaf örgütlerinin yanında, vakıflar Osmanlı kent yönetimlerinde değerli konumdadır. İmarat, eğitim, sağlık ve kentsel altyapı işleri büyük ölçüde vakıflarca gerçekleştirilmiştir.<sup>145</sup>

Osmanlı Devleti, içerisinde çok farklı milletlerin, çok farklı inançların bir arada yaşadığı bir ülkedir. Osmanlı'nın kuvvetli olduğu zamanlarda bu milletlerin idaresinde bir sıkıntı görülememektedir. Ancak devletin zayıflaması neticesinde, bu olgu Avrupa'nın Osmanlı içişlerine karışmasında bir fırsat olmuştur. Yerel yönetimlerin kurulmasında Avrupa devletlerinin baskısı etkilidir. Demokratik yerel yönetim idarelerinin kurulması fikri ile Avrupa, azınlıkları örgütlemeyi amaçlamıştır. Bu girişim "millet" fikrini güçlendirecek ve Osmanlı içindeki huzursuzluğun artmasına neden olacaktır. Avrupalı girişimlerinde başarılı olmuş ve millet fikrini kabul eden topluluklar sonraki süreçte bağımsızlık isteğiyle mücadeleye girişmişlerdir.<sup>146</sup>

Türkiye Cumhuriyeti, Devlet-i Aliyye-i Osmaniyye'den merkeziyetçi ve i ülkeyi devlet ve halk olarak ayıran; devleti de ulusun odağına koyan bir yapı miras almıştır. "Millet mi devlet için, devlet mi millet için?" sorusuna "millet devlet içindir." cevabını veren bir anlayıştır. Bu anlayış doğası gereği devleti bir bütün olarak görmektedir. Merkezi idare yöneticilerini, yerel idare yöneticilerinden yukarıda ve nihai olarak görmektedir. Bu fikri temel üzerine şekillenen Türkiye kamu yönetiminde yetkiyi yerel

---

<sup>144</sup> Nagehan Üstündağ, a.g.m. , s: 155

<sup>145</sup> Mustafa Ökmen, Abdullah Yılmaz, a.g.m. , s: 94

<sup>146</sup> Mustafa Ökmen, Abdullah Yılmaz, a.g.m. s: 107



idarelere dağıtmak; onların nihai karar mekanizmaları olmalarına izin vermek; hem idari gelenek bakımından hem de sosyolojik açıdan zordur. Bu zorluklara karşın, Türkiye yerel yönetimlere yetki verme yolunda çabalar sarf etmiştir. Lakin geldiğimiz nokta itibariyle hem idari olarak hem de sosyolojik olarak yerel yönetimlerin özerkliği konusunda Avrupalılardan farklı bir pencereden bakmaya baktığımız gerçektir.

Tarihsel olarak Türk ve Avrupalı yönetim anlayışı ve yerel yönetimlerdeki değişimler açıklanmaya çalışılmıştır. Bu noktadan sonra mali özerkliğin faydalı ve sakıncalı yanları aktarılacak ve son olarak reel veriler ışığında Türkiye ve Avrupa'nın yerel idarelere yetki verme ve yerel idarelerin özerkliği konusunda aldığı sonuçlar incelenecektir.

### **3.4. MALİ ÖZERKLİĞİN FAYDALI VE ZARARLI YANLARI**

Batı tarzında devlet anlayışı, yerel ve mali özerkliği destekler niteliktedir. Nitekim bu anlayışa sahip ülkelerde yapılan çalışmalarda bu mahiyette çalışmalardır. Bu çalışmaların incelenmesi sonucu mali özerkliğin, faydalı ve zararlı yanları söylemek mümkündür. Öncelikle faydalı yanlarından bahsedilecektir.

- Mali özerkliğe sahip yerel yönetimler, harcama konusunda nihai kanaat hakkına sahip olduğu için planlamalarında bölgesel ihtiyaçları ön planda tutacaktır.
- Hesap verebilirliğin dolayısıyla şeffaflık anlayışının kamu yönetiminde hakim olmasına katkı sağlar. Gelir ve harcama birimleri, merkez ve yerel idareler olarak bölündüğü için produktivite ve etkinlik analizini kolaylaştırır.
- Kararların alınmasında merkezin baz alınması durumunda, bürokrasi artacak ve ihtiyaçların giderilmesi zaman alacaktır. Ancak, yerel yönetimlerin gelir ve harcama konusunda karar verici olmaları bu durumu ortadan kaldıracak ve kamu hizmetinin sunumu için gereken süreyi kısaltacaktır.

- Duverger, mali özerkliğin artması durumunda devletin ekonomiye müdahalesinin azalacağını ve böyle bir sistemde demokrasi ve özgürlüğün gelişeceğini belirtmiştir.<sup>147</sup>
- Denetimin halkça yapılması bakımından kolaylık getirecektir. Yerel meclisler şüphesiz ki merkez meclislere kıyasla halka daha yakındır. Dolayısıyla gelir ve harcama kararlarının yerel yönetimlerce verilmesi durumunda halkın denetimde daha aktif şekilde olacağı söylenebilir.
- Gelir ve harcama konularında yerel yönetimlerin karar mercii olmaları durumunda, yerel yönetimlerde yaşayan ahali karar mekanizmalarında daha aktif olarak yer alabilir. Bu da demokrasi algısının güçlenmesine katkı sağlayacaktır. Merkezi yöneticiler, devlet ve halk hiyerarşisinde, halk tarafından yukarılarda algılanırlar. Bu da onları bir anlamda kamunun gözünde dokunulmaz yapar. Bunun sebebi merkezi idarecilerin, hem seçilmişler hem de atanmışların konumları sebebiyle sahip oldukları yetkililerdir. Ancak yerel yöneticiler kendilerinin böylesi bir zırh içinde algılanabilecek yetkilere sahip değildirler. Bu nedenle halk tarafından daha yakın ve daha erişilebilir gelirler.<sup>148</sup>
- Yerel idareler, kendi bölgelerini şüphesiz ki merkezi idareden daha iyi tanımaktadırlar. Bu nedenle vergi çeşitlendirmesini, merkezi idareden daha iyi bir şekilde yapacağı söylenebilir. Çünkü, bölgeyi tanımaktadır. Ahaliyi tanımaktadır. Kendi ihtiyaçları doğrultusunda, bölgenin sahip olduğu gelir yollarını ve halkın bu tarz girişimlere vereceği tepkiyi merkezden daha iyi öngörebileceği söylenebilir.
- Yerel yönetimlerin mali özerkliğe sahip olmaları, ülkede girişimciliğin artmasına ve kalkınmanın hızlanmasına katkıda bulunabilir. Mali özerkliğe sahip yerel yönetimler, kendi bölgelerinin sahip olduğu mali avantajları sezecek ve yatırımcıyı kendi bölgesinde teşvik etmek üzere vergi düzenlemeleri yapacaktır. Bu durumda sahip olduğu sanayiciyi ya da girişimciyi kaybetmek istemeyen yerel yönetim, diğer yerel yönetimle rekabete girecek ve o da yatırımcıyı elinde tutmak için düzenlemeler

<sup>147</sup> Ahmet Ulusoy, Tekin Akdemir, a.g.m. , s: 266

<sup>148</sup> Ahmet Ulusoy, Tekin Akdemir, a.g.m. , s: 266

yapacaktır. Bu durumda yerel yönetimler arası rekabet sayesinde üretim ve yatırım artacaktır.

- Yerel yönetimlerin mali özerkliğe sahip olmaları, gerçekleştirecekleri sosyal projelerde ellerini güçlendirecektir. Uyuşturucu madde kullanımı, işsizlere iş öğretilmesi, spor alanlarının artırılması ve sporun özellikle gençler arasında yaygınlaştırılması gibi sosyal projelerde, yerel yönetimler mali özerkliğe sahiplerse, harcama kararlarını hızla alabilirler ve ya bu hususlardaki borçlanmalarda dış borçlanma ve ya iç borçlanma kararlarını hızla alabilirler.

“Yerel yönetimlerin mali özerkliğe sahip olması” fikri, “yerel yönetimler merkeze bağlı olmalıdır” fikrine göre çok daha gençtir. Algı olarak da yerel yönetimlerin mali özerkliğe sahip olmaları fikri demokrasiye, vatandaşlık bilincine uygun gibi görünmesine karşın; mali özerkliğin sakıncaları yüksek olan bir fikir olduğu düşüncesi, daha merkeziyetçi ve hatta totaliter bir algıya sahiptir. Lakin bir fikri incelerken o konuda düşünülmüş, yazılmış, savunulmuş her fikri mümkün mertebede görmek, sağlıklı bir yaklaşımdır. Bu bakış açısıyla, yerel yönetimlerin mali özerkliğe sahip olmalarının sakıncalarına değinmek yerinde olacaktır.

- “*Yerel yönetimlerin mali özerkliğinin artması, makroekonomik istikrarsızlığa karşı mücadelede mali politikaların koordinasyonunu güçleştirecektir.*”<sup>149</sup> Bu durumda yerel idarelerin sorumluluğundaki alanlar makroekonomik planlamaların dışında kalacaktır.
- Yerel idareler, seçmenlerle yalnızca seçmen-yerel yönetici ilişkisi dışında daha yakın bağlara da açıktır. Şöyle ki yerel yönetimlerde ahali birbirini yakın tanır ve bu nedenle yerel yöneticilerin halkla ilişkisi soğuk devlet-

---

<sup>149</sup> Ahmet Ulusoy, Tekin Akdemir, Yerel Yönetimler ve Mali Özerklik: Türkiye ve OECD Ülkelerinin Karşılaştırılmalı Analizi, **Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 12, Sayı 21, Haziran, 2009, Balıkesir, Sayfa:266

<http://sbe.balikesir.edu.tr/dergi/edergi/c12s21/makale/c12s21m17.pdf>, (Erişim Tarihi: 30.05.2014)’den, The European Committee on Local and Regional Democracy, **Effects on the Financial Autonomy of Local and Regional Authorities Resulting from the Limits Set at European Level on Public Debt**, Steering Committee on Local and Regional Democracy, No:71, Council of Europe Publishing, June, 2000

vatandaş ilişkisinden farklıdır. Yöneticiler halkı ve halkta yöneticileri dostane ilişkiler çerçevesinde de tanıdığı için, yerel yönetimlerde rasyonel gelir ve gider planlaması yapılmasında güçlükler yaşanabilir.

- Mali özerklik konusunun bir diğer çekincesi, borçlanma konusundadır. Borçlanma konusunda rasyonel bir borç tavanının belirlenmemiş olması durumunda, uygulanacak popülist politikalar nedeniyle artan borç yükü, gelecekte öngörülemez sıkıntılara neden olabilir.<sup>150</sup>
- Mali özerkliğe sahip bir kuruluşun, hiyerarşik olarak üstünde yer almayan bir denetim kuruluşunun bulunmaması durumunda, şeffaflık konusunda sıkıntılar yaşanması olağandır.
- Mali özerklik konusu, mali olduğu kadar sosyolojik öğelerde içermektedir. Mali özerkliğe sahip bir yerel yönetimde ülke vatandaşlığı algısı, yerini şehir vatandaşlığına bırakabilir. Hatta daha ötesi, şehir vatandaşlığı ya da bölge vatandaşlığı ülküsü, ülke vatandaşlığı ülküsünün önüne geçebilir. Bu bilhassa üniter devlet yapısına sahip ülkelerde üzerinde durulan bir konudur.
- Yetki alanlarında olan her türlü kamu hizmetinin kararının yerel yönetimlerce verilmesi durumunda, eğitim, sağlık hizmetleri gibi temel konularda ülke genelinde farklılıklar görülmesi durumu mümkündür.

Görüldüğü üzere mali özerklik, hem ahaliye hem de devlete kolaylıklar getirirken; aynı zamanda ahali ve devlet için sakıncalar içermektedir.

---

<sup>150</sup> Ahmet Ulusoy, Tekin Akdemir, a.g.m., s:266

### **3.5. TÜRKİYE VE SEÇİLEN AVRUPA BİRLİĞİ ÜYESİ ÜLKELERİN MALİ ÖZERKLİK BAKIMINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ**

Yerel yönetim idaresi, tarihsel süreçte çok öne çıkan figürlerden olmamıştır. Tarih anlatımında hükümdarlar, vezirler, komutanlar ön plana çıkarken; yerel idareciler, tarih sayfalarının ortalarında ve ara yer alabilmişlerdir. Ancak realiteye bakıldığında her devirde mahalli idarelerin yönetimi en üst düzeyde önemli olmuştur.

Nasıl ki insan hücrelerden oluşmuşsa; devletler de köylerden, ilçelerden ve illerden oluşmaktadır. Yerel yönetim idarelerinin önemi bilhassa sınırları geniş olan ülkelerde daha bir belirgin şekilde görülmektedir. Sınırlar genişledikçe, kamu idaresince yönetilmesi gereken nüfus artmakta; dahası kültürel olarak farklılaşmaktadır. Bunun anlamı yerel yönetimlerin idaresiyle ilgili merkezden çıkarılacak kazustik bir kanunun uygulanmasında açık şekilde zorluk olacağıdır. Çünkü, kültürler anlık değildir ve değişimleri de anlık olmayacaktır. Bu nedenle çok kültürlü imparatorluklarda yerel yönetimlerin idaresi konusunda kazaustik bir mantıktan ziyade, serbestlik içeren bir şuurla hareket edildiği görülmektedir.

Sınırları geniş olan ülkelerde, yerel yönetimlerin kamu idaresindeki rolü daha belirgin bir şekilde görülmektedir. Bunun yanında sınırları geniş olmayan homojenliğin geniş sınırlı ülkelere kıyasla daha yüksek olduğu sosyolojik yapılarda da yerel yönetim idaresi önemli misyonlara sahiptir. Kanımca, sınırları geniş olan ülkelerde yerel yönetim idaresinin şekil boyutu analize daha müsaitken; sınırları dar olan ülkelerde yerel yönetim idaresinin içeriksel boyutu ön plana çıkmaktadır.

Yerel yönetim idareleri ahaliye en yakın yönetim birimleridir. Aldıkları kararlar vatandaşların hayatlarını doğrudan etkilemektedir. Hemşeriler arasındaki uyum ve bağlılığın oluşmasında yerel yönetimler daha etkili roller üstlenebilmektedirler.

Yüzyıllar içerisinde yerel yönetimlerin idaresi konusunda önemli farklıklar ortaya çıkmıştır. Bu farklılıkların ortaya çıkışında temel kırılma noktalarından bazıları, Rönesans ve Reform çalışmalarının Avrupa'nın düşünce dünyasını derinden etkilemesi ve insanı temel alan bir anlayışın hem sosyal hayatta hem kamu yönetiminde egemen

olmaya başlaması, Fransız Devrimi ve sonrasında milliyetçilik fikrinin yarattığı etki, Sanayi Devrimi sonrası köyden kente göçlerin artması nedeniyle kentlerin yapısının değişmesi, kent ve kentli kavramlarının değişmesidir. Bilhassa modern yerel yönetim anlayışının temelinde “insan” vardır. “İnsan”ın fikirlerine saygı, işbirliği ve demokrasi modern yerel yönetim anlayışının temel kaideleridir.

Bu nokta Sanayi Devrimi’nin kentler üzerindeki etkisine değinme açısından uygun bir noktadır. Sanayi Devrimi, İngiltere’de başlamış daha sonra tüm Avrupa’ya yayılmıştır. Sanayi Devrimi’nden önce çoğunluğun tek geçim kaynağı topraktır. Burjuvazi sermaye arttırdıkça tekniğe yatırımlar yapmış ve büyük ölçekte üretim yapan fabrikalar kurmaya başlamıştır. Bu fabrikalarda ise bir zamanlar toprak sahiplerinin toprağını işleyerek hayatlarını kazanan köylüler çalışacaktır. Köyden kentlere gelen insanlar, kentlerin nüfusu sıradan olmayan şekilde arttırmıştır. Yollar, evler, okullar, sağlıkçılar eksik kalmıştır. Yeni üretim koşulları ve onların yarattığı sosyal değişim, mahalli idare yönetimlerinin yetki ve görevlerinde değişikliği zorunlu kılmıştır.

Kamu yönetimi bilimi açısından bir üstat olan Fransız düşünür Alexis de Tocqueville’in “*Yerel yönetim kuruluşları özgür halkların gerçek gücünü oluşturur; ilkokulların bilime katkısı ne ise yerel meclislerin de özgürlüğe katkısı odur... Bir halk özgür bir yönetim kurabilir; ancak yerel yönetim olmadan özgürlüğün ruhuna sahip olamaz.*”<sup>151</sup> diyerek vurguladığı yerel yönetimlerin özerkliği ve ulusal demokrasinin tesisindeki önemi, bilhassa son yüzyılda geçerliliğini arttıran bir fikriyat olmuştur.

12.Eylül.1963 tarihinde Ankara Antlaşması’yla başlayan Türkiye Cumhuriyeti’nin AB yolculuğu, birçok bakımdan değişimin dönüşümün gerçekleştiği bir süreçtir. Çalışmanın önceki bölümlerinde AB’nin yerel yönetimler konusundaki görüşü ve Türkiye Cumhuriyeti’nin yerel yönetimlere bakışı etraflıca aktarılmaya çalışılmıştır. Bu noktada Türkiye’nin ve seçilen AB ülkelerinin yerel yönetimlerin özerkliği konusundaki performanslarının veriler ışığında incelenmesi yerinde olacaktır.

---

<sup>151</sup> Hayrettin YILDIZ, Fransız Yerel Yönetim Sistemi, **Yalova Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Sayı:1, Yıl:2012, Sayfa: 311-322,

[http://www.academia.edu/2262647/Fransiz\\_Yerel\\_Yonetim\\_Sistemi\\_Yalova\\_Universitesi\\_Hukuk\\_Fakultesi\\_Dergisi\\_Sayi\\_1\\_Yil\\_2012\\_ss.311-322](http://www.academia.edu/2262647/Fransiz_Yerel_Yonetim_Sistemi_Yalova_Universitesi_Hukuk_Fakultesi_Dergisi_Sayi_1_Yil_2012_ss.311-322) (Erişim Tarihi:03.09.2014)

### **3.5.1. TÜRKİYE’DE 1960 SONRASI NÜFUS VE BELEDİYE SAYILARINDAKİ DEĞİŞİM**

Türkiye’nin AB’ye üyelik sürecinde geçirdiği sosyal dönüşümün boyutunu açıklamada, kırsal-kentsel nüfusun yıllar içerisindeki değişimi önemli bir veridir. Osmanlı ekonomisi tarımsal üretime dayalıdır. Onun sosyal, kültürel ve ekonomik mirası üzerine kurulan Türkiye uzun yıllar bu ekonomik yapıyı sürdürmüştür. Tabii Türkiye kamu idaresi, Osmanlı’da güçlü bir halde olmayan girişimci sınıfını tesis etmek üzere mühim çabalar gerçekleştirmiştir. AB kuruluşundan itibaren sanayi üretimini teşvik eden bir yapıdadır. Tarımın makineleşmesi, tarımda istihdam edilen kişi sayısının mümkün olduğunca az olmasının sağlanması, istihdamın ekseri olarak tarıma kıyasla daha fazla katma değer yaratan sanayi ve hizmet sektörlerinde sağlanması AB’nin temel ekonomik yaklaşımlarındandır. Türkiye, AB’ye Uyum Süreci’nde Tablo 1’de görüleceği üzere yıllar içerisinde 1960 yılında toplumun %31,9’u olan kentli nüfusunu, 2012 itibarıyla %77,3’e çıkarmıştır. Tabii bu durum kentlerde nüfus yoğunluğunu arttırmış ve yerel yöneticiliği değiştirmeye zorlamıştır. 1982 Anayasası’nda büyük kentlerin planlama ve idaresinde yaşanan sıkıntıları aşmak üzere “büyükşehir” belediyelerinin kurulmasına imkan veren madde mevcuttur.

Ekonomik açıdan gelişmiş ülkeler incelendiğinde kent nüfuslarının kırsal nüfuslarından fazla olduğu görülmektedir. Buradaki temel nokta, endüstriyel ürünlerin tarım ürünlerine kıyasla katma değer yaratma kabiliyetinin daha fazla olduğu görüşüdür. Buna istinaden ülkeler ekonomik olarak kalkınmak için tarımsal üretimden ziyade endüstriyel üretime yönelmelidir. Bu anlayışın bittabi sonucu olarak ülkelerde endüstriyel üretim teşvik edilmiş ve tarımın üretimdeki ve istihdamdaki ağırlığının azaltılması yolunda çalışmalar yapılmıştır. Bu kervana uyan ülkelere biri olan Türkiye bilhassa ekonomide liberal politikaları destekleyen AB’nin de teşvikleriyle yılları içinde hizmet ve sanayi sektörünün üretim ve istihdam içindeki payını arttırmış; tarımın ekonomi içerisindeki ağırlığını azaltmıştır. Bunun en tabii sonucu olarak nüfus, endüstriyel faaliyetlerin yoğun olarak gerçekleştiği kentlerde toplanmış ve tarımla uğraşan kesimin azalması ve endüstriyel faaliyetlere katılmak üzere kentlere göç eden nüfus nedeniyle kırsal nüfusun zaman içindeki payı azalmıştır.

Tablo 1: 1960-2011 Tarihleri Arasında Türkiye'deki Toplam Nüfus, Kent Nüfusu, Kırsal Nüfus ve Kent ve Kırsal Nüfusun Toplam Nüfus İçindeki Payları					
YILLAR	TOPLAM NÜFUS	KENT NÜFUSU	KIRSAL NÜFUS	KENT NÜFUSU (%)	KIRSAL NÜFUS (%)
1960	27 754 820	8 859 731	18 895 089	31,9	68,1
1965	31 391 421	10 805 817	20 585 604	34,4	65,6
1970	35 605 176	13 691 101	21 914 075	38,5	61,5
1975	40 347 719	16 869 068	23 478 651	41,8	58,2
1980	44 736 957	19 645 007	25 091 950	43,9	56,1
1985	50 664 458	26 865 757	23 798 701	53,0	47,0
1990	56 473 035	33 326 351	23 146 684	59,0	41,0
2000	67 803 927	44 006 274	23 797 653	64,9	35,1
ADRESE DAYALI NÜFUS KAYIT SİSTEMİ					
2007	70 586 256	49 747 859	20 838 397	70,5	29,5
2008	71 517 100	53 611 723	17 905 377	75,0	25,0
2009	72 561 312	54 807 219	17 754 093	75,5	24,5
2010	73 722 988	56 222 356	17 500 632	76,3	23,7
2011	74 724 269	57 385 706	17 338 563	76,8	23,2
2012	75 627 384	58 448 431	17 178 953	77,3	22,7
KAYNAK: TÜİK, Genel Nüfus Sayımı Sonuçları, 1927-2000 ve Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları, 2007-2013, <a href="http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=1587">http://www.tuik.gov.tr/PreIstatistikTablo.do?istab_id=1587</a> , (Erişim Tarihi: 08.07.2014)					

Toplumun gelişen yeni ekonomi stratejisine karşı takındığı tutum Tablo 1'de görülmektedir. Ekonomide endüstriyel üretimi destekleyen modelin sonucu olarak yıllar yılı nüfusun kentlerde yoğunlaştığı görülmektedir. Tablo 1'de 1980'li yıllardan itibaren kentsel nüfusun, kırsal nüfustan fazla olduğu görülmektedir. Cumhuriyet'in kuruluşundan itibaren yıllar yılı olarak kentsel nüfus oranının artmakta olduğu görülmektedir; ancak 1980-1985 yıllarındaki kentsel nüfusun artış oranı diğer yıllara nazaran dikkat çekmektedir. Kayda alınan yıllar aralığında kentsel nüfus ekseri olarak % 4 civarında artmaktadır. Ancak 1980-1985 arasında bu artış oranının % 10 civarında



olduğu görülmektedir. Bugüne baktığımızda ülkemiz nüfusunun % 80'e yakın bir kesimi kentlerde yaşamaktadır.

Tablo 2: Yıllar İtibariyle Türkiye'de Belediye ve Köy Sayılarındaki Değişim			
YILLAR	İL SAYISI	İLÇE SAYISI	BELDE BELEDİYESİ VE KÖY SAYISI
1960	67	570	35441
1965	67	571	35638
1970	67	572	35995
1975	67	572	35115
1980	67	580	35155
1985	67	829	35031
1990	73	850	36233
2000	81	850	37366
ADRESE DAYALI NÜFUS KAYIT SİSTEMİ			
2007	81	850	36732
2008	81	892	36330
2009	81	892	36345
2010	81	892	36379
2011	81	892	36402
2013*	81	919	18727**
KAYNAK: Türkiye İstatistik Kurumu, <b>İstatistik Göstergeler 1923-2011</b> , Türkiye İstatistik Kurumu Matbaası, Ankara, 2012, Sayfa:4-5, <a href="http://www.tuik.gov.tr/IcerikGetir.do?istab_id=158">http://www.tuik.gov.tr/IcerikGetir.do?istab_id=158</a> , (Erişim Tarihi: 13.11.2014) *İçişleri Bakanlığı Mülki İdare Birimleri İnternet Sayfası, <a href="https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx">https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx</a> , (Erişim Tarihi: 17.07.2014) ** Köy ve Belde Belediyeleri sayılarının toplanmasıyla elde edilmiştir.			

Tablo 2'de görüldüğü üzere artan ve kentlere göç eden nüfusa etkin bir şekilde kamu hizmetini sunabilmek adına il, ilçe ve belde belediyelerinin sayısı arttırılmıştır. Belediye sayısının artması, belediye başına düşen ortalama nüfusun düşeceği anlamına gelir ki bu da belediye yöneticilerinin ve kaymakamlıkların üzerlerindeki yükün

hafiflemesi ve de vatandaşa daha kaliteli bir hizmet sunulması adına önemli bir gayret olarak değerlendirilebilir.

### **3.5.2.TÜRKİYE KAMU PERSONEL İSTİHDAMI BAKIMINDAN YEREL VE MERKEZİ İDARENİN KIYASLANMASI**

Avrupa Birliği, demokrasi başta olmak üzere uygar yaşamın tüm değerlerinin yüksek seviyelerde yaşandığı bir coğrafyadır. Bu bakışla AB'ye üyelik yalnızca uluslararası bir organizasyona üyeliğin dışında mahiyetler içermektedir. AB'nin vatandaşlarına sunduğu yüksek refah seviyesi, Dünya'daki çoğu uluslar için nihai hedeftir. AB, insan hakları, demokrasi, kişisel özgürlük alanının genişliği, bireyin devlet karşısında sahip olduğu haklar bakımından insanlık için önemli bir örnek teşkil etmektedir. AB, vatandaşlarına sunduğu birçok memlekete göre yüksek seviyede hakların yanında; AB, Dünya'nın ekonomik olarak, en güçlü coğrafyalarından biridir. Uluslararası patent başvurularına bakıldığında da AB'nin Dünya'nın önde gelen buluş üreticilerinden biri olduğu görülmektedir.

Türkiye'nin AB'ye üyeliği az önce izah edilen hususlara binaen hem vatandaşların sahip olduğu insan haklarının ve memlekette hüküm süren demokratik değerlerin geliştirilmesi açısından hem de ekonomik açıdan önemli mahiyetler içermektedir. AB üyelerinde hakim olan ekonomik ve insan haklarının geliştirilmesi üzerine kurulan kurgu içerisinde yerel yönetimlere, hizmetlerin olabildiğince yerel idareler tarafından gerçekleştirilmesine dikkat edilmiştir. Yerel yönetimlerin hizmet sunma kabiliyetlerinin önemli göstergelerinden biri de sahip oldukları personel sayılarına ilişkin verilerdir.

Yerel yönetimler tarafından sunulacak hizmetlerin büyüklüğünü belirleyen en önemli değişkenlerden biri yerel idarelerin sahip oldukları personel sayıdır. Personel sayılarına ilişkin veriler, hem yerel idarenin sunabileceği hizmet boyutuna ilişkin yargılara mahal vermekte hem de merkezi idarenin yerel idarelere verdiği yerel hizmet sunma hakkına ilişkin veriler sunmaktadır. Bu bakışla Türkiye'de merkezi ve yerel idarelerin personel istihdamına ilişkin veriler üzerinden söz konusu hususla ilgili değerlendirmeler yapmak yerinde olacaktır.

Tablo 3: Mahalli İdareler Personelinin Toplam Kamu Personeli İçerisindeki Oranı						
Personel Türü	2012			2013		
	Toplam Kamu Personeli	Toplam Mahalli İdareler Personeli	Mahalli İdareler Personeli / Toplam Kamu Personeli (%)	Toplam Kamu Personeli	Toplam Mahalli İdareler Personeli	Mahalli İdareler Personeli / Toplam Kamu Personeli (%)
Memur	2.174.047	103.023	4,7	2.289.011	125.713	5,5
Sözleşmeli Personel	172.143	22.952	13,3	129.601	1.710	1,3
Sürekli İşçi	288.937	124.176	43,0	279.232	121.637	43,6
Geçici İşçi	17.485	8.169	46,7	19.260	9.992	51,9
<b>TOPLAM</b>	<b>2.652.612</b>	<b>258.320</b>	<b>9,7</b>	<b>2.717.104</b>	<b>259.052</b>	<b>9,5</b>

KAYNAK: T.C. İÇİŞLERİ BAKANLIĞI Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, **2013 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu**, Ankara, Haziran, 2014, Sayfa:44,  
[http://www.migm.gov.tr/Dokumanlar/2013\\_MAHALLI\\_IDARELER\\_GENEL\\_FAALIYET\\_RAPORU.pdf](http://www.migm.gov.tr/Dokumanlar/2013_MAHALLI_IDARELER_GENEL_FAALIYET_RAPORU.pdf)  
(Erişim Tarihi: 29.08.2014)

T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 2013 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu'na göz atacak olursak, Türkiye kamu yönetiminin merkezi/yerel personel istihdam politikasına ilişkin kayda değer veriler bulmaktayız. Türkiye kamu yönetimi personel istihdamı politikasında bariz şekilde merkezi idarenin ağırlığı görülmektedir. Tablo 3 görüldüğü üzere 2012 yılında toplam kamu personeli 2.652.612'dir. Toplam mahalli idareler personeline bakıldığında 258.320 kişinin mahalli idareler personeli olarak görev yaptığı görülmektedir. Görüldüğü personel istihdamında yerel idareler merkezi idarelerin çok gerisinde kalmaktadır. 2012 yılında toplam kamu personeli içerisinde toplam mahalli idareler personelinin sahip olduğu pay 9,7'dir.

2013 yılına ilişkin verilere göz atıldığında da benzer bir durum görmekteyiz. Toplam kamu personeli 2.717.104; buna karşın mahalli idareler tarafından istihdam edilen personel sayısı 259.052. Toplam kamu personeli içerisinde yerel idare personelinin aldığı pay 9,5'a gerilemiştir. Şüphesiz ki bu oranların yerelleşme adına ideal düzeyin çok uzağında olduğu aşikardır.

Tablo 4: Türleri İtibarıyla Mahalli İdarelerin Personel Sayıları										
Mahalli İdare Türü	Memur		Sözleşmeli Personel		İşçi				TOPLAM	
					Sürekli		Geçici			
	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013
İl Özel İdaresi	9.559	11.050	1.950	137	22.000	20.222	319	182	33.828	31.591
Belediyeler	84.313	102.672	18.772	1.302	86.269	83.567	6.198	7.238	195	194.779
Belediyeye Bağlı İdareler	8.405	10.431	1.812	117	15.465	14.732	290	256	25.972	25.536
Mahalli İdare Birlikleri	794	1.560	438	154	2.753	3.116	1.362	2.316	5.337	7.146
TOPLAM	103.071	125.713	22.962	1.710	126.487	121.637	8.169	9.992	258.320	259.052

KAYNAK: T.C. İÇİŞLERİ BAKANLIĞI Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, **2013 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu**, Ankara, Haziran, 2014, Sayfa: 41,  
[http://www.migm.gov.tr/Dokumanlar/2013\\_MAHALLI\\_IDARELER\\_GENEL\\_FAALİYET\\_RAPORU.pdf](http://www.migm.gov.tr/Dokumanlar/2013_MAHALLI_IDARELER_GENEL_FAALİYET_RAPORU.pdf)  
(Erişim Tarihi: 29.08.2014)

Tablo 4'te yerel idarelerin personel profiline ilişkin veriler bulunmaktadır. Bu noktada mahalli idarelerin genel personel istihdam politikasını değerlendirmek yerinde olacaktır. 2012 yılında 258.320 kişi mahalli idarelerde istihdam edilmiştir. Bu kitle içerisinde kişilerin en çok sürekli işçi statüsünde istihdam edildiği görülmektedir. Daha sonra ise memur statüsünde istihdamın sağlandığı görülmektedir.

2013 yılı verilerine bakıldığında yerel yönetimlerce istihdam edilen kişi sayısının 500.000 civarında arttığı görülmektedir. 259.052 kişi, 2013 yılında yerel idarelerce istihdam edilmiştir. 2012 yılına benzer şekilde istihdamın en çok sürekli işçi ve memur statüsünde gerçekleştiği görülmektedir.

### 3.5.3. TÜRKİYE’DE MERKEZDEN AKTARILAN PAYLARIN YEREL İDARE VE MERKEZİ İDARE BÜTÇELERİ İÇERİSİNDEKİ PAYLARI

“Merkezi idareden belediye ve il özel idarelerine aktarılan söz konusu payların belirtilen kuruluşların gelirleri içerisindeki yeri çok önemlidir. Nitekim Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü’nce yayımlanan genel yönetim mali istatistikleri kullanılarak 2007-2011 yıllarını kapsayan beş yıllık bir dönem için yapılan bir analizde söz konusu payların belediye ve il özel idare gelirleri içerisinde ne kadar önemli bir yere sahip olduğu aşağıdaki grafiklerde gösterilmiştir.”<sup>152</sup>

Alacaklardan Tahsilat	1%
Sermaye Gelirleri	6%
Vergi Gelirleri	12%
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	12%
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	16%
Faizler, Paylar ve Cezalar	53%

KAYNAK: İsrail DEMİR, Belediye ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçeden Ayrılan Paylara İlişkin Yeni Düzenlemeler, *Uzman Bakış Dergisi*, Sayı:1, Yıl:1, Mayıs 2013, Ankara, Sayfa:106, [http://www.mud.org.tr/uploads/yuklemeler/UzmanBakisDergisi\\_Sayi\\_1.pdf](http://www.mud.org.tr/uploads/yuklemeler/UzmanBakisDergisi_Sayi_1.pdf), (Erişim Tarihi: 28.08.2014)

“Tablo 5’te görüldüğü üzere Faizler, Paylar ve Cezalar kaleminin bütçe kalemleri içerisindeki payı %53’tür. Söz konusu kalemin ayrıntısına baktığımız Tablo 6’da ise Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar kaleminin Faizler, Paylar ve Cezalar kalemi içerisindeki payı %89 olduğunu görmekteyiz. Bu kalemin tamamına yakınının genel bütçeden aktarılan paylardan oluştuğunu göz önüne aldığımızda ise söz konusu paylar belediye ve il özel idare bütçe gelirlerinin yaklaşık %47’sini (%53\*%89) oluşturmaktadır.”<sup>153</sup>

<sup>152</sup> İsrail DEMİR, Belediye ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçeden Ayrılan Paylara İlişkin Yeni Düzenlemeler, *Uzman Bakış Dergisi*, Sayı:1, Yıl:1, Mayıs 2013, Ankara, Sayfa: 105-106, [http://www.mud.org.tr/uploads/yuklemeler/UzmanBakisDergisi\\_Sayi\\_1.pdf](http://www.mud.org.tr/uploads/yuklemeler/UzmanBakisDergisi_Sayi_1.pdf), (Erişim Tarihi: 28.08.2014)

<sup>153</sup> İsrail DEMİR, a.g.m. s:105-106

Tablo 6: Faizler, Paylar ve Cezalar Kalemi Dağılımı	
Diğer Çeşitli Gelirler	6%
Faiz Gelirleri	2%
Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	89%
Para Cezaları	3%
KAYNAK: İsrail DEMİR, Belediye ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçeden Ayrılan Paylara İlişkin Yeni Düzenlemeler, <b>Uzman Bakış Dergisi</b> , Sayı:1, Yıl:1, Mayıs 2013, Ankara, Sayfa:106, <a href="http://www.mud.org.tr/uploads/yuklemeler/UzmanBakisDergisi_Sayi_1.pdf">http://www.mud.org.tr/uploads/yuklemeler/UzmanBakisDergisi_Sayi_1.pdf</a> , (Erişim Tarihi: 28.08.2014)	

*“Tablo 7’da genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere ve il özel idarelerine aktarılan payların genel bütçe vergi gelirlerindeki artışa paralel biçimde arttığı görülmektedir. 2002-2007 yıllarını kapsayan dönemde bu payların genel bütçe vergi gelirlerine oranı %7-8 civarı iken, 2008 yılında yapılan mevzuat değişiklikleriyle beraber bu oran %9-10 civarına yükselmiştir. Nitekim halen yürürlükte bulunan 5779 Sayılı İl Özel İdarelerin ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun’la pay dağıtımına ilişkin esaslar yeniden belirlenmiş ve pay hesabında istisna tutulan genel bütçe vergi geliri kalemlerinin tümü (sadece büyükşehir belediye için akaryakıt ürünleri üzerinden alınan özel tüketim vergisi hariç) pay hesabına dahil edilmeye başlanmıştır. Belediyeler payı olarak dağıtılan tutar Büyükşehir Dışı Belediyeler ile Büyükşehir İlçe Belediyeleri olarak ikiye ayrılmıştır. Ayrıca belediyelere dağıtılan kaynakların bir kısmının amacı doğrultusunda kullanılmaması ve kaynak israfına yol açılması nedeniyle, yardım niteliğinde çeşitli bakanlık ve kuruluş bütçelerine konulan ödenekler kaldırılarak bunun yerine kesinleşmiş en son genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının binde biri oranında Maliye Bakanlığı bütçesine nüfusu 10.000’e kadar olan belediyelere dağıtılmak üzere denkleştirme ödeneği konulmuştur.”<sup>154</sup>*

<sup>154</sup> İsrail DEMİR, a.g.m. , s: 105-106

Tablo 7: Belediye ve İl Özel İdarelerine Ayrılan Payların Genel Bütçe Vergi Gelirlerine Oranı Tablosu

Bin TL	İller Bankası Toplamı (I)	A. Belediyeler Payı	B. İl Özel İdareleri Payı	C. Büyükşehir İlçe Bld.	Büyükşehir Belediyeleri (Maliye Payı) (II)	Denkleştirme Ödeneği (III)	Toplam (I+II+III) (IV)	Genel Bütçe Vergi Geliri Toplamı (V)	Vergi Gelirlerine Oranı (IV/V)
2002	3.272.491	2.757.717	514.774		1.474.180		4.746.671	60.356.000	7,86%
2003	3.726.180	3.051.572	674.608		1.635.029		5.361.209	82.491.000	6,50%
2004	5.446.994	4.590.163	856.831		2.493.528		7.940.522	100.373.325	7,91%
2005	6.333.455	5.337.167	996.288		3.806.396		10.139.851	118.264.663	8,57%
2006	6.849.160	5.771.765	1.077.395		4.057.033		10.906.193	137.373.979	7,94%
2007	8.364.071	7.048.375	1.315.696		4.921.307		13.285.378	152.117.937	8,73%
2008	10.167.844	6.325.622	1.708.290	2.133.932	5.840.259		16.008.103	168.318.929	9,51%
2009	11.188.110	4.905.557	1.979.433	4.303.120	6.130.478	153.000	17.471.588	166.283.312	10,51%
2010	13.686.425	6.000.972	2.421.445	5.264.008	7.302.537	169.000	21.157.962	210.767.212	10,04%
2011	16.384.190	7.183.837	2.898.742	6.301.611	8.514.477	172.708	25.071.375	252.092.564	9,95%
2012	17.896.924	7.847.113	3.166.379	6.883.432	9.813.089	209.560	27.919.573	275.381.093	10,14%

KAYNAK: İsrail DEMİR, Belediye ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçeden Ayrılan Paylara İlişkin Yeni Düzenlemeler, **Uzman Bakış Dergisi**, Sayı:1, Yıl:1, Mayıs 2013, Ankara, Sayfa:106, [http://www.mud.org.tr/uploads/yuklemeler/UzmanBakisDergisi\\_Sayi\\_1.pdf](http://www.mud.org.tr/uploads/yuklemeler/UzmanBakisDergisi_Sayi_1.pdf), (Erişim Tarihi: 28.08.2014)

### 3.5.4. MAHALLİ İDARELERİN KONSOLİDE BÜTÇELERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Teknik Bilimler, girdi-çıktı hesabının rahat yapılabildiği alanlardır. Yani Teknik Bilimler, elle tutulabilir değerlerden faydalandıkları için net sonuçlar çıkarmaya imkan veren bilim alanlarıdır. Şüphesiz ki az evvel ki kıyas Sosyal Bilimlere göre yapılmıştır. Sosyal Bilimler, konusu ekseriyetle insan ve insana dair değerler olduğu için toplanan veriler ile alınan sonuç arasında direk bir ilişki kurmaya Teknik Bilimler kadar elverişli değillerdir. Ancak Sosyal Bilimler için elle tutulabilir sonuçlar almaya en müsait veriler sayılarla elde edilen verilerdir.

Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, bu yolda atılan adımlar, merkezi idareden yerel idareye yetki paylaşımının artırılması ... Türkiye'nin bu hususlarda sahip olduğu başarıyı en münasip biçimde gösteren doneler sayılardır. Bilhassa güvenilir kurumların sunduğu sayılar, önemli noktaları görmeye vesile olmaktadır. Bu bağlamda

Türkiye’de yerel idarelere sunulan mali imkanları ve yerel idarelerin konsolide olarak ekonomik yapılarına dair verilere göz atmak bu noktada Türkiye’nin yerelleşme performansını görmek açısından faydalı olacaktır.

Tablo 8: Mahalli İdarelerin Konsolide Bütçeleri (2006-2013)					
	2006	2008	2010	2012	2013
	Bin TL				
<b>Harcamalar</b>	<b>33.008.797</b>	<b>45.941.555</b>	<b>52.226.305</b>	<b>69.298.699</b>	<b>87.589.594</b>
Personel Giderleri	7.096.245	9.043.538	10.285.548	12.192.651	13.488.756
Sosyal Güv. Kur. Devlet Primi	995.683	1.257.345	1.817.851	1.968.097	2.173.496
Mal ve Hizmet Alımları	9.915.305	14.343.058	17.983.695	26.196.297	31.736.488
Faiz Harcamaları	607.456	937.501	1.361.457	1.432.644	1.412.107
Cari Transferler	1.355.632	2.124.730	2.918.936	2.413.341	2.956.872
Sermaye Giderleri	12.255.992	17.390.963	16.391.304	23.315.323	33.577.382
Sermaye Transferleri	425.704	241.127	385.495	740.115	524.213
Borç Verme	356.780	603.293	1.082.019	1.040.231	1.720.280
<b>Gelirler</b>	<b>31.724.905</b>	<b>38.841.851</b>	<b>53.582.118</b>	<b>69.263.300</b>	<b>83.376.231</b>
Vergi Gelirleri	3.377.516	4.190.482	5.904.388	7.249.848	8.213.046
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	8.060.244	9.187.821	11.922.406	16.050.147	17.916.582
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	4.304.960	5.208.655	8.876.235	10.330.824	13.938.850
Faizler, Paylar ve Cezalar	13.621.545	18.404.010	24.172.266	32.546.882	37.690.792
Sermaye Gelirleri	2.002.846	1.731.648	2.690.268	3.049.318	5.606.974
Alacaklardan Tahsilatlar	357.794	119.235	16.555	36.281	9.987
<b>Bütçe Dengesi</b>	<b>-1.283.892</b>	<b>-7.099.704</b>	<b>1.355.813</b>	<b>-35.399</b>	<b>-4.213.363</b>
KAYNAK: T.C. Muhasebat Genel Müdürlüğü İnternet Sayfası, <b>Mahalli İdareler Bütçe İstatistikleri</b> , <a href="https://portal.muhasebat.gov.tr/mgmportal/faces/khbDetay_yeni?birimDizini=Mahalli+%C4%B0dareler+B%C3%BCt%C3%A7e+%C4%B0statistikleri&amp;_afLoop=24074714661751052&amp;tur=B%C3%BCt%C3%A7e+%C4%B0statistikleri&amp;donusSayfa=index&amp;_afWindowMode=0&amp;_adf.ctrl-state=zs19hdh10_4">https://portal.muhasebat.gov.tr/mgmportal/faces/khbDetay_yeni?birimDizini=Mahalli+%C4%B0dareler+B%C3%BCt%C3%A7e+%C4%B0statistikleri&amp;_afLoop=24074714661751052&amp;tur=B%C3%BCt%C3%A7e+%C4%B0statistikleri&amp;donusSayfa=index&amp;_afWindowMode=0&amp;_adf.ctrl-state=zs19hdh10_4</a> , (Erişim Tarihi: 29.08.2014)					



2006-2013 yıllarında mahalli idarelerin konsolide bütçeleri incelendiğinde öncelikle gelir-gider arasında istikrarlı bir durum olmadığı görülmektedir. Söz konusu yıllarda mahalli idarelerin bütçe dengesi kimi yıllarda pozitif kimi yıllarda negatiftir. Sürekli olarak bütçenin pozitif ya da sürekli olarak negatif olması söz konusu değildir. Söz konusu yıllarda harcamalar içerisinde Mal ve Hizmet Alımları ve Sermaye Giderleri en yüksek gider kalemleridir. Daha sonra ise Personel Giderleri en yüksek gider kalemleri olarak görülmektedir. Ayrıca tablolarda Mal ve Hizmet Alımları ve Sermaye Giderleri'nin Personel Giderleri'nden daha yüksek bir hızda arttığı görülmektedir.

2006-2013 yıllarına ilişkin mahalli idarelerin konsolide bütçelerinin gelir kalemlerine göz atıldığında ilk dikkat çeken husus, söz konusu yılların tamamında mahalli idarelerin en yüksek gelir kalemlerinin Faizler, Paylar ve Cezalar olduğu görülmektedir. Daha sonra ki en yüksek getirili gelir kalemlerinin ise Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri ve Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler kalemleridir. Söz konusu yıllarda toplam mahalli idare gelirlerinin %50 civarı Faizler, Paylar ve Cezalar kalemiyle sağlanmıştır.

### **3.5.5. KAMU YATIRIM HARCAMALARININ KURUMSAL GELİŞİMİ**

Kağıt üzerindeki istatistikler, bir sayılar yığıdır. Ancak o sayıların taşıdıkları simgeler ülkelerin, kurumların, işletmelerin vs. hedefleri doğrultusunda gittikleri yoldaki muvaffakiyetlerini gösterir. Türkiye'nin mahallileşme yolunda aldığı yolu görmek adına yerel idarelerin kamu harcamalarındaki performanslarına ilişkin veriler faydalı olacaktır.

Kamu idarelerince hizmet üretiminde en önemli enstrümanlardan biri sahip olunan harcama kabiliyetleridir. Elbette kamu kurumları sadece harcama yaparak kamusal hizmet üretmez. Bilhassa sosyal alanlarda gönüllülük esasıyla, kamu kurumlarının önderliğinde hizmet üretilebilir. Ancak Türkiye'nin gelişmekte olan bir ülke olduğu göz önüne alınırsa; yapısal hizmet üretiminin önemi ortadadır. Yapısal hizmet üretiminde de harcama kabiliyeti ve kudreti hizmet kalite ve boyutunu belirleyen önemli bir değişkendir.

Tablo 9: Kamu Yatırım Harcamalarının Kurumsal Gelişimi (2005-2012)								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Milyon TL								
BÜTÇE	9.725	11.476	12.688	17.104	18.817	28.757	29.801	27.829
KİT	3.593	3.672	3.518	4.165	4.463	7.210	6.865	9.077
İLLER BANKASI	450	540	507	412	448	544	65	66
DÖNER SERMAYE VE SGK	346	300	643	591	795	795	921	1.197
FONLAR	12	5	0	0	0	0	0	0
TOPLAM	14.126	15.993	17.356	22.272	24.523	37.306	37.652	38.169
YEREL YÖNETİMLER	8.016	11.940	12.361	13.853	11.551	13.109	15.671	18.442
GENEL TOPLAM	22.142	27.933	29.717	36.125	36.074	50.415	53.323	56.611
Kamu Yatırım Harcamalarının Kurumsal Gelişimi (2005-2012)								
GSYİH'YE Oranları (%)								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
BÜTÇE	1,5	1,51	1,49	1,8	1,98	2,62	2,33	1,95
KİT	0,55	0,48	0,41	0,44	0,47	0,66	0,54	0,64
İLLER BANKASI	0,07	0,07	0,06	0,04	0,05	0,05	0,01	0
DÖNER SERMAYE VE SGK	0,05	0,04	0,08	0,06	0,08	0,07	0,07	0,08
FONLAR	0	0	0	0	0	0	0	0
TOPLAM	2,17	2,1	2,04	2,34	2,58	3,4	2,95	2,67
YEREL YÖNETİMLER	1,24	1,57	1,45	1,46	1,21	1,19	1,22	1,29
GENEL TOPLAM	3,41	3,67	3,49	3,8	3,79	4,59	4,17	3,96
KAYNAK: TEPAV, <b>Mali İzleme Raporu</b> , <a href="http://www.tepav.org.tr/upload/files/13287835459.Mali_Izleme_Raporu_2012_Mali_Yili_Butcesi_ve_Makro_Cerceve.pdf">http://www.tepav.org.tr/upload/files/13287835459.Mali_Izleme_Raporu_2012_Mali_Yili_Butcesi_ve_Makro_Cerceve.pdf</a> , (Erişim Tarihi: 29.08.2014), Sayfa:32								

Kamu yatırım harcamaları, üretim kapasitesini, kalitesini ve sosyal refahın artmasını sağlayan harcama kalemleridir. Yatırım harcamaları ekseriyetle büyük sermaye gerektiren projeler içermektedir. Kamu yatırım harcamaları, harcama yapıldığı

takdirde getirisini, cari harcamalarda olduğu gibi derhal alamadığınız; yıllar içerisinde alabildiğiniz kalemler olma özelliğini taşımaktadırlar.

Tablo 9’da kamu yatırımları harcamaları miktarları ve harcamayı gerçekleştiren kurumlar yer almaktadır. Söz konusu tabloda görüldüğü üzere merkezi yönetim temel harcamacı idare birimi olarak görülmektedir. Bu durum 2005-2012 yıllarının tamamında söz konusudur. Merkezi yönetimden sonra ise en çok kamusal yatırım harcaması gerçekleştiren birim olarak yerel yönetimler ön plana çıkmaktadır. Ancak söz konusu yıllarda görülmektedir ki merkezi yönetimin toplam yatırım harcamalarından aldığı pay yıllar itibariyle artmaktadır.

Tablo 9’da konsolide olarak kamu harcamalarını gerçekleştiren kurumlar, gerçekleştirdiği harcama tutarları ve toplam kamu yatırım harcamalarında aldıkları paylar yer almaktadır. Söz konusu tablodaki veriler kullanılarak, Tablo 10 hazırlanmıştır. İlgili tabloda yer alan veriler yalnızca yerel idareye ilişkin olması hasebiyle, Türkiye yerel yönetimlerinin mali yapısının daha öz biçimde aktarılmasına katkı sağlayacaktır. Tablo 10’da İller Bankası ve yerel yönetimlere ait veriler yer almaktadır. İller Bankası, yerel hizmetlerin gerçekleştirilmesinde kıymetli rolleri olan bir kamu kuruluşudur. Bu sebeple ilgili tabloda yer alması, yerel hizmet ve harcama kabiliyetini görmek açısından faydalı olacaktır.

Tablo 10: Kamu Yatırım Harcamalarının Kurumsal Gelişimi (2005-2012) Yerel Yönetimler Özelinde (Yüzde Dağılım)								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
İLLER BANKASI (I)	2,0%	1,9%	1,7%	1,1%	1,2%	1,1%	0,1%	0,1%
YEREL YÖNETİMLER (II)	36,2%	42,7%	41,6%	38,3%	32,0%	26,0%	29,4%	32,6%
TOPLAM (I+II)	38,2%	44,7%	43,3%	39,5%	33,3%	27,1%	29,5%	32,7%
GENEL TOPLAM	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
KAYNAK: TEPAV, <b>Mali İzleme Raporu</b> , <a href="http://www.tepav.org.tr/upload/files/1328783545-9.Mali_Izleme_Raporu_2012_Mali_Yili_Butcesi_ve_Makro_Cerceve.pdf">http://www.tepav.org.tr/upload/files/1328783545-9.Mali_Izleme_Raporu_2012_Mali_Yili_Butcesi_ve_Makro_Cerceve.pdf</a> , (Erişim Tarihi: 29.08.2014), Sayfa:32								

Tablo 10’da 2005-2012 yıllarını içeren verilerde yerel yönetimlerin gerçekleştirdiği yatırım harcamalarının toplam harcamaları içerisinde aldığı payın en yüksek olduğu yılların 2006 ve 2007 olduğu görülmektedir. Tabloda yer alan 2005-2012 yıllarındaki 8 yıllık dönemde toplam kamu yatırım harcamalarının %34’nün yerel idareler tarafından gerçekleştirildiği görülmektedir.

Türkiye’de yerel idarelerin üstlendikleri sorumluluklar AB üyesi birçok ülkeden daha azdır. Örneğin çoğu AB üyesi ülkede eğitim ve sağlık hizmetleri yerel idarelerin sorumluluğunda iken Türkiye’de bu hizmetlerin sunulmasından merkezi idare mesuldür. Bu nedenle AB üyesi ülkelerin yerel idarelerinin toplam kamu harcamaları içerisinde sahip olduğu harcama payı, Türkiye yerel yönetimlerinin sahip olduğu paylardan çok daha yukarıdadır.

### **3.5.6. DEĞERLENDİRMEYE ALINAN ÜLKELERİN ÖZELLİKLERİ**

Ülkemiz nüfusu ve belediye sayılarımız hakkında bu noktalara değindikten sonra ülkemiz kamu yönetiminde -bilhassa mali bakımdan- yerel idarelerimizin durumuna bakmak uygun olacaktır. Başarının büyüklüğünü kıyas edilen başarı belirlenir. Büyük bir tarihe ve güçlü bir devlet geleneği mirasına sahip olan Türkiye Cumhuriyeti kamu idaresinin gayesi, kişi başına düşen gelir bakımından en yüksek ülke olma, dünyanın en büyük ekonomisi olma, gelir bakımından eşitliğin en yüksek oranda sağlandığı ülke olma, en yüksek istihdam oranına sahip olma vasıflarına sahip olan bir Türkiye yaratmak olmalıdır. Türkiye Cumhuriyeti gibi güçlü tarihsel birikime ve muazzam devletler yönetme geleneğine sahip olan bir memleketin kıyaslandığı ülkeler, kendisine benzer niteliklere sahip olmalıdır. Bu düşünceyle Türkiye Cumhuriyeti yerel yönetimlerinin mali bakımdan serbestlik kabiliyetleri, Almanya, Fransa, Birleşik Krallık, İspanya, İtalya, Hollanda, İsviçre, İsveç, Danimarka, Norveç ile birkaç bakımdan kıyaslanmıştır. Norveç dışında seçilen ülkelerin tamamı, AB üyesidir. Norveç’in de ticari, sosyal ve kültürel olarak AB ile yakın ilişki ve etkileşim içinde olduğu vakıadır.

TABLO 11: Değerlendirmeye ülkelere ait özellikler

ÜLKELER	YÜZÖLÇÜMÜ (km <sup>2</sup> )	NÜFUS (Milyon kişi) 2013	GSYİH (\$) 2013	KİŞİ BAŞINA DÜŞEN MİLLİ GELİR (\$) 2013
Türkiye Cumhuriyeti	769.630 <sup>10</sup>	74,9 <sup>30</sup>	820.207 <sup>50</sup>	10.946 <sup>70</sup>
Almanya Federal Cumhuriyeti	348.570 <sup>11</sup>	80,7 <sup>a</sup>	3.634.823 <sup>51</sup>	45.085 <sup>71</sup>
Fransa Cumhuriyeti	547.660 <sup>12</sup>	65,8 <sup>b</sup>	2.734.949 <sup>52</sup>	41.421 <sup>72</sup>
Birleşik Krallık	241.930 <sup>13</sup>	64,1 <sup>c</sup>	2.522.261 <sup>53</sup>	39.351 <sup>73</sup>
İtalya Cumhuriyeti	294.140 <sup>14</sup>	59,6 <sup>d</sup>	2.071.307 <sup>54</sup>	34.619 <sup>74</sup>
İspanya Krallığı	498.800 <sup>15</sup>	46,6 <sup>31</sup>	1.358.263 <sup>55</sup>	29.118 <sup>75</sup>
Hollanda Krallığı	33.730 <sup>16</sup>	16,8 <sup>e</sup>	800.173 <sup>56</sup>	47.617 <sup>76</sup>
İsviçre Konfederasyonu	40.000 <sup>17</sup>	8,1 <sup>f</sup>	650.782 <sup>57</sup>	80.528 <sup>77</sup>
İsveç Krallığı	410.340 <sup>18</sup>	9,6 <sup>g</sup>	557.938 <sup>58</sup>	58.164 <sup>78</sup>
Danimarka Krallığı	42.430 <sup>19</sup>	5,6 <sup>h</sup>	330.814 <sup>59</sup>	58.930 <sup>79</sup>
Norveç Krallığı	304.250 <sup>20</sup>	5,1 <sup>i</sup>	512.580 <sup>60</sup>	100.819 <sup>80</sup>

KAYNAK:

10,11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20,

The World Bank,

<http://data.worldbank.org/indicator/AG.LND.TOTL.K2/countries?display=default>, (Erişim Tarihi: 17. Temmuz.2014)30,31. The World Bank, <http://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL>, (Erişim Tarihi: 17. Temmuz.2014)

50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60,

The World Bank, <http://databank.worldbank.org/data/download/GDP.pdf>,

(Erişim Tarihi: 17.07.2014)

70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80,

The World Bank, <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD>,

(Erişim Tarihi: 17.07.2014)

<sup>a</sup>, Statistisches Bundesamt,[https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Bevoelkerungsstand/Tabellen/Zensus\\_Geschlecht\\_Staatsangehoerigkeit.html](https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Bevoelkerungsstand/Tabellen/Zensus_Geschlecht_Staatsangehoerigkeit.html), (Erişim Tarihi: 17.07.2014)<sup>b</sup>, Institut National de la Statistique et des etudes économiques (Insee)[http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?ref\\_id=NATnon02145](http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?ref_id=NATnon02145), (Erişim Tarihi: 17.07.2014)<sup>c</sup>, Office for National Statistic (ONS), <http://www.ons.gov.uk/ons/rel/pop-estimate/population-estimates-for-uk--england-and-wales--scotland-and-northern-ireland/2013/index.html>, (Erişim Tarihi: 17.07.2014)<sup>d</sup>, Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT),<http://www.istat.it/en/charts/popolazioneresidente-en/year/y/flashfc/width/800/height/640>,

(Erişim Tarihi: 17.07.2014)

<sup>e</sup>, Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS),<http://www.cbs.nl/en-GB/menu/themas/bevolking/cijfers/extra/bevolkingsteller.htm>,

(Erişim Tarihi: 17.07.2014)

<sup>f</sup>, Das Portal Statistik Schweiz wird vom Bundesamt für Statistik (BFS),<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/en/index/themen/01/02/blank/key/bevoelkerungsstand/01.html>,

(Erişim Tarihi: 17.07.2014)

<sup>g</sup>, Statistiska Centralbyrån (SCB),<http://www.scb.se/en/Finding-statistics/Statistics-by-subject-area/Population/Population-composition/Population-statistics/>, (Erişim Tarihi: 17.07.2014)<sup>h</sup>, Danmarks Statistik (DST),<http://www.dst.dk/en/Statistik/emner/befolkning-og-befolkningsfremskrivning/folketal.aspx>,

(Erişim Tarihi: 17.07.2014)

<sup>i</sup>, Statistisk Sentralbyrå, <http://www.ssb.no/en/befolkning/statistikker/folkemengde>,

(Erişim Tarihi: 17.07.2014)

Ülkelerin genel durumları ve kıyaslamaya alınmalarının gerekçesinin açıklanması yerinde olacaktır. Ancak öncelikle ülkemiz verilerini de bilgisini sunacağımız ülkelerle paralel şekilde vermek uygun olacaktır.

Almanya, Birleşik Krallık, İspanya ve İtalya nüfus ve ekonomik büyüklük olarak Türkiye'nin sahip olduğu rakamlara yakındır. Ancak kişi başına düşen gelir bakımından Türkiye'den bariz şekilde ayrılmaktadır. Bu ülkelerle yapılacak kıyas bizlere Türkiye'nin bu ülkelerin ulaştığı milli gelir seviyesine ulaşması yolunda yapacakları konusunda fikirler verecektir. İsviçre, İsveç, Danimarka ve Norveç'in kıyaslamaya dahil edilmesinin nedeni, Türkiye'ye kıyasla nüfuslarının çok az olması; ancak kişi başına düşen gelir bakımından Dünya'nın zirvesinde olan ülkeler olmalarıdır. Hollanda ise düşük yüzölçümüne ve sayıca az nüfusuna karşın ekonomideki dikkat çekici performansı ile ilgiyi hak etmiştir.

### **3.5.7. TÜRKİYE VE SEÇİLEN ÜLKELERİN VERGİ GELİRLERİNİN MALİ ÖZERKLİK BAKIMINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ**

AB, OECD, Dünya Bankası gibi birçok üst düzey organizasyon, desantralizasyonu teşvik etmektedir. Bu kurumlarca yerelleşme temel bir kavramdır ve ülkelerin kamu yönetimlerinde hakim olan görüş olmalıdır. Desantralizasyon hem demokratik değerlerin hayat bulması hem de ekonomik hayatın aktivasyonunun artması açısından önemlidir.

Bir şeyin aslını göstermek; tasvirinden kolaydır. Çalışmada bu noktaya kadar mali özerklik kavramından, bu kavramın içeriğinden, etkilerinden vs. bahsedilmiştir. AB, birçok temel metninde bariz biçimde yerelleşme vurgusu yapmıştır. AB üyesi ülkeler ve AB'ye aday statüsünde olan Türkiye, AB kurulduğundan bu yana mevzuatında düzenlemeler yapmakta ve AB'nin temel değerlerinin hayatta yer bulabilmesine yönelik çaba sarf etmektedir. Bu çabaların verdiği neticeyi görmek ise istatistiki veriler sayesinde mümkün olabilmektedir. Değerlendirmeye alınan ülkeler hem mali özerklik dereceleri hakkında veri sunacaklardır hem de yerel idarelerin özerkliği ile refah seviyesi arasında ilişki kurulmasına imkan verecek doneler sunacaklardır.

Tablo 12’de seçilen ülkelerin toplam vergi gelirinin, GSMH içindeki yüzdesel payı belirtilmiştir. Bilindiği üzere devletlerin en temel gelir kaynakları, vergilerdir. Ayrıca vergiler, devlet olma gücüne dayanarak toplanan, yalnızca devletlere has gelir kalemidirler.

Devletler, hangi ekonomik modelle yönetilir olurlarsa olsunlar, ekonomi içerisinde en büyük paya sahip; ekonomiyi en çok etkileme gücüne sahip iradelerdir. Adam Smith’in temellerini attığı Klasik İktisat Okulu’nda vergiler, salt devletin giderlerini finanse etme aracı olarak konumlanmışlardır. Ancak teknolojik gelişmelerin artması, ticaretin çeşitlenmesi vb. nedenlerle vergilerin, ekonomi içerisinde salt devlete gelir elde etme rolü artmıştır. Petrol krizleri, sermaye krizleri vb. hadiseler vergiye yeni roller yüklemiştir. Bu bağlamda vergiler, para politikası enstrümanı olarak da karşımıza çıkmıştır; maliye politikası enstrümanı olarak da. Bu bağlamda Tablo 11’de yer alan verilen bize vergileri kullanarak ekonomide hakim olunan payı göstermektedir. Tablo 13 ve Tablo 14’te merkezi ve yerel idarelerin, vergi kanalıyla ekonomi içerisindeki hakimiyetleri sunulmaktadır. Ancak oraya varmadan önce temel oluşması bakımından Tablo 12’e bir göz gezdirmekte fayda vardır.

	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Almanya</b>	36.4	36.1	34.8	37.2	37.5	35.0	35.7	36.1	36.5	37.4	36.2	36.9	37.6
<b>Fransa</b>	40.2	42.8	42.0	42.9	44.4	44.1	44.4	43.7	43.5	42.5	42.9	44.1	45.3
<b>Birleşik Krallık</b>	34.8	37.0	35.3	33.6	36.4	35.4	36.3	35.7	35.8	34.2	34.9	35.7	35.2
<b>İtalya</b>	29.7	33.6	37.6	39.9	42.0	40.6	42.1	43.2	43.0	43.4	43.0	43.0	44.4
<b>İspanya</b>	22.6	27.6	32.5	32.1	34.3	36.0	36.9	37.3	33.1	30.9	32.5	32.2	32.9
<b>Hollanda</b>	42.9	42.4	42.9	41.5	39.6	38.4	39.1	38.7	39.2	38.2	38.9	38.6	...
<b>Türkiye</b>	13.3	11.5	14.9	16.8	24.2	24.3	24.5	24.1	24.2	24.6	26.2	27.8	27.7
<b>İsviçre</b>	24.6	25.2	24.9	26.9	29.3	28.1	27.9	27.7	28.1	28.7	28.1	28.6	28.2
<b>İsveç</b>	46.4	47.4	52.3	47.5	51.4	48.9	48.3	47.4	46.4	46.6	45.4	44.2	44.3
<b>Norveç</b>	42.4	42.6	41.0	40.9	42.6	43.2	43.5	42.9	42.1	42.0	42.6	42.5	42.2
<b>Danimarka</b>	43.0	46.1	46.5	48.8	49.4	50.8	49.6	48.9	47.8	47.8	47.4	47.7	48.0

KAYNAK: OECD.StatExtracts, <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=REV>, (Erişim Tarihi: 14.07.2014)

Değerlendirmeye alınan ülkeler içerisinde bilhassa Fransa, İtalya ve İskandinav ülkeleri olan Norveç, İsveç ve Danimarka'nın ekonomide vergiler kanalıyla bariz şekilde yer aldığı görülmektedir. Onlardan sonrada Almanya, Hollanda ve Birleşik Krallık ekonomiyeye vergiler kanalıyla dahil olmaktadır. Türkiye ve İsviçre ise değerlendirmeye alınan ülkeler içerisinde vergi kalemini ekonomide hakimiyet alanı olarak en az boyutta kullanan ülkeler olarak görülmektedir.

Tablo 13 ve Tablo 14, konuyla direk paralellik içermektedir. Vergiler, az önce de izah edildiği üzere devletlerin gelir kalemleridir ve devlet olma gücünü simgelerler. Bu anlamda vergiler merkezi ve yerel idareler arasında kamu gücünün ne anlamda paylaşıldığı konusunda hem nicelik hem de niteliksel açıdan veri sunabilmektedir. Tablo 13 ve Tablo 14 bu konuyla ilişkilidir.

Tablo 13: Merkezi veya Federal Yönetim Toplam Vergi Gelirinin GSMH İçindeki Payı (%)													
	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Almanya</b>	11.9	11.4	11.0	11.7	11.5	10.7	10.9	11.4	11.5	11.8	11.3	11.7	11.8
<b>Fransa</b>	9.9	20.2	19.4	18.1	18.6	17.5	16.7	15.9	15.3	13.3	14.9	14.4	14.9
<b>Birleşik Krallık</b>	24.8	26.2	26.5	26.1	28.5	26.9	27.7	27.3	27.1	25.4	26.3	27.1	26.6
<b>İtalya</b>	17.8	21.0	24.0	25.0	23.4	21.2	22.7	23.1	22.6	23.1	22.8	22.6	23.4
<b>İspanya</b>	10.8	13.0	16.8	16.2	16.8	13.2	13.7	14.1	10.6	8.5	11.3	9.6	7.4
<b>Hollanda</b>	24.0	25.1	22.0	25.2	22.5	22.4	23.5	23.5	23.6	23.1	22.7	23.1	22.0
<b>Türkiye</b>	10.6	8.7	10.7	12.6	17.5	17.0	17.0	16.8	16.1	16.4	17.2	17.6	17.7
<b>İsviçre</b>	7.9	8.4	8.5	8.5	10.9	9.9	10.0	9.9	10.5	10.4	10.2	10.4	9.9
<b>İsveç</b>	22.8	25.6	26.5	22.3	30.8	27.5	27.3	26.4	24.6	23.7	23.7	22.7	22.3
<b>Norveç</b>	24.7	25.4	22.5	23.9	36.2	37.4	38.0	37.5	37.1	36.1	36.8	37.3	36.9
<b>Danimarka</b>	29.2	31.8	30.8	31.9	30.8	32.6	31.6	35.8	34.8	34.3	33.6	33.8	34.2

KAYNAK: OECD.StatExtracts, <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=REV#>,  
(Erişim Tarihi: 14.07.2014)



Tablo 13 ve Tablo 14 kıyaslandığında, göze ilk çarpan merkezdeki idarenin mahalli idarelerin toplamından daha büyük bir vergi geliri olduğudur. Bu durum her ülke için geçerlidir. Tablolarda göze çarpan bir diğer nokta Almanya, Fransa, İspanya ve İsviçre merkezi idarelerinin, yerel idarelerinden neredeyse iki kat fazla vergi geliri elde etmeleridir. Birleşik Krallık, İtalya, Hollanda, Türkiye ve Norveç'e ait verilerde, merkezi yönetimin vergi geliri ile yerel idarelerin elde ettikleri vergi geliri arasında iki katından katbekat fazla bir fark vardır. İsveç ise vergi geliri konusunda diğer tüm ülkelerden farklı bir konum almıştır. İsveç, merkezi idaresi ve yerel idareler arasındaki vergi geliri birbirine diğer ülkelerden daha yakındır.

Tablolarda bir diğer dikkat çekici nokta, 20 bölge ve bu bölgelere bağlı 110 şehir belediyesi tarafından idare edilen İtalya<sup>155</sup> ve İspanya'ya ait verilerdir. Her iki devlet de yerel idare geçmişi uzun olan, yerel idarelerin ve yerel kimliklerin güçlü olduğu ülkelerdir. Ancak tablolara bakıldığında vergi toplama gücünün büyük oranda merkezi idarelerine ait olduğu görülmektedir. İspanya'da merkezi yönetimin vergi gelirinin GSMH içindeki yüzdesi, yerel idarelerin vergi gelirlerinin GSMH içindeki yüzdesinin iki katıdır. İtalya'da ise bu durum İspanya'da olandan daha fazla biçimde, yerel yönetimlerin aleyhinedir. İtalya'da yerel yönetimlerin elde etmiş olduğu vergi geliri, merkezi yönetimin elde ettiği vergi gelirinin 3'te 1'i kadardır.

Nazarı hak eden, bir diğer nokta da İsveç, Norveç ve Danimarka'ya ait verilerdir. İsveç, Norveç ve Danimarka ülkeleri, kişi başına düşen gelir bakımından dünyanın en önde gelen ülkelerindendir. Ayrıca bu ülkeler demokrasi, basın özgürlüğü gibi demokratik değerlerin üst düzeyde yaşandığı ülkelerdir. Bu ülkelerin yerel yönetim anlayışları bu bakımdan önemlidir. Yüksek gelir ve refah seviyesine ulaşma konusunda yerel yönetim anlayışının rolü bakımından veriler sunabilmektedir. Norveç, söz konusu ülkeler arasında kişi başına gelir bakımından en yüksek ülkedir. Bununla birlikte, Norveç'in İsveç ve Danimarka'ya kıyasla, vergi toplama yetkisini paylaşma bakımından daha merkezîyetçi bir anlayışta olduğu görülmektedir. Tablo 13 ve Tablo 14 incelendiğinde İsveç ve Danimarka'da merkezi yönetimin topladığı verginin GSMH içindeki payının, yerel idareler tarafından toplanan verginin GSMH içindeki payının iki

---

<sup>155</sup>Guida ai Comuni, alle Province ed alle Regioni d'Italia, <http://www.tuttitalia.it/>,

(Erişim Tarihi:23.07.2014)

katı civarı olduğu görülmektedir. Danimarka’da ise merkezi idare tarafından toplanan verginin GSMH içindeki payının, yerel idareler tarafından toplanan verginin GSMH içindeki payının altı katından fazla olduğu görülmektedir. Söz konusu tablolara göre, Norveç, İsveç ve Danimarka, yüksek gelir seviyelerine sahip olmalarına karşın; yerel yönetimlere vergi toplama hakkı verme eğiliminde İsveç ve Danimarka’nın Norveç’e göre bariz şekilde önde oldukları görülmektedir. Ayrıca Tablo 14 incelendiğinde İsveç ve Danimarka’nın sadece Norveç’ten değil; aynı zamanda tablodaki diğer ülkelerden de yerel idarelere vergi toplama yetkisi verme konusunda istekli oldukları görülmektedir.

Tablo 14: Yerel Yönetim İdarelerinin Toplam Vergi Gelirlerinin GSMH İçindeki Payı (%)													
	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Almanya</b>	3,3	3,2	2,9	2,7	2,8	2,7	3,0	3,0	3,1	2,9	2,9	3,0	3,1
<b>Fransa</b>	2,8	3,7	3,9	4,7	4,5	5,1	5,1	5,3	5,3	5,6	4,6	5,8	6,0
<b>Birleşik Krallık</b>	3,7	3,8	2,5	1,3	1,5	1,7	1,7	1,7	1,7	1,8	1,8	1,7	1,7
<b>İtalya</b>	0,5	0,8	1,1	2,2	6,4	6,7	6,8	7,1	6,9	6,5	6,6	6,8	7,4
<b>İspanya</b>	1,1	2,5	2,5	2,7	3,1	3,1	3,3	3,3	3,0	3,0	3,1	3,1	3,2
<b>Hollanda</b>	0,8	1,0	1,0	1,1	1,3	1,5	1,3	1,3	1,3	1,4	1,4	1,4	...
<b>Türkiye</b>	0,8	1,2	1,3	2,1	2,1	1,9	2,0	2,0	2,1	2,2	2,4	2,5	2,5
<b>İsviçre</b>	4,6	4,5	4,4	4,7	4,7	4,4	4,4	4,4	4,3	4,5	4,3	4,3	4,3
<b>İsveç</b>	14,8	14,4	15,3	14,7	14,8	15,7	15,4	15,3	16,1	16,9	16,1	15,8	16,2
<b>Norveç</b>	7,9	7,5	8,4	8,0	6,4	5,8	5,5	5,4	5,0	5,9	5,8	5,2	5,3
<b>Danimarka</b>	13,0	13,2	14,4	15,6	16,5	16,9	16,8	11,9	11,8	12,3	12,7	12,7	12,7

KAYNAK: OECD.StatExtracts, <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=REV>,  
(Erişim Tarihi: 14.07.2014)

Türkiye’yi hem nüfus hem de ekonomik büyüklük olarak yakın olduğu Almanya ve Fransa ile beraber değerlendirmek uygun olacaktır. Almanya, federal bir idare ile yönetilmektedir. Fransa ise üniter bir idari yapıya sahiptir. Ancak, Türkiye Cumhuriyeti kurulduğundan beri Fransa’nın gerçekleştirdiği yerel yönetimleri güçlendirme; yerel idarelere yetki verme konularında Fransa’nın gerçekleştirdiği reformların benzerlerini yapmamış ve bugün itibariyle de Fransa’ya göre çok daha merkeziyetçi bir modeli izlemektedir.

Tablo 13 ve Tablo 14’te görüldüğü üzere Almanya’da merkezi idare tarafından toplanan vergi gelirlerinin GSMH’ye oranı son yılların verileri itibariyle % 11 civarı ve yerel idarenin topladığı vergilerin GSMH’ye oranı ise %3 civarıdır. Fransa’da merkezi idare tarafından toplanan vergi gelirlerinin GSMH’ye oranı yine son yıllar dikkate alındığında %14 civarı ve yerel idarenin topladığı vergilerin GSMH içindeki payı % 6 civarıdır. Türkiye’ye bakıldığında ise son yılların verileri itibariyle merkezi idare tarafından toplanan vergi gelirlerinin GSMH’ye oranı % 17’lerde ve yerel idarenin topladığı vergilerin oranı % 2’lerde seyretmektedir. Girizgahta belirtildiği üzere Almanya federatif, Fransa ve Türkiye ise üniter devletlerdir. Ancak bu veri ışığında Almanya’nın yerel idarelere vergi toplama yetkisini verme konusunda Fransa’nın çok gerisinde olduğunu söylemek mümkündür. Almanya’da merkezi idarenin topladığı vergi gelirinin GSMH içindeki payı, yerel idarelerin topladıkları vergi gelirinin GSMH içindeki payının dört katına yakındır. Fransa için aynı kıyas yapıldığında, merkezi idarenin topladığı vergi gelirinin GSMH içindeki payının, yerel idarelerin topladıkları vergi gelirinin GSMH içindeki payına göre iki katından biraz fazla olduğu görülmektedir. Fransa sadece Almanya’ya göre değil; dikkate alınan ülkelerin çoğuna göre de yerel idarelere vergi toplama yetkisi verme konusunda isteklidir. Fransa yerel idareleri topladıkları verginin GSMH içindeki payı, tablolarda yer alan ülkelerin -İsveç dışında- tamamından daha yüksektir. Bu veriye bakıldığında Fransa’nın mali özerklik konusunda Almanya’dan daha istekli olduğu kanısına varılabilir. Türkiye’ye ait veriler incelendiğinde ise kamu yönetimine hakim olan merkeziyetçi anlayışın etkisi hissedilmektedir. Türkiye’de, merkezi idarenin topladığı vergi gelirinin GSMH içindeki payı, yerel idarelerin topladıkları vergi gelirinin GSMH içindeki payının yedi katı kadar büyüklüktedir. Oranlar arasındaki bu fark Türkiye’nin mali özerkliğe bakışı hakkında açık bir veri sunmaktadır. Buna ek olarak 1980 yılından itibaren bakıldığında Türkiye’nin yerel idarelere sunduğu vergi toplama imkanında artış olduğu görülmektedir. 1980 yılında yerel idarelerin topladıkları verginin GSMH içindeki yüzdesi 0,8 iken 2011 yılında bu oranın %2,7’lere gelmesi AB yolunda mali özerkliğin sağlanması adına bir gayret olarak değerlendirilebilir.

### 3.5.8. TÜRKİYE VE SEÇİLEN ÜLKELERİN MERKEZİ VE YEREL İDARELERİNİN KULLANIM BEDELİ GELİRLERİNİN MALİ ÖZERKLİK BAKIMINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kullanım bedelleri olarak çevrilebilecek “user fees” enstrümanları, bir çok konuyla ilgisi olan ve bir çok noktaya temas eden kamu geliri elde etme yöntemlerindedir. Kullanım bedelleri, sahip oldukları bu dışsallıklarla, idarelere birçok imkan tanımaktadırlar.

Kullanım bedelleri, idarenin hizmet sunumu karşılığı olarak elde ettiği gelirlerdir.<sup>156</sup> Harçlardan farkları ise söz konusu hizmetlerin, ticari ürünler sınıfında olmalarıdır. Örneğin, inşaat ruhsatı, bir izin mahiyetinde ve kamusal niteliği olan bir hizmettir. Ancak karşılığında kullanım bedeli alınan mal ve hizmetler, hayvanat bahçeleri işletmeleri, -ülkelere göre farklılık göstermekle birlikte- su ve elektrik idareleri, toplu taşıma işletmeleri ve otopark işletmeleri gibi işletmelerin sunduğu hizmetler ticari özellikleri olan mal ve hizmetlerdir. Özel malın niteliklerinin başında yer alan bölünebilme ve fiyatlandırılabilme özellikleri, bu mal ve hizmetler için söz konusudur.

Ancak söz konusu mal ve hizmetler aynı zamanda dışsallık yaratma kabiliyetine de sahiptir. Örnek olarak otopark işletmeleri baz alınır. Bilhassa 1980’lerden itibaren ülkemizde kent nüfusu katlanarak artmıştır. Haliyle bu durum kent merkezlerindeki otomobil sayısının artmasına neden olmuş; öyle ki park sorunu zaman zaman itfaiye arabalarının görev yerine gidememesine veyahut da geç gitmesine neden olmuştur. Tabii sadece itfaiye için sıkıntı yaratmamıştır bu durum. Düzensiz park eden otomobiller trafiğin aksamasına neden olmaktadır. Ayrıca dışarıda kalan araçlar, doğa koşullarının etkisine açık bir konumdadır. İşte bu durumda idarenin sunacağı otopark hizmeti hem acil durumlardaki tahribatın en aza inmesini sağlayacak hem trafiğin sağlıklı akmasını sağlayarak hem gürültü kirliliğinin azalmasına hem de gecikmelerden dolayı yaşanacak iş gücü kayıplarını engelleyecek hem de kişilerin mallarının korunmasını sağlayarak milli servetin korunmasına katkı sağlayacaktır. Görüldüğü üzere idarenin sunduğu otopark

<sup>156</sup> C.J. Eisenbarth Hager, User Fees: The Hidden, 'Other' Tax, **Arizona State University Morrison Institute for Public Policy**, January 2011, <http://morrisoninstitute.asu.edu/products/user-fees-hidden-other-tax>, (Erişim Tarihi: 25.07.2014), Sayfa: 1

hizmeti hem bu hizmetten yararlananlara hem de belirli ölçülerde toplumun tamamına fayda sağlamaktadır. Kullanım bedelleri, idarelerin elde edilen kişisel fayda karşılığı olarak elde ettiği gelirler olarak değerlendirilebilir.

Birçok kereler ifade edildiği üzere karar alma kabiliyetinin çapını belirleyen temel değişkenlerden biri sahip olunan maddi imkanlardır. Kullanım bedelleri mahalli idarelerin maddi olanaklarını arttırmada enstrümanlarından biridir. Bu konuya ilişkin sunulacak veriler ise bize temel olarak iki bakımdan bilgi sağlayacaktır. Birincisi mahalli idarelerin kullanım bedelleri ile sahip oldukları gelirin ekonomi içerisindeki büyüklüğü; ikincisi ve daha temel olanı ise merkezi idarenin mahalli idarelere bağımsız gelir elde etme imkanı verme konusundaki eğilimidir. Burada nazar edilen merkezi idarenin kullanım bedeli elde konusundaki izin verme kabiliyeti ve verdiği izinlerdir. Bilindiği üzere Türkiye ve birçok ülkede yerel idarelerin gerçekleştireceği büyük projelerde, bakanlık gibi merkezi idare organlarından izin alması gereklidir. Merkezi idareden gelir ve harcama konusunda izin alma uygulaması, AB'nin birçok temel metninde uygun görülmemeyen bir durumdur. Dolayısıyla yerel idarenin elde edeceği kullanım bedeli geliri yalnızca kendi iradesi ve kendi uygulamaları ile şekillenen bir gelir değildir. İlk dikkat çekilen husus nicel olan verilerdir. İkincisi ise yerel idarelerin mali özerkliğine olan genel kamu yönetimi anlayışını idrake yöneliktir.

Sunulacak hizmetler bazı uzmanlıklar isteyebilmektedir. Örneğin, müzecilik faaliyetleri, elektrik üretmek için yapılan büyük barajlar ve buna bağlı olarak elektrik dağıtım işi, internet, telefon ve uydu gibi yüksek teknik bilgi gerektiren hizmetlerin sunumu gibi faaliyetler hem ilgili konularda tecrübeye sahip bir yönetim hem de konularında uzmanlaşmış bir personel grubu gerektirmektedir. AB'nin ilgili metinlerinde ve Türk kamu yönetimine ait çalışmalarda ise Türk yerel idarelerinin uzman personel istihdamı konusunda eksik kaldığı çoğu kez vurgulanmıştır. Bu bakımdan merkezi idareler belirli konularda –bilhassa uzmanlık gerektiren konularda- kullanım bedeli karşılığı hizmet sunumu gerçekleştirmektedirler.

Grafiklerde merkezi, eyalet ve yerel yönetimlerin kullanım bedelleri ile elde ettikleri gelirlerin, ülke ekonomisi içerisindeki büyüklükleri ifade edilmektedir. Genel olarak tablolar incelendiğinde kullanım bedeli sayesinde elde edilmiş olan gelirlerin GSMH içinde düşük bir paya sahip olduğu görülmektedir.

Tablo 15: Merkezi Yönetimin Kullanım Bedeli Gelirlerinin Toplam GSMH İçindeki Payı (%)						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Almanya	0,33	0,34	0,40	0,50	0,54	0,59
Fransa	1,50	1,51	1,55	1,66	1,66	1,58
Birleşik Krallık	0,69	0,78	0,78	0,95	0,86	0,79
İtalya	0,28	0,27	0,26	0,27	0,27	0,28
İspanya	0,27	0,28	0,27	0,25	0,22	0,23
Hollanda	1,11	1,03	1,09	1,18	1,28	1,27
Türkiye	2,50	2,81	2,73	2,99	2,91	2,90
İsviçre	0,27	0,27	0,31	0,28	0,27	0,27
İsveç	0,97	0,98	1,04	1,02	1,01	0,98
Norveç	0,87	0,93	0,82	0,89	0,91	0,86
Danimarka	1,14	1,17	1,18	1,24	1,30	1,27
KAYNAK: OECD, <a href="http://www.oecd.org/ctp/federalism/oecdiscaldecentralisationdatabase.htm">http://www.oecd.org/ctp/federalism/oecdiscaldecentralisationdatabase.htm</a> , (Erişim Tarihi:25.07.2014)						

Tablo 15’ya verileri dahil edilen ülkeler içinde merkezi idarenin kullanım bedeli geliri ekonomisi içerisinde en büyük paya sahip ülkenin Türkiye olduğu görülmektedir. Öyle ki Türkiye merkezi idaresinin elde etmiş olduğu kullanım bedeli gelirin GSMH içindeki payı, ona en yakın orana sahip ülke olan Fransa’da merkezi idarenin elde etmiş olduğu kullanım bedeli gelirin GSMH içindeki payının iki katına yakındır.

Türkiye’nin bu alanda sahip olduğu orana en yakın ülkeler, Fransa, Danimarka ve Hollanda’dır. Birleşik Krallık, İsveç ve Norveç merkezi idarelerinin elde etmiş olduğu kullanım bedeli gelirin GSMH içindeki payı birbirine yakın seyretmektedir. Tabloda Almanya, İtalya, İspanya ve İsviçre’nin verileri ise dikkat çekicidir. Bu ülkeler tabloda incelenen ülkeler içerisinde merkezi yönetimlerinin idarelerinin elde etmiş olduğu kullanım bedeli gelirin GSMH içindeki payı en düşük olan ülkelerdir.

İspanya ve İtalya anayasal olarak üniter devletlerdir. Ancak yerel idarelerine tanıdıkları yetkiler, onları adı konulmamış federal yapılar konumuna getirmiştir. Nitekim bu veri de bu algı doğrultusundadır. İsviçre anayasal olarak konfederasyon ve

Almanya federasyondur. Bu bakışla İsviçre'nin merkezi idaresinin kullanım bedelleri sayesinde elde etmiş olduğu gelirin ekonomi içindeki payı tablodaki en düşük oranlardan biridir. İsviçre'nin konfedere yapısı düşünüldüğünde bu veri tutarlıdır. Almanya'nın federal yapısı dikkate alındığında merkezi idarenin kullanım bedeli gelirinin ekonomisi içerisinde düşük bir paya sahip olması yine tutarlı bir veridir.

Tablo 16: Yerel Yönetimin Kullanım Bedeli Gelirlerinin Toplam GSMH İçindeki Payı (%)						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Almanya	1,41	1,39	1,39	1,47	1,50	1,42
Fransa	1,66	1,66	1,68	1,79	1,83	1,83
Birleşik Krallık	1,76	1,69	1,70	1,82	1,76	1,64
İtalya	0,94	0,95	0,96	1,03	1,08	1,12
İspanya	0,54	0,55	0,54	0,60	0,63	0,64
Hollanda	2,40	2,37	2,32	2,42	2,39	2,34
Türkiye	0,60	0,69	0,29	0,47	0,49	0,56
İsviçre	1,60	1,52	1,68	1,78	1,80	1,76
İsveç	2,71	2,65	2,71	2,85	2,68	2,59
Norveç	1,61	1,64	1,58	1,82	1,80	1,76
Danimarka	1,79	1,66	1,69	1,88	1,83	1,76
KAYNAK: OECD, <a href="http://www.oecd.org/ctp/federalism/oecdiscaldecentralisationdatabase.htm">http://www.oecd.org/ctp/federalism/oecdiscaldecentralisationdatabase.htm</a> , (Erişim Tarihi: 25.07.2014)						

Tablo 16, dikkate alınan yerel idarelerin kullanım bedeli gelirlerinin GSMH içindeki payını göstermektedir. Tabloda yer alan ülkeler içerisinde Hollanda ve İsveç yerel idarelerinin kullanım bedeli gelirlerinin GSMH içindeki payının en yüksek olduğu görülmektedir. Almanya, Fransa, İsviçre, Danimarka, Norveç, İtalya, Birleşik Krallık, bu alanda birbirine yakın verilere sahip ülkelerdir. Tabloda yer alan ülkeler içerisinde yerel idarelerinin kullanım bedeli gelirlerinin GSMH içindeki payı en düşük olan ülkeler ise İspanya ve Türkiye'dir.

Tabloya bakıldığında kullanım bedeli gelirleri bakımından AB'nin önemli ülkelerinde yerel idarelerin kullanım bedeli gelirlerinin ekonomi içerisindeki büyüklüğünün birbirine yakın seyrettiği görülmektedir. Ancak yine de bazı ülkeler dikkati hak etmektedir. Anayasal olarak üniter olan Hollanda ve İsveç'in tablodaki ülkeler içerisinde yerel idarelerinin kullanım bedeli gelirleri en yüksek olan ülkeler olmaları dikkat çekicidir. Anayasal olarak üniter olan Hollanda ve İsveç'in tablodaki ülkeler içerisinde yerel idarelerinin kullanım bedeli gelirleri en yüksek olan ülkeler olmaları dikkat çekicidir. Ayrıca İspanya ve Türkiye yerel idarelerinin kullanım bedeli gelirleri GSMH içindeki payı tablodaki diğer ülkelerden bariz şekilde düşüktür. Türkiye köklü bir merkeziyetçi kamu yönetimi anlayışına sahiptir. Yerel idarelerin gelir yaratma konusundaki kabiliyetlerinin düşük olması bu gelenekle ilişkilendirilebilir. Ancak İspanya'nın geçirdiği dönüşüm sonucunda yerel idarelerinin gelir yaratma konusundaki aktivasyonlarının daha fazla olması beklenmektedir. Ancak bu veri doğrultusunda İspanya yerel idarelerinin bu konudaki eksikliği görülmektedir.

Tablo 17: Seçilen Ülkeler İçinde Eyalet Sistemiyle Yönetilenlerde Eyalet Yönetimlerinin Toplam Kullanım Bedeli Gelirlerinin GSMH İçindeki Payı (%)						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Almanya	0,65	0,70	0,74	0,82	0,82	0,84
İspanya	0,45	0,45	0,48	0,52	0,56	0,53
İsviçre	1,94	1,88	2,01	2,11	2,05	2,02

KAYNAK: OECD,  
<http://www.oecd.org/ctp/federalism/oecdiscaldecentralisationdatabase.htm>,  
(Erişim Tarihi: 25.Temmuz.2014)

Kamu yönetimi içerisinde eyaletlerin yer aldığı İspanya, Almanya ve İsviçre'de eyaletlerin sahip oldukları mali imkanların verileri, o ülkelerin kamu yönetimlerindeki yerel idare algısını idrak etmeye yardımcı olacaktır. Bu bakımdan eyaletin mali verileri değerlidir. Tablo 17'de İspanya, Almanya ve İsviçre eyalet idarelerinin kullanım bedelleri gelirlerinin GSMH içerisindeki payları yer almaktadır.

İsviçre, eyalet idarelerinin bu alanda İspanya ve Almanya eyalet idarelerinin bariz şekilde önünde olduğu görülmektedir. Kullanım bedeli gelirleri, yerel idarelerin öz



gelirleridir. Bu nedenle mali özerkliği sağlama adına önemli gelir kalemleridirler. İsviçre mahalli idarelerinin hem eyalet hem yerel yönetimler olarak kullanım bedeli gelirlerini aktif şekilde kullandıkları açıktır. Almanya ve İspanya eyalet yönetimlerinin ise kullanım bedeli kanalıyla gelir yaratma konusunda İsviçre eyalet yönetimleri kadar maharetli olmadıkları söylenebilir.

## SONUÇ

AB, şüphesiz ki Dünya'nın en büyük ekonomik, siyasi, kültürel ve askeri ortaklığı. Birçok düşünürün göre AB, Dünya'nın gelmiş geçmiş en önemli barış projesi. Tarihin her devrinde şu veya bu sebeple savaşın olduğu AB coğrafyası, yaklaşık 70 yıldır sükunet içerisinde. 1951 yılında Paris Antlaşması'yla kurulan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu, birliğin temellerinin atıldığı antlaşma olarak tarih defterine kaydedildi. AB yalnızca barışın sağlandığı bir coğrafi bölge özelliğinde de olmadı. Barışın getirdiği güvenlik ortamı ticaretin gelişmesini, ekonomilerin büyümesini, kalkınmanın yaşanmasını ve vatandaşlara yüksek hürriyet ve refah sunulmasını da sağladı. Kurucu temelleri Fransa, Almanya, Belçika, Hollanda, Lüksemburg ve İtalya tarafından atılan AB, başlarda Batı Avrupa organizasyonu mahiyetinde olsa da yıllar içerisinde –bilhassa Sovyet Rusya'nın dağılmasından sonra- Doğu Avrupa ülkelerini de birliğe dahil etme eğilimine girdi. Bugün itibarıyla 28 üyesi bulunan AB, Batı ve Doğu Avrupa'daki devletlerin neredeyse tamamını birliğe dahil edilerek, kıtasal bir birlik haline geldi.

AB, üyelerinden temel olarak serbest rekabetin sağlanmasını, ulusal piyasalardaki rekabetin güçlendirilmesini ve vatandaşlar tarafından demokratik değerlerin yüksek seviyelerde yaşanması için uygun koşulların sağlanmasını talep etmektedir. Demokrasinin geliştirilmesi, bireyin devlet karşısındaki konumunun güçlendirilmesi, devletlerin ulusal piyasalarını kollayıcı çalışmalar yapmaması ve piyasalarını uluslar arası rekabete açmaları konuları AB'nin kurumsal olarak üzerinde durduğu başlıca konulardır.

AB, sahip olduğu çok kültürlü sosyolojik yapının farkındadır. AB, bu sosyolojik yapının huzur içerisinde ve birlik içerisinde yaşamasını sağlamak adına yerel yönetim idarelerine mühim misyonlar ve görevler yüklemiştir. Hem mal hem de bireylerin serbestçe dolaşabildiği AB, bilhassa AB içi göçlerin artmasıyla farklı ve uzak kültürlerin daha da yakın bir halde yaşadığı bir coğrafya haline gelmiştir. Yerel idareler, demokrasi, katılımcı demokrasi ve insani değerlerin geliştirilmesi noktasında önemli bir konumda yer almaktadırlar. Ayrıca devletin bireye yakınlığı, devlette şeffaflık ve hesap verme bilincinin geliştirilmesi konularında da yerel yönetimler hem okul hem de basamak görevi görmektedirler.

AB, yerel yönetimlerin karar alıcı pozisyonda olmalarını kurumsal olarak desteklemektedir. Yerel idareleri kurumsal yapısı içerisinde, karar alıcı noktalarda konumlandırmaktadır. Kamu idaresinde karar alıcının karar alma alanını ve kararının kudretini belirleyen en önemli değişkenlerden biri karar alıcı idarenin sahip olduğu maddi olanaklardır. Yerel idarelerin karar alıcı pozisyonlarını güçlendirme adına en önemli metinlerden olan Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı'nda yerel yönetimlerin mali açıdan güçlendirilmesi için yapılması gerekenler belirtilmiştir. Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı, yerel idarelerin idare sınırları içerisinde ihtiyaçları ve geleceğe yönelik planlamaları yapabilmeleri için yerel idareleri mali açıdan ciddi olarak kuvvetlendiren bir metindir.

AB, birçok antlaşma metninde yerel idarelerin, karar alma ve uygulama noktalarında merkezden bağımsız bir şekilde hareket edebilmesini öngörmektedir. Ancak şüphesiz ki merkezi idarenin merkezi idarenin yerel idarelerle kurduğu ilişkilerde en önemli baskı araçlarından biri mali konular sahip olduğu geniş yetkililerdir. Yerel idarelerin yerel nitelikteki hususlarda gerçek anlamıyla merkezden bağımsız hareket edebilmesi için özkaynaklarının ya da kaynak yaratma imkanlarının, yerel nitelikteki ihtiyaçları karşılayacak seviyede olması gereklidir. İşte bu gereklilik AB tarafından da öngörülmüştür ki Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı metninde yerel yönetimlerin merkezi idare karşısında mali özerkliklerini sağlama adına bağlayıcı ve ciddi anlamda yerel idarenin merkezden bağımsız olarak mali konularda hüküm vermesine imkan veren maddeler yer almaktadır.

Türkiye'nin 12.Eylül.1963 tarihinde Ankara Antlaşması'yla başlayan AB'ye uyum ve üyelik sürecinde Türkiye çok önemli mesafeler katetmiştir. Demokrasi, insan hakları ve piyasanın serbestleşmesi, Türkiye'nin başlıca mesafe aldığı alanlardandır. Bunun yanında sahip olduğu köklü merkezîyetçi kamu idare anlayışında, geçen zaman içerisinde kayda değer ilerlemenin olmadığını belirtmek bu husustaki hasıl-ı kelimadır. Geçen yıllar içerisinde, Türkiye, ekonomik olarak önemli sayılabilecek derecede serbestleşmeye gitmiştir; bilhassa saydamlığın sağlanması adına önemli yollar almıştır. Merkezîyetçi yapıyı kırmak fikri, bilhassa 1960'lardan itibaren hemen her hükümetçe kabul görmüş; yerel yönetimlerin kuvvetlendirilmesi adına çalışmalar yapılmış ve

kanun düzeyinde değişiklikler yapılmış olsa da mevcut yapıyı değiştirecek köklü bir reform yapıldığını söylemek vaki olmayanın izahı olacaktır.

AB'nin temellerinin atılmasında önemli katkıları olan Jean Monnet ve Altiero Spinelli'nin öngördüğü gibi AB kurumsal olarak federalist bir şekilde konumlanmıştır. AB, yerel yönetim idarelerini AB kamu idareciliğinin temel kurumlarından biri olarak görmektedir. Bu bağlamda yerel idareler bir anlamda merkezi idarenin organları olarak değil kendi kurumsal yapıları içerisinde kendi yönetim hiyerarşisi olan örgütlenmeler olarak görölmektedir.

AB coğrafyası, demokratik ilkelerin üzerine inşa edilmiş bir modeli uygulamaktadır. Yüksek katma değerin üretildiğı istikrarlı bir ekonomik yapı, çok büyük özgürlük alanına sahip bir siyasal yapı ve kültürlerin birbirlerine saygı içerisinde eşit değerde ve bir arada var olduğı sosyolojik yapı ve halkın karar alma süreçlerinde aktif şekilde yer aldığı bir idari yapı, AB'nin var olmasını istediğı demokratik standartlardaki modeldir.

Türkiye kamu idareciliğinde merkezi yönetimin yerel yönetim üzerindeki vesayeti ve bunun yerel idareleri kısıtlamaları on yıllar boyunca dillendirilmiştir. Bilhassa 1960 sonrası dönemde hemen her hükümetin programında yerel yönetimlerin özerkliklerinin arttırılması, merkezi yönetimin yerel idareler üzerindeki vesayetin azaltılması konularında çalışmalar yapılacağı yer almıştır. Ancak bugüne geldiğimizde Türkiye'de yerel idarenin merkezi yönetimin tamamlayıcısı olduğı bir kamu idare modeli görölmektedir.

AB, mutlak surette demokratik değerlerin göz önüne alınmasını ve bu değerlere paralel şekilde icraatların gerçekleştirilmesini kamu yönetiminde temel kaidelerden biri olarak görmektedir ve AB'ye göre demokratik değerlerin yaşanmasında ve bu hissiyatın yurттаřta oluşabilmesinde en uygun kamu idare birimi yerel yönetim idareleridir. Yapılan çalışmalardan anlaşıldığı üzere Türkiye kamu idaresi bu verinin geçerliliğini uzun yıllardır kabul etmektedir. Ancak realitede merkezi yönetim yerel mevzularda dahi etkin ve baskın konumdadır.

Türk kamu idaresinde yerel yönetimlerin merkezi idareye olan bağımlılıklarını azaltmak amacıyla çalışmalar yapılmıştır. Yapılan kanuni düzenlemelerle yerel

idarelerin merkezi idareden aldıkları paylar kanunlara bağlanmış; bu sayede merkezi idarenin yerel yönetimlerle olan ilişkilerinde mali konuları çıkar malzemesi olarak kullanması önlenmeye çalışılmıştır. Ancak bugüne baktığımızda bu çabaların istenen düzeyin çok gerisinde olduğu görülmektedir.

Demokrasinin tabana yayılması, vatandaşların yönetime katılmaları ve buldukları şehre aidiyetlerinin artması yerel yönetimlerin planlama ve uygulama, kısaca karar alma pozisyonlarının kuvvetli olmasıyla ilişkilidir. Özellikle yerel nitelikteki hizmetlerin sunumu için gelir toplama ve harcama kararlarının merkezi idareden özerk bir şekilde yapılması yerel idarelerin itibarını ve etki alanlarını artıracak ve halkın idare yönetimlerinde yer almasını teşvik edecektir. Çünkü, yerel idarelerin gerçekleştirdiği projelerinde çalışan yurttaşlar, projelerine kaynak sağlanması durumunda sonraki projede şüphesiz ki daha bir şevkle çalışacaklardır. Ayrıca maddi bakımdan projelerin desteklenmesi, sonraki projelerde halkın daha çoğunun katılımını teşvik edecektir.

Son olarak belirtmek gerekir ki çalışma içerisinde görüldüğü üzere tüm AB üyelerinin, Avrupa Yerel Özerklik Şartı'nın öngördüğü kadar, mahalli idareleri mali açıdan özerk konuma getirmediği de görülmektedir. Dahası birçok ülkenin katı anlamda merkezîyetçi yapıyı sürdürdüğü görülmektedir. Yerel idareleri serbestleştirme konusunda diğer ülkelere nazaran İskandinav ülkelerinin daha gayretli oldukları da ortadadır. Yerel idarelerin serbestleşmesi konusunda Türkiye yol katetmelidir; ancak çalışmada yer alan verilere göre söylenebilir ki AB'nin her üye ülkesi, yerel idarelerini ideal ölçüde serbestleştirmemiştir. Bu hususta AB üyesi ülkelere de gayretler gelmesi ideale ulaşma noktasında gereklidir.

## KAYNAKÇA

### KİTAPLAR

ATASOY, Veysel, **Türkiye’de Mahalli İdarelerin Yapısı ve Yeniden Düzenlenmesi**, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yayınları, 1992, s. 2004-205

Avrupa Birliği Bilgi Merkezi, **Avrupa Birliği Nasıl Çalışır? AB Kurumları İçin Rehberiniz**, Lefkoşa, 2009,

[http://www.abbilgi.eu/web/Portals/0/docs/pdf/AB\\_nasil\\_calisir\\_FULLL.pdf](http://www.abbilgi.eu/web/Portals/0/docs/pdf/AB_nasil_calisir_FULLL.pdf),

(Erişim Tarihi: 09.02.2014), s.11-13

BİLGİN, Ufuk, **Üye Ülkelerin Deneyimleri Açısından Türk Kamu Yönetiminin Avrupa Topluluğuna Uyumu**, ATAUM Yayınları, Ankara, 1993, s. 30

CANBOLAT, İbrahim, **AB Genişleme Sürecinde Türkiye ile İlişkiler**, 3. Baskı, Alfa, İstanbul, 2002, s.162

ÇAĞDAŞ, Tülin, **1921-1924-1961-1982 Anayasalarının Özellikleri**, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., İstanbul, Aralık, 2009 ISBN: 978-605-377-190-6, s.24

DAĞ, Sezgin, USLUBAŞ, Tolga, **İlk Çağlardan Günümüze Dünya Tarihi**, Karma Kitaplar Yayınevi, İstanbul, Ekim,2007,

[http://web.ebscohost.com/ehost/ebookviewer/ebook/bmxlYmtfXzU4NDM0MI9fQU41?sid=9e7a7f60-458f-46e0-8f4a-](http://web.ebscohost.com/ehost/ebookviewer/ebook/bmxlYmtfXzU4NDM0MI9fQU41?sid=9e7a7f60-458f-46e0-8f4a-0088667256ee@sessionmgr111&vid=4&format=EB&rid=5)

[0088667256ee@sessionmgr111&vid=4&format=EB&rid=5,](http://web.ebscohost.com/ehost/ebookviewer/ebook/bmxlYmtfXzU4NDM0MI9fQU41?sid=9e7a7f60-458f-46e0-8f4a-0088667256ee@sessionmgr111&vid=4&format=EB&rid=5)

(Erişim Tarihi: 23.12.2013), s.349

ERYILMAZ, Bilal, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Perspektifi**, Karizma Dergisi, Yıl:5, Sayı:18, 2004, s.137-144

KALAĞAN, Gökhan, **Türkiye’de 1980 Sonrası Bürokratik Dönüşüm**, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 2009, ISBN: 978-605-377-183-8, s.133-135

NEŞRİYAT, Fazilet (Editör), **Osman Gazi'den Sultan Vahdettin Han'a Osmanlı Tarihi 3**, Çamlıca Yayınevi, 1. Baskı, İstanbul, 2007,

[http://web.ebscohost.com/ehost/ebookviewer/ebook/bmxlYmtfXzU4MDczOV9fQU41?sid=06a8a5f7-a523-4a61-9131-5aa39d242b9d@sessionmgr114&vid=11&format=EB&lpid=lp\\_93&rid=1](http://web.ebscohost.com/ehost/ebookviewer/ebook/bmxlYmtfXzU4MDczOV9fQU41?sid=06a8a5f7-a523-4a61-9131-5aa39d242b9d@sessionmgr114&vid=11&format=EB&lpid=lp_93&rid=1),

(Erişim Tarihi: 29.12.2013), s.136

ODER, Bertil Emrah, **Avrupa Birliği'nde Anayasa ve Anayasacılık**, Anahtar Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 2004, s.234

ÖZCAN, Mehmet, YILMAZ Elmas, Fatma, KUTLAY, Mustafa, MUTUŞ, Ceren, **Bundan Sonrası? Senaryo Analizleriyle Türkiye-AB İlişkileri**, USAK Yayınları, Yıl: 2009, Ankara, ISBN: 978-605-4030-16-3,

[http://books.google.com.tr/books?id=HrzCL9uPnRQC&printsec=frontcover&dq=bundan+sonras%C4%B1&hl=tr&sa=X&ei=\\_pyIU47yCaSe7Aar44HgBQ&redir\\_esc=y#v=onepage&q&f=false](http://books.google.com.tr/books?id=HrzCL9uPnRQC&printsec=frontcover&dq=bundan+sonras%C4%B1&hl=tr&sa=X&ei=_pyIU47yCaSe7Aar44HgBQ&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false), (Erişim Tarihi: 30.05.2014)

PAYASLIOĞLU, Arif, **Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı Üzerine Bir İnceleme**, TODAİE-DPT Ortak Yayını, Ankara Üniversitesi Basımevi, Yıl:1966 Ankara, s.36

ŞİNİK, Bilal, **Avrupa'dan Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Örnekleri**, Türkmen Kitabevi, İstanbul, 2012, ISBN: 978-605-4259-77-9,

<http://web.a.ebscohost.com/ehost/ebookviewer/ebook/bmxlYmtfXzY2MDk1MI9fQU41?sid=aecef1a6-85e8-4104-8306-d3febbffc6f1@sessionmgr4002&vid=16&format=EB&rid=1>,

(Erişim Tarihi: 20.05.2014), s.56

The European Committee on Local and Regional Democracy, **Effects on the Financial Autonomy of Local and Regional Authorities Resulting from the Limits Set at European Level on Public Debt**, Steering Committee on Local and Regional Democracy. No:71, Council of Europe Publishing, June, 2000

TOY, Hakan, ELMACI, Defne **Kronolojik Türkiye Cumhuriyeti Tarihi**, Ekim 2007, İstanbul, ISBN: 978-9944-312-51-8, s.150

ÜNAL, Şeref, **Avrupa Birliği Hukukuna Giriş**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2007, s.59-60

YAVUZ, Fehmi, **Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerine Bir Araştırma**, TODAİE-SBF Ortak Yayını, Ankara Üniversitesi Basımevi, Yıl:1966, Ankara

## **MAKALELER**

ALTAN, Yakup ve METİN, Yüksel Lizbon Antlaşması Sonrasında Subsidiarite İlkesi & Subsidiarity Principle After Lisbon Treaty, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C.16, S.3, Isparta, 2011, <http://web.b.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=826b6acf-fd73-489b-b0de-13ad65d316b7%40sessionmgr112&vid=1&hid=121>, (Erişim Tarihi: 08.02.2014), s.131-147

ARISOY, Alper, Avrupa'da Federalizm Geleneği ve Avrupa Bütünleşmesinde Federalist Akımlar, **Ege Akademik Bakış**, Cilt: 10, Sayı: 4, Ekim 2010, [http://www.onlinedergi.com/MakaleDosyalari/51/PDF2010\\_4\\_8.pdf](http://www.onlinedergi.com/MakaleDosyalari/51/PDF2010_4_8.pdf), (Erişim Tarihi: 06.02.2014), s. 1195 – 1206,



DEMİR, İsrail Belediye ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçeden Ayrılan Paylara İlişkin Yeni Düzenlemeler, **Uzman Bakış Dergisi**, Sayı:1, Yıl:1, Mayıs 2013, Ankara, [http://www.mud.org.tr/uploads/yuklemeler/UzmanBakisDergisi\\_Sayi\\_1.pdf](http://www.mud.org.tr/uploads/yuklemeler/UzmanBakisDergisi_Sayi_1.pdf), (Erişim Tarihi: 28.08.2014), s.105-106

DEMİR, Nesrin, Demokrasinin Temel İlkeleri ve Modern Demokrasi Kuramları, **Ege Akademik Bakış / Ege Academic Review**, Cilt: 2, Sayı:10, Yıl: 2010, [http://www.onlinedergi.com/MakaleDosyalari/51/PDF2010\\_2\\_9.pdf](http://www.onlinedergi.com/MakaleDosyalari/51/PDF2010_2_9.pdf), (Erişim Tarihi: 11.11. 2014), s.599

ERDOĞAN, Hasan, Avrupa Birliği'nde Anayasa Hazırlık ve Onay Sürecinin Değerlendirilmesi, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C.13, S.3, Isparta, 2008, <http://edergi.sdu.edu.tr/index.php/iibfd/article/viewFile/1439/1518>, (Erişim Tarihi: 08.02.2014), s.341-368

HAGER, C.J. Eisenbarth, User Fees: The Hidden, 'Other' Tax, **Arizona State University Morrison Institute for Public Policy**, January 2011, <http://morrisoninstitute.asu.edu/products/user-fees-hidden-other-tax>, (Erişim Tarihi: 25.Temmuz.2014), s.1

HUGUET, Rosa, SALADIÉ, Palmira, CÁCERES, Isabel, DÍEZ, Carlos, ROSELL, Jordi, BENÑASAR, Maria, BLASCO, Ruth, Esteban-Nadal, Montserrat, Gabucio, Maria Joana, RODRÍGUEZ-HİDALGO, Antonio, CARBONELL, Eudald, Successful Subsistence Strategies of the First Humans in South-Western Europe, **Quaternary International**, Cilt No: 295, Yıl: 2013, [http://ac.els-cdn.com/S1040618212033265/1-s2.0-S1040618212033265-main.pdf?\\_tid=cd4a855c-ddc0-11e3-b30f-00000aab0f02&acdnat=1400330770\\_d3a0212d05d6600d84ef331e5419d2a1](http://ac.els-cdn.com/S1040618212033265/1-s2.0-S1040618212033265-main.pdf?_tid=cd4a855c-ddc0-11e3-b30f-00000aab0f02&acdnat=1400330770_d3a0212d05d6600d84ef331e5419d2a1), (Erişim Tarihi: 17.05.2014), s.169

İNAN, Kenan, Trabzon'un Osmanlılar Tarafından Fethi, **Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı:14, Yıl:2003/1,

[http://sbe.erciyes.edu.tr/dergi/sayi\\_14/sayi\\_14.htm](http://sbe.erciyes.edu.tr/dergi/sayi_14/sayi_14.htm), (Erişim Tarihi: 20.05.2014), s.74

KAYA, Turhan, Kırım Türklerinin 1944 Sürgününün 70. Yılında Kültür ve Sanattaki İz Düşümleri Üzerine Düşünceler, **Atatürk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 51 Yıl: Bahar/2004,

[http://www.turkiyatjournal.com/Makaleler/312561660\\_20.pdf](http://www.turkiyatjournal.com/Makaleler/312561660_20.pdf),

(Erişim Tarihi: 20.05.2014), s.361

KERMAN, Uysal, **Avrupa Birliği Yerel ve Bölgesel Yönetimler**, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Y.2009, C.14, S.1, s.273-286,

<http://web.b.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=877a108b-25c1-4e11-9b7d-fd30b0b102e0%40sessionmgr114&vid=1&hid=113>,

(Erişim Tarihi: 06.02.2014)'dan, Günöğür, Haluk, **Avrupa Birliği**, Avrupa Ekonomik Danışma Merkezi, Ankara, 2007, s. 3-4

KERMAN, Uysal, **Avrupa Birliği Yerel ve Bölgesel Yönetimler**, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Y.2009, C.14, S.1, s.273-286,

<http://web.b.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=877a108b-25c1-4e11-9b7d-fd30b0b102e0%40sessionmgr114&vid=1&hid=113>,

(Erişim Tarihi: 06.02.2014)'dan TECER, Meral, **Avrupa Birliği ve Türkiye, Sorular-Yanıtlar**, TODAİE Yayınları, Ankara, 2007, s.10

ÖKMEN, Mustafa, YILMAZ, Abdullah, Klasik Dönemden Tanzimat'a Osmanlı Kenti ve Yerel Yönetimler, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 23, Yıl: Nisan-2009,

[http://www.mustafaokmen.org/images/stories/YAYINLAR/YEREL-YONETIMLER/Osmanli\\_Kenti\\_Ve\\_Yerel\\_ynetimler.pdf](http://www.mustafaokmen.org/images/stories/YAYINLAR/YEREL-YONETIMLER/Osmanli_Kenti_Ve_Yerel_ynetimler.pdf),

(Erişim Tarihi: 30.05.2014), s.97

ÖNER, Şerif, UĞUR, Yıldırım, 1963'den 2002'ye Kalkınma Planlarında Türk Yerel Yönetimlerinin Dönüşümü, **Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 21, Sayı:2, Yıl: 2002, s.239-278

ÖKMEN, Mustafa, Yerel Yönetimlerde Yeniden Düzenleme Girişimleri ve Son Reform Tasarıları Üzerine Bir Değerlendirme, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Yıl: 2003, Cilt:10, Sayı: 1,

<http://www2.bayar.edu.tr/yonetimekonomi/dergi/pdf/C10S12003/mo.pdf>,

(Erişim Tarihi: 27.03.2014), s.117-139

ÖZCAN, Mehmet, Avrupa Birliği-Türkiye İlişkilerinde Temel Belirleyici Unsur Olarak İnsan Hakları, **Polis Bilimleri Dergisi**, Cilt:2, Sayı:5-6, Ankara,

[http://www.pa.edu.tr/APP\\_DOCUMENTS/D478B2AD-3813-4555-9629-6332F8CF8D33/cms\\_statik/dergi/2000/5-8/87-97.pdf](http://www.pa.edu.tr/APP_DOCUMENTS/D478B2AD-3813-4555-9629-6332F8CF8D33/cms_statik/dergi/2000/5-8/87-97.pdf),

(Erişim Tarihi: 13.11.2014), s.92

ÖZEL, Mehmet, Özerk Yerel Yönetimlerin Oluşumunda Kentlerin Tarihsel İşlevi- Almanya Temelinde Bir Yaklaşım, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Yıl: 2013, Cilt:18, Sayı.2,

<http://sablon.sdu.edu.tr/fakulteler/iibf/dergi/files/2013-2-4.pdf>,

(Erişim Tarihi:30.05.2014), s.49

ÖZER, M. Akif Avrupa Birliği Hukuku ve Kurumları, Civilacademy Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt: 6, Sayı: 1, İstanbul, 2008,

<http://civilacademy.fatih.edu.tr/documents/civilacademy16internet.pdf>,

(Erişim Tarihi: 09.02.2014)

SARAÇLI, Murat, Avrupa Birliği Anayasası ve Reform Antlaşması, **Uluslararası Hukuk ve Politika**, Cilt:4, No:14, Ankara, 2008, ss.79-97,

<http://www.usak.org.tr/dosyalar/dergi/0NRHMIxIT5uQMXXQESzL1IyDjnVtX6.pdf>,

(Erişim Tarihi: 08.02.2014), s.80-81

ULUSOY, Ahmet, AKDEMİR, Tekin, Yerel Yönetimler ve Mali Özerklik: Türkiye ve OECD Ülkelerinin Karşılaştırılmalı Analizi, **Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 12, Sayı 21, Haziran, 2009, Balıkesir,

<http://sbe.balikesir.edu.tr/dergi/edergi/c12s21/makale/c12s21m17.pdf>,

(Erişim Tarihi: 30.05.2014), s.261

URHAN, Valide Feyza, Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 70, Temmuz – Eylül 2008, Sayfa: 88’den Hüseyin Yayman, **Türkiye’nin İdari Reform Tarihi**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2008

ÜSTÜNDAĞ, Nagehan, Osmanlı’da “Şehir” ve Şehri Geliştiren Unsurlardan Biri Olarak Ayanlar: Vidin ve Rusçuk Örneği (18. Yüzyıl), **Hacettepe Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Türkiyat Araştırmaları Dergisi**, Sayı: 2, Yıl: Bahar-2005, Sayfa:150,

[http://turkoloji.cu.edu.tr/GENEL/nagehan\\_ustundag\\_osmanlida\\_sehir.pdf](http://turkoloji.cu.edu.tr/GENEL/nagehan_ustundag_osmanlida_sehir.pdf),

(Erişim Tarihi: 03.09.2014)

YILDIZ, Hayrettin, Fransız Yerel Yönetim Sistemi, **Yalova Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Sayı:1, Yıl:2012, Sayfa: 311-322,

[http://www.academia.edu/2262647/Fransiz\\_Yerel\\_Yonetim\\_Sistemi\\_Yalova\\_Universitesi\\_Hukuk\\_Fakultesi\\_Dergisi\\_Sayi\\_1\\_Yil\\_2012\\_ss.311-322](http://www.academia.edu/2262647/Fransiz_Yerel_Yonetim_Sistemi_Yalova_Universitesi_Hukuk_Fakultesi_Dergisi_Sayi_1_Yil_2012_ss.311-322), (03.09.2014)’ten, Faure,

Bertrand, Droit des collectivités territoriales, Dalloz, 1. baskı, 2009, s. 5

## **TEZLER**

MEMİŞOĞLU, Dilek, **Yeni Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetimler Reformu**, Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Isparta, 2006, s.85-86

## RESMİ METİNLER

**Avrupa Birliği (Maastricht) Antlaşması**, Orjinalinden çeviren BAYDAROL, Can,

<http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/2838,maastrichttrpdf.pdf?0>,

(Erişim Tarihi:08.02.2014), s.12

**Amsterdam Antlaşması**, Orjinalinden çeviren BOLAYIR, Cenk,

<http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/2843,amsterdamtrpdf.pdf?0>,

(Erişim Tarihi:08.02.2014), s.4

**Avrupa Peyzaj Sözleşmesi**, Orjinalinden Çeviren GÖRER, Nilgün,

<http://www.migm.gov.tr/AvrupaKonseyiYeni.aspx?DetayId=1#3>,

(Erişim Tarihi: 19.03.2014)

**T.B.M.M., Merkezi İdareyle Mahalli İdareler Arasında Görev Bölüşümü ve Hizmet İlişkilerinin Esasları ile Mahalli İdarelere İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı**,

<http://www2.tbmm.gov.tr/d21/1/1-0843.pdf>,

(Erişim Tarihi:17.05.2014), s.1

**TBMM, On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun**,

<https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6360.html>,

(Erişim Tarihi:22.06.2015)

**T.B.M.M., T.C. Anayasası**,

[http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa\\_2011.pdf](http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf),

(Erişim Tarihi:17.05.2014), s.25

**T.B.M.M., 1921 Anayasası**,

<http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa21.htm>,

(Erişim Tarihi: 27.02.2013)

T.B.M.M., **1924 Anayasası,**

<http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa24.htm>,

(Erişim Tarihi: 27.02.2013)

T.B.M.M., **1961 Anayasası,**

<http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa61.htm>,

(Erişim Tarihi: 27.02.2013)

T.B.M.M., **1982 Anayasası,**

[http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa\\_2011.pdf](http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf),

(Erişim Tarihi: 27.02.2013)

T.C. Adalet Bakanlığı Uluslararası Hukuk ve Dış İlişkiler Genel M¼d¼rl¼ę¼, **Avrupa Yerel Y¼netimler ¼zerklik Şartı,**

[http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/sozlesmeler/coktaraflioz/ak/turkce/122\\_tur.pdf](http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/sozlesmeler/coktaraflioz/ak/turkce/122_tur.pdf),

(Erişim Tarihi:17.03.2014)

T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel M¼d¼rl¼ę¼ İnternet Sayfası, **Yerel Topuluklar veya Y¼netimler Arası Sınır ¼tesi İşbirliği ve ¼erçeve S¼zleřmesi,**

<http://www.migm.gov.tr/AvrupaKonseyiYeni.aspx?DetayId=1#3>,

(Erişim Tarihi: 19.03.2014)

T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel M¼d¼rl¼ę¼, **Avrupa Yerel Y¼netimler ¼zerklik Şartı'na Yerel Y¼netimlerin İşlerine Katılma Hakkına İlişkin Ek Protokol,**

<http://www.migm.gov.tr/AvrupaKonseyi/UtrechtSartProtocolParticipation.pdf>,

(Erişim Tarihi: 17.03.2014)

T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel M¼d¼rl¼ę¼, **Avrupa Yerel Y¼netimler ¼zerklik Şartı'na Yerel Y¼netimlerin İşlerine Katılma Hakkına İlişkin Ek Protokol¼,**

<http://www.migm.gov.tr/AvrupaKonseyiYeni.aspx?DetayId=1#2>,

(Erişim Tarihi: 17.03.2014)

T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, **Yabancıların Yerel Düzeyde Kamu Hayatına Katılma Sözleşmesi,**

<http://www.migm.gov.tr/AvrupaKonseyiYeni.aspx?DetayId=1#3>,

(Erişim Tarihi: 17.03.2014)

T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, **Yabancıların Yerel Düzeyde Kamu Hayatına Katılma Sözleşmesi,**

<http://www.migm.gov.tr/AvrupaKonseyi/144.pdf>,

(Erişim Tarihi: 19.03.2014)

T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, **Yerel Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınır tesi İşbirliği ereve Sözleşmesine Ek Avrupa Bölgesel İşbirliği Gruplarına İlişkin (ECG'ler) 3 Sayılı Protokol,**

<http://www.migm.gov.tr/AvrupaKonseyiYeni.aspx?DetayId=1#3>,

(Erişim Tarihi: 19.03.2014)

T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, **Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arası Sınır tesi İşbirliği ve ereve Sözleşmesi 2 Nolu Protokolü,**

<http://www.migm.gov.tr/AvrupaKonseyi/169.pdf>,

(Erişim Tarihi: 21.03.2014)

T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, **Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arası Sınır tesi İşbirliği ve ereve Sözleşmesi 2 Nolu Protokolü,**

<http://www.migm.gov.tr/AvrupaKonseyiYeni.aspx?DetayId=1#3>,

(Erişim Tarihi: 19.03.2014)

T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, **Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arası Sınır tesi İşbirliği ve ereve Sözleşmesi'ne Ek Protokol,**

<http://www.migm.gov.tr/AvrupaKonseyiYeni.aspx?DetayId=1#3>,

(Erişim Tarihi: 19.03.2014)

T.C. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, **2007 Lizbon (Avrupa Birliği Antlaşmasına ve Avrupa Topluluğunu Kuran Antlaşmaya Düzenleme Getiren) Antlaşması,**

<http://www.bumko.gov.tr/TR,1173/aetatab-antlasmalari-ve-temel-belgeleri.html>,

(Erişim Tarihi: 08.02.2014)

T.C. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, **Avrupa Anayasası Taslağı,**

<http://www.bumko.gov.tr/TR,1173/aetatab-antlasmalari-ve-temel-belgeleri.html>,

(Erişim Tarihi:08.02.2014)

T.C. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü,

<http://www.bumko.gov.tr/TR,1173/aetatab-antlasmalari-ve-temel-belgeleri.html>

(Erişim Tarihi: 26.12.2013)

T.C. Milli Eğitim Bakanlığı, **İl İdaresi Kanunu,**

[http://mevzuat.meb.gov.tr/html/7236\\_5442.html](http://mevzuat.meb.gov.tr/html/7236_5442.html),

(Erişim Tarihi: 27.03.2014)

T.C. Resmi Gazete, On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/12/20121206-1.htm>,

(Erişim Tarihi:24.06.2015)

Yerel Net Yerel Yönetimler Portalı, **Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasında Görev Bölüşümü ve Hizmet İlişkilerinin Esaslarının Düzenlenmesi ve Çeşitli Kanunlarda Mahalli İdarelerle İlgili Değişiklikler Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı,**

<http://eski.yerelnet.org.tr/yyaem/yerelnet.php>,

(Erişim Tarihi: 27.03.2013)



## DİĞER KAYNAKLAR

**ABD-Ankara Büyükelçiliği Resmi İnternet Sayfası,**

<http://www.usemb-ankara.org.tr/ABDportre/bolum1.htm>,

(Erişim Tarihi:03.09.2014)

**Avrupa Birliği Bölgeler Komitesi,**

<http://cor.europa.eu/en/about/president/Pages/president.aspx>,

(Erişim Tarihi:09.02.2014)

Avrupa Birliği Politikaları Enstitüsü (ABPE), **AB Kurumları,**

<http://www.abpe.org.tr/abpe/content-detail.php?lang=2&detail=29>,

(Erişim Tarihi:09.02.2014)

Avrupa Birliği Resmi İnternet Sayfası,

[http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/motto/index\\_en.htm](http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/motto/index_en.htm),

(Erişim Tarihi:29.08.2014)

Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, **Avrupa Birliği Kurumları,**

<http://www.avrupa.info.tr/en/european-union/ab-nasil-calisir/avrupa-birligi-kurumlari.html?print=1>,

(Erişim Tarihi: 09.02.2014)

Centraal Bureau voor de Statistiek,

<http://www.cbs.nl/enGB/menu/themas/bevolking/cijfers/extra/bevolkingsteller.htm>,

(Erişim Tarihi: 17.07.2014)

Danmarks Statistik,

<http://www.dst.dk/en/Statistik/emner/befolkning-og-befolkningsfremskrivning/folketal.aspx>,

(Erişim Tarihi: 17.07.2014)

Das Portal Statistik Schweiz wird vom Bundesamt für Statistik (BFS),

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/en/index/themen/01/02/blank/key/bevoelkerungssta-nd/01.html>,

(Erişim Tarihi: 17.07.2014)

Guida ai Comuni, alle Province ed alle Regioni d'Italia,

<http://www.tuttitalia.it/>,

(Erişim Tarihi:23.07.2014)

Institut National de la Statistique et des etudes économiques,

[http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?ref\\_id=NATnon02145](http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?ref_id=NATnon02145),

(Erişim Tarihi: 17.07.2014)

Istituto Nazionale di Statistica,

<http://www.istat.it/en/charts/popolazioneresidente-en/year/y/flashfc/width/800/height/640>,

(Erişim Tarihi: 17.07.2014)

Larousse Sözlüğü,

<http://www.larousse.com/en/dictionaries/french-english/bourgeoisie/10502>,

(Erişim Tarihi: 23.12.2013)

Nişanyan Sözlük, <http://www.nisanyansozluk.com/?k=%C3%96zerk&lnk=1>,

(Erişim Tarihi:30.05.2014)

Office for National Statistic,

<http://www.ons.gov.uk/ons/rel/pop-estimate/population-estimates-for-uk--england-and-wales--scotland-and-northern-ireland/2013/index.html>,

(Erişim Tarihi: 17.07.2014)

Tonus, Özgür, Baykal, Sanem, **Avrupa Birliği Anayasal Antlaşma Taslağı Üzerine Değerlendirmeler,**

[http://www.geocities.com/ceteris\\_tr/tonus\\_baykal.doc](http://www.geocities.com/ceteris_tr/tonus_baykal.doc)

(Erişim Tarihi: 02.11.2007), s.4-5

Statistisches Bundesamt,

[https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Bevoelkerungsstand/Tabellen/Zensus\\_Geschlecht\\_Staatsangehoerigkeit.html](https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Bevoelkerungsstand/Tabellen/Zensus_Geschlecht_Staatsangehoerigkeit.html),

(Erişim Tarihi: 17.Temmuz.2014)

Statistiska Centralbyrån,

<http://www.scb.se/en/Finding-statistics/Statistics-by-subject-area/Population/Population-composition/Population-statistics/>,

(Erişim Tarihi: 17.07.2014)

T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı,

<http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=105>,

(Erişim Tarihi:28.Aralık.2013)

T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı,

<http://www.ab.gov.tr/index.php?p=105&l=1>,

(Erişim Tarihi:26.Aralık.2013)

T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, **22 Haziran 1993 Avrupa Birliği Konseyi Kopenhag Zirvesi Sonuç Bildirgesi,**

<http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=302&l=1>, (Erişim Tarihi:25.06.2015)

T.C. Dışışleri Bakanlığı, Avrupa Konseyi,

<http://www.mfa.gov.tr/avrupa-konseyi.tr.mfa>,

(Erişim Tarihi: 24.03.2014)

T.C. Milli Savunma Bakanlığı Harita Genel Komutanlığı,  
[http://www.hgk.msb.gov.tr/urunler/diger/il\\_ilce\\_alanlari.pdf](http://www.hgk.msb.gov.tr/urunler/diger/il_ilce_alanlari.pdf),

(Erişim Tarihi: 17.07.2014)

T.C. Resmi Gazete, On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun  
<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/12/20121206-1.htm>,

(Erişim Tarihi:24.06.2015)

The Chirstian Science Monitor,  
<http://www.csmonitor.com/USA/Latest-News-Wires/2011/1103/In-God-We-Trust-Why-Congress-reaffirmed-the-US-motto>,

(Erişim Tarihi:03.09.2014)

The World Bank,  
<http://data.worldbank.org/indicator/AG.LND.TOTL.K2/countries?display=default>,

(Erişim Tarihi: 17.07.2014)

Türk Dil Kurumu-Büyük Türkçe Sözlük,  
[http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.53889948188563.57498323](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.53889948188563.57498323),

(Erişim Tarihi: 30.05.2014)