

**T.C.
İSTANBUL AYDIN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER
ANABİLİM DALI
MAHALLİ İDARELER VE YERİNDEN YÖNETİM BİLİM DALI**

**TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİM POLİTİKALARI VE MEVCUT
BAZI SİYASİ PARTİLERİN YEREL YÖNETİM YAKLAŞIMLARI**

Yüksek Lisans Tezi

**Hazırlayan
Feridun Serhat KAYA**

**Tez Danışmanı
Doç. Dr. Kemal ÖZDEN**

İstanbul, 2013

**T.C.
İSTANBUL AYDIN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER
ANABİLİM DALI
MAHALLİ İDARELER VE YERİNDEN YÖNETİM BİLİM DALI**

**TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİM POLİTİKALARI VE MEVCUT
BAZI SİYASİ PARTİLERİN YEREL YÖNETİM YAKLAŞIMLARI**

Yüksek Lisans Tezi

**Hazırlayan
Feridun Serhat KAYA**

**Tez Danışmanı
Doç. Dr. Kemal ÖZDEN**

İstanbul, 2013



T.C.
İSTANBUL AYDIN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ

Yüksek Lisans Tez Onay Belgesi

Enstitümüz Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Yüksek Lisans Programı Y0912.060024 numaralı öğrencisi Feridun Serhat KAYA'nın "Türkiye'de Yerel Yönetim Politikaları Ve Mevcut Bazı Siyasi Partilerin Yerel Yönetim Yaklaşımları" adlı tez çalışması Enstitümüz Yönetim Kurulunun 28.12.2012 tarih ve 2012/31 sayılı kararıyla oluşturulan jüri tarafından başarılı ile Tezli Yüksek Lisans tez olarak kabul edilmiştir.

Öğretim Üyesi Adı Soyadı

İmzası

Tez Savunma Tarihi : 10.01.2013

1) Tez Danışmanı : Doç. Dr. Kemal ÖZDEN

2) Jüri Üyesi : YRD. DOÇ. DR. Ali İhsan ÖZEROĞLU

3) Jüri Üyesi : Prof. Dr. Hüseyin Besim AKIN

Not: Öğrencinin Tez savunmasında **Başarılı** olması halinde bu form **imzalanacaktır**. Aksi halde geçersizdir.

ÖN SÖZ

"Türkiye'de Yerel Yönetim Politikaları ve Mevcut Bazı Siyasi Partilerin Yerel Yönetim Yaklaşımları" başlığını taşıyan bu çalışmada; demokrasinin ve parlamenter hükümet sisteminin vazgeçilmez bir unsuru olan siyasi partilerin programları ve seçim beyannamelerine "yerel yönetimler" konusunun yansımaları ele alınmıştır.

Demokratik parlamenter sistemlerde iktidarlar seçimle belirlenir. Halk desteğini sağlayarak iktidar olmaları halinde yapacaklarına programlarında ve seçim beyannamelerinde yer veren siyasi partilerin bu vaatleri kapsamında yerel yönetimler konusunun yer alması hem dünyada bu yöndeki gelişmelerin takibi hem de iktidar erkinin denetlenmesi açısından önem taşımaktadır.

Çalışmamızda esas olarak Türkiye'de yerel yönetimlerin siyasi parti programlarına ve seçim beyannamelerine yansımaları bağlamında ülkemizdeki çalışmalara dayanılmıştır. Ülkemizdeki mevcut kaynaklar içerisinde özellikle cumhuriyet dönemi siyasi partilerinin yerel yönetimlere nasıl baktıkları ve konunun parti programlarında nasıl yer aldığı, Avrupa Birliği üyelik sürecinde özellikle son dönemlerde konumuzla ilgili yapılan yasal değişiklik ve düzenlemeler, bu değişiklik ve düzenlemelerin öncesi ve sonrasında parti programları ve seçim beyannamelerindeki yeri üzerinde değerlendirmeler yapılmıştır.

Ağırlıklı olarak kütüphane taramasına, kaynakçada belirttiğim kitap, tez ve makalelere dayanılarak hazırladığım çalışmada; Milli Kütüphane, Gazi Üniversitesi Kütüphanesi, TBMM Kütüphanesi, YÖK Tez Araştırmaları Merkezi tezimiz için istifade edilen kaynak merkezleri olmuştur.

Ayrıca, yaklaşık 14 yıllık Gazetecilik meslek hayatımda edindiğim deneyimler, yaptığım gözlemler de bu çalışmaya aktarılmıştır. Çalışmamız siyaset ve yerel yönetimler alanındaki literatüre önemli bir katkı sağlayacak niteliktedir.

Bu tezin hazırlanmasında yardımlarını ve desteğini esirgemeyerek sürekli yol gösteren tez danışmanım değerli hocam Doç. Dr. Kemal ÖZDEN'e, bana her zaman destek olan ailem ve sevgili eşim Betül KAYA'ya teşekkür ediyorum.

İÇİNDEKİLER

ÖN SÖZ.....	i
İÇİNDEKİLER.....	iii
KISALTMALAR.....	vi
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

SİYASİ PARTİLER VE YEREL YÖNETİMLER ÜZERİNE TARİHSEL VE KAVRAMSAL BİR ÇERÇEVE

1.1. SİYASİ PARTİLER	4
1.1.1. Siyasi Parti.....	4
1.1.2. Siyasi Partilerin Özellikleri.....	6
1.1.3. Türkiye’de Siyasi Partiler.....	8
1.1.3.1. Cumhuriyet Öncesi Dönem.....	8
1.1.3.2. Tek Partili Dönem.....	9
1.1.3.3. Çok Partili Dönem.....	10
1.2. YEREL YÖNETİMLER	11
1.2.1. Yerel Yönetim Kavramı.....	12
1.2.2. Yerel Yönetim Türleri.....	13
1.2.2.1. Siyasi Yerinden Yönetim.....	13
1.2.2.2. Yönetimsel Yerinden Yönetim.....	14
1.2.2.3. Yer Yönünden Yerel Yönetim.....	15
1.2.3. Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi.....	16
1.2.4. Osmanlı İmparatorluğundan Günümüze Yerel Yönetimler...	19
1.2.5. Türkiye’de Yerel Yönetim Yapısı.....	24

İKİNCİ BÖLÜM

CUMHURİYET DÖNEMİ YEREL YÖNETİMLER

2.1. TEK PARTİ DÖNEMİNDE YEREL YÖNETİMLER (1923-1946)..	26
2.1.1. 1580 Sayılı Belediyeler Kanunu.....	27
2.1.2. 5237 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu.....	29
2.2. 1946-1960 DÖNEMİNDE YEREL YÖNETİMLER.....	29
2.2.1. Demokrat Parti İktidarı.....	30
2.2.2. İmar ve İskan Bakanlığı'nın Kuruluşu.....	31
2.3. 1960-1973 DÖNEMİNDE YEREL YÖNETİMLER	32
2.3.1. Planlı Döneme Geçiş.....	33
2.3.2. MEHTAP Projesi.....	34
2.4. 1973-1980 DÖNEMİNDE YEREL YÖNETİMLER.....	39
2.4.1. Yeni Belediyecilik Anlayışı.....	39
2.4.2. Yerel Yönetim Bakanlığının Kurulması.....	40
2.5. 1980-2000 DÖNEMİNDE YEREL YÖNETİMLER.....	42
2.5.1. Büyükşehir Yönetimi Uygulaması.....	44
2.5.2. KAYA Projesi.....	45
2.6. AVRUPA BİRLİĞİ SÜRECİNDE YEREL YÖNETİMLER.....	49
2.7. 2000 SONRASI DÖNEMDE YEREL YÖNETİMLER.....	53

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TBMM'DE GRUBU BULUNAN SİYASİ PARTİLERİN YEREL YÖNETİM YAKLAŞIMLARI (2011 SONRASI)

3.1. ADALET VE KALKINMA PARTİSİ (AK PARTİ).....	61
3.1.1. Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi.....	62
3.1.2. Yetki Devri.....	62

3.1.3. Sivil Toplum ve Sosyal Devlet.....	64
3.1.4. Kentleşme ve Çevre.....	65
3.1.5. Yeniden Yapılanma.....	66
3.2. CUMHURİYET HALK PARTİSİ (CHP).....	80
3.2.1. Sosyal Demokrat Belediyecilik.....	82
3.2.2. Çoğulculuk ve Katılımcılık.....	82
3.2.3. Yerel Yönetim Reformu.....	84
3.2.4. Yetki ve Kaynak Paylaşımı.....	85
3.2.5. Yerel Yönetimlerin Yaygınlaştırılması.....	87
3.2.6. Ekonomik Yapı.....	88
3.2.7. Temsil ve Sivil Toplum.....	89
3.2.8. Metropol ve Megapol Yönetimi.....	92
3.3. MİLLİYETÇİ HAREKET PARTİSİ (MHP).....	100
3.3.1. Kurumsal Yapı.....	102
3.3.2. Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi.....	104
3.3.3. Yerinden Yönetim ve Özerklik.....	104
3.4. BARIŞ VE DEMOKRASİ PARTİSİ (BDP).....	106
3.4.1. Bölgesel Özerk Yönetimler.....	107
3.4.2. Yerinden Yönetim.....	108
3.4.3. Merkezi Vesayet.....	109
3.4.4. Yetki Devri ve Ekonomik Yapı.....	109
SONUÇ.....	112
KAYNAKÇA.....	115
ÖZET.....	122
ABSTRACT.....	125

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AK PARTİ	: Adalet ve Kalkınma Partisi
AR-GE	: Araştırma, Geliştirme
BDP	: Barış ve Demokrasi Partisi
BELDES	: Belediyelerin Altyapısını Destekleme Projesi
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
CKMP	: Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi
DEHAP	: Demokratik Halk Partisi
DEP	: Demokrasi Partisi
DP	: Demokrat Parti
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DTP	: Demokratik Toplum Partisi
FP	: Fazilet Partisi
GAP	: Güneydoğu Anadolu Projesi
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
HADEP	: Halkın Demokrasi Partisi
HEP	: Halkın Emek Partisi
IMF	: Uluslararası Para Fonu
KAYA	: Kamu Yönetimi Araştırma Projesi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KÖYDES	: Köylerin Altyapısını Destekleme Projesi
MÇP	: Milliyetçi Çalışma Partisi
MEHTAP	: Merkezi Hükümet Teşkilat Araştırma Projesi
MHP	: Milliyetçi Hareket Partisi
NUTS	: Avrupa Birliği İstatistikî Bölge Düzeyleri
OECD	: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı
ÖZDEP	: Özgürlük ve Demokrasi Partisi

ÖZEP	: Özgürlük ve Eşitlik Partisi
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TEDAŞ	: Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
TODAİE	: Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
YMK	: Yolsuzluklarla Mücadele Kurulu

GİRİŞ

Demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez unsurunu oluşturan siyasi partiler, sorunlar karşısında çözümler üreterek ve siyasal kadroları yetiştirerek görevlerini yerine getirirler. Siyasal partilerin buldukları çözümleri ya da savundukları görüşleri, topluma açıkça ve çekinmeden sunarak çoğunluğa mal etmeye çalışmaları, çoğunluğu elde ettiklerinde de iktidar olmaları demokrasinin bir gereğidir.

Demokratik bir yönetimde siyasi partiler seçmenlerin yönetime katılmalarının aracı olurlar, örgütleri yoluyla kendi programlarının ve adaylarının halka tanıtımı ve seçimlerin yansız bir biçimde gerçekleştirilmesi işlevini yerine getirirler. Demokratik yönetimin işlevsellik kazanması toplumsal değişimin yanında demokratik kültür ve anlayışın değişmesiyle de doğru orantılıdır.

Demokratik yönetimlerin vazgeçilmez kurumlarından olan siyasi partiler ve bu partileri oluşturan parti üyelerinin, yine demokrasinin vazgeçilmez kurumlarından olan yerel yönetimlerle organik bağları inkar edilemez.

Siyaset, yerel yönetim ilişkisi bu derece önemli konumdayken, günümüz Dünyasında artık siyasetin yapısı da köklü değişimlere uğramaktadır. Alışlagelmişin dışında siyaset, devlet merkezli olmaktan hızla uzaklaşmakta, toplum ve birey odaklı bir yapıya doğru hızla dönüşmekte ve bu yapı giderek yaygınlaşmaktadır. Toplum ve birey merkezli siyaset de, yereli, yerelleşmeyi kaçınılmaz hale getirmektedir. Siyaset kurumunun ya da bir başka ifadeyle siyasi partilerin yerel yönetimlerle ilgili ortaya koydukları temel görüş ve düşünceler de toplumu yakından ilgilendirmektedir.

Siyasi partilerin programlarında ve seçim beyannamelerinde yerel yönetimlerle ilgili yer verdikleri temel görüş ve hedefler bu çalışmanın temelini oluşturmaktadır. Siyaset kurumunun yerel yönetimlerle ilgili politikalar belirlemesi ve iktidar olunması halinde bu politikaları uygulaması büyük önem taşımaktadır. Ancak siyasi partiler bu süreçte yerel talepleri genel yapı

içerisinde bütünün uyumlu bir parçası olarak görebildiği sürece başarılı olabilecektir.

BİRİNCİ BÖLÜM

SIYASİ PARTİLER VE YEREL YÖNETİMLER ÜZERİNE TARİHSEL VE KAVRAMSAL BİR ÇERÇEVE

Siyaset; hükümet etme, halkın idare edilmesi, kamusal ve siyasal alanın düzenlenmesi, uzlaşma-uyum-müzakere ile siyasal kararların alınması, siyasi iktidarın ele geçirilmesi mücadelesi, siyasi iktidar üzerinden kaynakların, değer ve sembollerin dağıtılması gibi anlamlarda kullanılmaktadır.

Siyaset; karar alma, iktidara gelme, iktidarı kullanma, iktidar üzerinden hayatın idari, siyasi, ekonomik, kültürel boyutlarını düzenleme, ülke ve toplum idaresi kavramları etrafında döner.

Siyasetin temelini şehirden ve şehir yönetiminden doğduğu görüşü aslında yerel siyasetin tanımlanması açısından da anlamlıdır. Yerel siyasetin şehir ve şehir yönetimi çerçevesinde taşıdığı anlam ile siyasetin ilk doğuşunda şehir yönetiminden filizlenmesi çok manidardır. Yerel siyaset ve yerel demokrasinin genel siyasetin temeli olduğu yaklaşımı, siyaset kavramının yerel doğasıyla da örtüşmektedir.

Yerel yönetimler, yerel bir topluluğun ortaklaşa sorunlarının çözümü için doğal olarak ortaya çıkmış olan kurumlardır. Ancak zamanla bu yönetimler, doğal kurumlar olma özelliklerini yitirmişler, merkezi yönetimler onları merkezin taşradaki uzantısı haline getirmişlerdir. Bu durum yerel yönetimlerin önemini azaltmamış, aksine söz konusu yönetimler, ortaklaşa sorunlar konusunda kendi kaderlerine sahip çıkmayı esas alan demokrasi tartışmalarındaki yerlerini korumuşlardır. Yerel yönetimler, bir yönüyle, yerel halkın kendi kaderine sahip çıkmasının bir aracı olarak değerlendirilmiştir.

Günümüzde yerel yönetimlerin ülkelerin yönetim yapıları içerisinde aldıkları roller artmakta ve buna paralel olarak yerel yönetimlerin toplumsal, ekonomik ve politik oluşumlarla olan etkileşimleri de farklılaşmaktadır. Politik yapıların hızlı evrimi yerel yönetimlere farklı işlevler yüklemektedir. İşte bu

etkileşme ve farklılaşma, günümüz yerel yönetimlerinin farklı siyasal görüşlere açık olmalarını kolaylaştırmakta, bu da yerel yönetimlerde farklı siyasi partilerin yer bulmasına yol açmaktadır. Yerel yönetimlerde birden çok ideoloji ve hatta tüm ideolojilerin birlikte yer bulabilmesi, çoğulcu ve demokratik bir ortamın bulunduğuna işaret olarak veya böyle bir ortamın doğmasına kaynaklık edecek bir çaba olarak değerlendirilebilir.

Çalışmanın bu bölümünde siyasi parti ve yerel yönetim kavramlarının üzerinde durularak ülkemizde siyasi partilerin ve yerel yönetimlerin tarihsel bakımdan gelişme süreci ele alınmaya çalışılmıştır.

1. SİYASİ PARTİLER

Siyasi partiler devlet yönetimini yani başka bir ifadeyle, siyasi iktidarı elde etmek ve devletin iç ve dış işlerini kendi ilkeleri ve düşüncelerine göre yönetmek amacıyla kurulmuş yapılardır. Bu amaçları ile siyasi partiler derneklerden ve sendikalardan ayrılırlar. Siyasi partiler, bir devletin yönetimi için gerekli genel prensiplerde, o ülkenin çeşitli siyasi, ekonomik ve sosyal bünyesinin düzeltilmesinde, hemen aynı düşünce ve inanışlara sahip olan kimselerin katılmasıyla kurulur. Bunların, geniş kalk toplulukları tarafından benimsendiği sürece de yaşama imkanını bulur.

1.1.1 Siyasi Parti

Günlük yaşantımızın hemen her anında karşımıza çıkan siyasi partiler; belli veya daha fazla bir süre için siyasal iktidarı elde etmek ve buradan aldığı gücü kullanmayı amaçlayan, bunu gerçekleştirebilmek için ise iç içe olduğu halkın tamamının ya da çoğunluğunun desteğini seçim yolu ile sağlamaya çalışan ülke genelinde örgütlenmiş siyasal kurumlar olarak adlandırılmaktadır.

Siyasal partiler; halkın desteğini kazanmak suretiyle devlet mekanizmasının kontrolünü ele geçirmeye veya sürdürmeye çalışan sürekli ve istikrarlı bir örgüte sahip siyasal topluluklardır.¹

Siyasi partiler belli bir ideolojiyi ya da programı yaşama geçirebilmek ve yasal yollardan iktidarı elde edebilmek amacıyla örgütlenmiş kuruluşlardır.² Örgütlenme şekilleri, ideolojileri ve çalışma yöntemleri bakımından birbirlerinden farklılık gösterebilirler. Köken itibariyle Latince 'pars' kelimesinden türeyen parti sözcüğü 'parça' anlamına gelmektedir. Dilimize Fransızca'dan aynı söylenişle geçen 'parti' sözcüğü, Türkçe'de 'parça, bölüm, grup' anlamındadır.³

Günümüzde parti olarak adlandırılan kuruluşlara Osmanlı döneminde fırka denmektedir ve fırka, "fark, tefrik, firak" gibi bölünme ve ayrılma ifade eden kelimelerle aynı kökten gelmektedir.⁴

1982 Anayasası 68. maddesinde, tıpkı 1961 Anayasasında olduğu gibi, "siyasi partileri, demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsurları" olarak tanımlayarak, önceden izin almaksızın kurulabileceklerini, Anayasa ve kanun hükümleri içerisinde faaliyetlerini sürdürebileceklerine yer vermiştir.⁵

Siyasi partiler; 1983 tarih ve 2820 sayılı Türk Siyasi Partiler Kanunu'nun 3. maddesinde ise şu şekilde tanımlanmaktadır:

Siyasi partiler, Anayasa ve kanunlara uygun olarak; milletvekili ve mahalli idareler seçimleri yoluyla, tüzük ve programlarında belirlenen görüşleri doğrultusunda çalışmaları ve açık propagandaları ile milli iradenin oluşmasını sağlayarak demokratik bir devlet ve toplum düzeni içinde ülkenin çağdaş

¹ Ergun ÖZBUDUN, **Siyasal Partiler**, 3. baskı, AÜHF Yayınları, Ankara, 1979, s.4.

² TEZİÇ, Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, 5. Baskı, 1998, s.305, SARIBAY, Ali Yaşar, "**99 soruda Siyasal Partiler**", ÇAVUŞOĞLU, Naz **Anayasa Notları**, 1997, s.171.

³ PERİNÇEK, Doğu **Siyasal Partilerin Hukuki Rejimleri**, Siyasi Partiler ve Demokrasi Sempozyumu, TESAV, Ankara, 1995, s. 146; KOÇAK, Mustafa, **Siyasal Partiler ve Türkiye'de Siyasi Parti Yasakları**, Turhan Kitapevi, Ankara, 2002, s. 39-40; SARIBAY, Ali Yaşar, **Türkiye'de Demokrasi ve Politik Partiler**, Alfa, İstanbul, 2001, s. 4.

⁴ TANİLLİ, Server, **Devlet ve Demokrasi Anayasa Hukukuna Giriş**, 8. baskı, Çağdaş Yayınları, İstanbul, 1996, s. 205.

⁵ <http://www.tbmm.gov.tr/Anayasa.htm> (Erişim tarihi: 10.12.2011)

medeniyet seviyesine ulaşması amacını güden ve ülke çapında faaliyet göstermek üzere teşkilatlanmış tüzel kişiliğe sahip kuruluşlardır.⁶

1.1.2. Siyasi Partilerin Özellikleri

Demokratik bir sistem içerisinde bireylerin meydana getirdiği topluluklardan en önemlisi siyasi partilerdir. Siyasi partiler çoğulculuk esasına dayalı gruplardan sayılmalarına rağmen, sivil toplum kuruluşları ve baskı grupları adı verilen diğer gruplardan önemli ölçüde farklılık gösterirler.

Öncelikli olarak toplum ile devlet arasında bir köprü görevi gören siyasi partiler; bazı özellikleriyle özel, bazı özellikleriyle ise kamu hukuku tüzel kişiliklerine benzemektedirler. Fakat siyasi partiler her şeyden önce kendilerine özgü bir takım özellikleri bulunan kuruluşlardır. Yarı-kamusal nitelik taşımakla birlikte kamu kuruluşları değildirler.⁷ Siyasi partiler, belli siyasi düşünceler çerçevesinde birleşen yurttaşların özgürce kurdukları ve özgürce katılıp ayrıldıkları kuruluşlardır. Kamuoyunun oluşumunda önemli etkinliği olan siyasi partiler bu anlamda siyasi katılımları somutlaştıran hukuksal yapılardır.

Siyasal partilerin dört temel niteliği, onları benzer siyasi örgütlerden veya topluluklardan ayırmaktadır:

Siyasal partiler iktidarı doğrudan ele geçirmeye çalışırlar.

Siyasal partiler resmi üye tabanına dayanırlar.

Siyasal partiler hem özel konularda, hem de toplumun ve ülkenin bütününe ilgilendiren konularda politikalara sahiptir.

Siyasal partiler, ölçüsü değişmekle birlikte, ortak bir ideolojik kimlik ve siyasal tercihlere sahip insanların oluşturduğu bir örgüttür.⁸

⁶ 24.4.1983 tarih ve 18027 sayılı Resmi Gazete, Düstur 5 Cilt: 22.

⁷ ÖZBUDUN, Ergun, **Türk Anayasa Hukuku**, 4. baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 1995, s. 73; KOCAOĞLU, Mehmet, **Anayasa Hukuku**, Ankara, 1998, s. 213.

⁸ TÜRKÖNE, Mümtaz'er, **Siyaset**, İstanbul: Lotus Yayınları, 1. Basım, 2002, s. 254

Siyasi parti faaliyetlerinin odak noktasını, siyasi iktidarı ele geçirmek oluşturmaktadır. Partinin amacı, devlet iktidarının işleyişi, kullanılışı, kamu ve hükümet işlerinin sevk ve idaresi üzerinde etki yapmak ve nihayet hükümetin yerine geçmektir.⁹ Siyasi partiler dışındaki hiçbir örgüt iktidarı elde etmeyi hedeflemez; en azından bu amaç için kurulmaz.¹⁰ Sonuç olarak siyasi partiler belli grupların sözcüleridir ve amaçları mutlaka iktidara yöneliktir. İktidarı elde etme amacı, partileri benzer örgütlerden ayıran temel unsurdur ve partilerin tanımlanmasında bu özellik odak oluşturur.¹¹

Siyasi partilerin en temel özelliklerinden birisi de resmi üye tabanına sahip olmalarıdır. Partiler bu bakımdan sürekli ve istikrarlı bir örgüt yapısına sahip olmak durumundadırlar. Örgüt, parti topluluğunu meydana getiren bireyler arasında karşılıklı ilişkilerin belirli yerleşik kalıplara göre yürütülmesini, topluluk içerisinde işbölümü ve rol farklılaşmasını içerir.¹²

Siyasi partileri esas olarak parti yapan sahip oldukları ideolojilerdir. İçinde buldukları siyasal ve sosyal sitemin bir ürünü olan siyasi partiler; toplumdaki bölünmeler, sınıfsal yapılar, siyasi kültür, anayasal yapı ve seçim sistemleri ile yakın ilişkili ve sürekli bir etkileşim halindedirler.

⁹ TUNAYA, Tarık Zafer, **Türkiye’de Siyasi Partiler 1859-1952**, Doğan Kardeş Yayınları, İstanbul, 1952, s.2.

¹⁰ ÖZTEKİN, Ali, **Siyaset Bilimine Giriş**, 2. baskı, Siyasal Kitapevi, Ankara, 2000, s. 73.

¹¹ KUZU, Burhan **1961 ve 1982 Anayasalarında ve Bunlara İlişkin Siyasi Partiler Kanunlarında Siyasi Parti Kavramı, Kuruluşu ve Kapatma Rejimi (Karşılaştırmalı Bir İnceleme)**, İÜHFİM, C. LII, S. 1-4, 1987, s. 146.

¹² ÖZBUDUN, Ergun, a.g.e., s.2-3

1.1.3 Türkiye'de Siyasi Partiler

1.1.3.1 Cumhuriyet öncesi dönem

1876 Anayasasında dernek kurma hürriyeti olmadığından siyasi partilerin hukuken kurulabilmelerine imkan yoktu. Bu bakımdan İkinci Meşrutiyet dönemi öncesinde siyasi parti benzeri tüm örgütler, gizli dernek şeklinde ortaya çıkmıştır. Nitekim bu dönemde kurulan (1889) siyasi amaçlı ve parti niteliğindeki Osmanlı İttihat ve Terakki Cemiyeti ister istemez gizli çalışmak zorunda kalmıştır. İttihat ve Terakki Cemiyetinin varlığı sonraki süreçte yeni oluşumları da beraberinde getirmiştir. Osmanlı döneminde Meşrutiyetin yeniden ilanını amaçlayan örgütler arasında en önemlisi İttihat ve Terakki Cemiyeti olmuştur. 1908 yılında İkinci Meşrutiyetin ilanından sonra firkalaşan İttihat ve Terakki Cemiyeti dönemin en önemli siyasi örgütü haline gelmiştir. Cemiyet kurma hürriyeti Kanun-i Esasi'de 1909 yılında yapılan değişiklikten sonra serbest olmuş ve 1909 tarih ve 310 sayılı Cemiyetler Kanunu ile cemiyet kurmak izne bağlanmıştır. Cemiyetler Kanunu, herhangi bir cemiyetin, kavim esasına dayanmaması ve gizli olmaması esaslarını getirmiştir. Böylelikle birçok siyasi derneğin ve siyasi partinin kurulması ve faaliyet göstermesi söz konusu olmuştur.¹³

Bu dönemde meşrutiyet düşüncesi ile farklı bazı partiler de ortaya çıkmıştır. Bunlar Prens Sabahattin'in desteklediği ve 1908 yılında kurulan Osmanlı Ahrar Fırkası, Mutedil Hürriyetperveran Fırkası ve Ahali Fırkası'dır.¹⁴

¹³ TEZİÇ, Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, 5. baskı, Beta, İstanbul, 1998, s. 311.

¹⁴ AKŞİN, Sina, **Siyasal Tarih (1908–1923), Türkiye Tarihi IV**, Cem Yayınevi, İstanbul, 2002, s. 37.

1.1.3.2. Tek Partili Dönem

Türkiye'de siyasi partiler genel anlamda modernleşme süreci içerisinde ortaya çıkmıştır. Dönemin koşulları ele alındığında siyasi partiler arasında ekonomik ya da fonksiyonel ayrışmalardan söz edilmesi mümkün değildir.

Siyasi partilerin oluşumlarında daha çok yerel çatışma unsurları ile iktidar mücadelesindeki yönetici kesimler arasındaki çekişmeler etkili olmuştur. Cumhuriyetin ilanının hemen ardından kabul edilen kanunla, hükümete her türlü cemiyet üzerinde geniş denetleme yetkisi tanınmıştır. Bu denetim 1926 yılında yapılan değişiklikle kanun ve ahlakla sınırlandırılmıştır.

28 Haziran 1938 tarihli Cemiyetler Kanunu ise, derneklerin kurulmasını izne bağladığı gibi, siyasal amaçlı derneklerin tüzük ve beyannamelerini İçişleri Bakanlığına vermelerini ve faaliyete geçebilmeleri içinde tescil olduklarını gösterir belge almalarını zorunlu hale getirmiştir.

Tek partili dönem olarak adlandırılan bu dönemde çok parti denemeleri yapılmıştır bu denemeler yine meclis içinde olan muhalif gruplar tarafından gerçekleştirilmiş, ama istenilen sonuç alınamadığından kurulan partiler ya meclis tarafından kapatılmış ya da kurulan yeni parti muhalefet görevini yerine getiremediğine kendi kanaat getirerek kendi kendini feshetmiştir.¹⁵

1924 yılında kabul edilen yeni Anayasa'da siyasi partilerle ilgili herhangi bir hükme yer verilmemiştir. Buna rağmen ne Anayasa'da ne de hukuki mevzuatta çok partili yaşama engel bir hüküm mevcut değildir.

1909 tarihli Cemiyetler kanunu 1938 yılına kadar yürürlükte kalmış, 1924 Anayasasının 70. Maddesi, dernek kurma hakkını ilke olarak benimsemiştir.

Türkiye'de 1923–1946 yılları arasında başarısız parti denemeleri olmuşsa da tek parti sistemi egemendir. Bu süre içinde Türk siyasi hayatının tek partisi olan CHP, iktidarı elinde bulundurmuştur.

¹⁵ MARDİN,Şerif ,**Türkiye’de Toplum ve Siyaset Makaleleri**,1. Baskı, İletişim Yayınları, 1990, s.50.

1.1.3.3. Çok Partili Dönem

Türkiye'de çok partili yaşama geçme denemelerinin ilki Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası'dır. Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası 17 Kasım 1924 tarihinde kurulmuş ve 3 Haziran 1925 tarihinde çıkarılan ve Türkiye'de her türlü siyasal muhalefeti yasaklayan Takrir-i Sükûn Kanunu uyarınca kapatılmıştır.¹⁶

Çok partili yaşama geçmeyi amaçlayan ikinci deneme ise Atatürk'ün direktifleri doğrultusunda Ali Fethi Okyar tarafından 1930 yılında kurulan Serbest Cumhuriyet Fırkası'dır. Parti aynı yıl kendi kendini feshetmiştir. Kısa aralıklarla yapılan bu girişimlerden istenilen netice alınamamış, 1945 yılına kadar başkaca bir deneme olmamıştır.

İkinci Dünya savaşının son yıllarında başlayan liberalleşme süreciyle birlikte yeni partilerin kurulması yolu açılmıştır. 18 Temmuz 1945 tarihinde Nuri Demirağ tarafından Milli Kalkınma Partisinin kurulmasıyla Türkiye'de çok partili siyasal yaşama geçilmiştir. Daha sonra 7 Ocak 1946 tarihinde Demokrat Parti kurulmuş ve böylece uzun yıllar tek parti olarak iktidarda olan Cumhuriyet Halk Partisi'nin karşısına ilk ciddi muhalefet partisi çıkmıştır.¹⁷

1947 yılında ilk kez TBMM içtüzüğünde yapılan değişiklikle siyasi partilerle ilgili kurallara yer verilmiştir.

1950 seçimlerinde Türkiye'de iktidar olan Demokrat Parti, 27 Mayıs 1960 tarihinde Milli Birlik Komitesi tarafından yönetime el konulana kadar tek başına iktidarını sürdürmüştür. Askeri müdahalenin ardından TBMM feshedilmiş ve siyasi parti faaliyetleri tatil edilmiştir.

12 Ocak 1961 tarihinde ise hükümet siyasi partilere yeniden faaliyete geçme izni vermiştir.

Türkiye'de ilk kez 1961 Anayasası ile siyasi partiler, anayasa kurallarıyla güvence altına alınmışlardır. 1961 Anayasası'nın 56/3. maddesinde; "Siyasi partiler, ister iktidarda, ister muhalefette olsunlar, demokratik siyasi hayatın

¹⁶ TANÖR, Bülent, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri* Der Yayınları, 2. Baskı, İstanbul 1995, s.261.

¹⁷ TİMUR, Taner, *Türkiye'de Çok Partili Hayata Geçiş*, İletişim Yayınları, İstanbul 1991, s.18

vazgeçilmez unsurudur" denilerek "partiler devleti" esası benimsenmiştir.¹⁸ 1965 yılında kabul edilen 648 sayılı Siyasi Partiler Kanunu ile siyasi partilerin hukuki statüleri günün gereklerine göre düzenlenme imkanı bulmuştur.

12 Eylül müdahalesi sonrası siyasi partiler kapatılmış, 1982 Anayasası ile de partiler tekrar Anayasal statüye kavuşturulmuştur. Bu dönemde çıkarılan Siyasi Partiler Kanunu, siyasi partileri ayrıntılı bir kanuni düzenlemeye tabi tutmuştur.

Türk anayasa hukukunda, hali hazırda siyasi partiler ile ilgili doğrudan düzenlemeler, 1982 Anayasası'nın dördüncü bölümü olan "Siyasi Haklar ve Ödevler" bölümünün üçüncü kısmında, "Siyasi Partilerle ilgili hükümler" alt başlığında yer almaktadır. 68. ve 69. maddelerde; siyasi partilerin kurulmaları, siyasi partilere üyelik, partinin siyasal yaşamda uyacakları esaslar ve siyasi parti yasaklarına yer verilmiştir. Ayrıca bu maddelerde siyasi partilerin Anayasa Mahkemesi tarafından kapatılabileceği belirtilerek, partiler, demokratik rejimdeki rollerine uygun bir imtiyaza kavuşturulmuştur.¹⁹

1.2. YEREL YÖNETİMLER

Yerel yönetimler, ulusal sınırlar içerisindeki değişik büyüklüklerdeki topluluklarda yaşayan insanların, ortak ve yerel nitelikteki gereksinimlerini karşılamak amacıyla kurulan ve hukuk düzeni içerisinde oluşturulmuş olan anayasal kuruluşlardır.

¹⁸TİKVEŞ, Özkan, **Teorik ve Pratik Anayasa Hukuku**, DEÜHF Yayınları, İzmir, 1982, s. 439.

¹⁹HAKYEMEZ, Yusuf Şevki, **Militan Demokrasi Anlayışı ve 1982 Anayasası**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2000, s. 196.

1.2.1. Yerel Yönetim Kavramı

Yerel yönetim, yönetim biliminde Adem-i merkeziyet olarak bilinen bir kavramdır. Adem-i merkeziyetin başlıca iki türü olduğu söylenebilir. Birincisi, yetki genişliği adını almaktadır.

Yetki genişliğinde merkezdeki kuruluşlar, merkezden uzakta bulunan bir örgüte, belli işlevleri yerine getirmelerine yetecek bir veya daha çok yetkiyi kendi adlarına kullanmak üzere devrederler. Merkezi kuruluşların kimi etkinliklerini, taşrada kurdukları örgütler eliyle yürütmeleri, yetki genişliğine dayanan bir uygulamadır. Birçok merkezi kuruluşun, mesela bakanlıkların, bölge örgütleri de bu tür bir örgütlenmenin ürünüdür. Adem-i merkeziyetin ikinci türü ise gerçek anlamda bir yerinden yönetimdir.

Yerinden yönetim, yasalar uyarınca oluşturulmuş yönetim organlarının, yine yasaların belirlediği veya merkeze bırakılmış olanlardan başka işlevleri görebilmeleri için tüzel ve siyasal bir takım yetkilerle donatılmalarıdır. Diğer bir tanıma göre yerinden yönetim diye de bilinen yerel yönetim, yerel halkın kendi eliyle seçtiği organlarca yönetilmesini sağlayan bir yönetim biçimidir. Yerel yönetim birimi ise; merkezi yönetimce belli sınırlar içinde kurallar koymaya ve yükümlülükler getirmeye yetkili kılınmış bir yerel meclisin denetimi altındaki bir yönetim biriminin adıdır.²⁰

Yerel yönetimler, ulusal sınırlar içerisindeki farklı büyüklüklerdeki topluluklarda yaşayan insanların, ortak ve yerel nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla hukuk düzeni içerisinde oluşturulmuş anayasal kuruluşlardır. Yerel yönetimler tüm ülkelerde kamu yönetiminin önemli ve vazgeçilmez unsurudur. Yerel yönetimlerin bir ülkedeki gücü ve etkinliği, söz konusu ülkedeki demokrasinin düzeyi ile yakından ilişkilidir. 1982 Anayasası "idarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır" (md.123) hükmü ile kamu hizmetlerinin etkinliği ve

²⁰ KELEŞ,Ruşen, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, 2. Baskı, İstanbul, 1994, s. 15–16.

vatandaşın tercihleri açısından yerinden yönetimi merkezi yönetimden ayırmıştır.

1.2.2. Yerel Yönetim Türleri

Yerel yönetimleri hukuki yapıları, organlarının oluşturulması, işlevleri ve verdiği hizmetlerin nitelikleri yanında kurulu buldukları yerin büyüklüğü gibi kriterlere göre farklı şekillerde sınıflandırmak mümkündür. Yerinden yönetim kuruluşlarını sınıflandırmada temel hareket noktasını ise yönetsel ve işlevsel ayrımların oluşturduğu görülmektedir.

1.2.2.1. Siyasi Yerinden Yönetim

Siyasi yerinden yönetim, siyasi gücün merkezi idare ile yerel yönetim idareleri arasında bölüşümüdür. Bu sistemde siyasi otorite merkezde toplanmamış, çeşitli birimler arasında paylaşılmıştır. Siyasi yerinden yönetim ilkesiyle ortaya çıkan il, kanton, eyalet, federe devlet gibi mahalli yönetim üniteleri egemenliğin bir parçasına sahiptir.²¹ Bugün ABD'de State'ler, Batı Almanya'da Land'lar, İsviçre'de Kantonlar federal devlet sistemi içerisinde, federe devletleri temsil etmektedirler.²²

²¹UZUN, Turgay, KURT, Hüseyin, **Avrupa Birliği'ne Giriş Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Sorunlar**, İstanbul, 2002, s.77.

²²TORTOP, Nuri, **Yerel Yönetimler Maliyesi (Görev ve Kaynak Bölüşümü)**, ODAIE Yayınları, Ankara,1996, s.11.

1.2.2.2. Yönetmel Yerinden Yönetim

Yönetmel yerinden yönetim, yerel nitelikteki kamu hizmetleriyle iktisadi, ticari, kültürel ve teknik bazı fonksiyonların, merkezi idarenin hiyerarşik yapısı dışındaki kamu tüzel kişiliklerince yürütülmesidir. Bu kamu tüzel kişileri; ya belli bir coğrafi bölgede yaşayan halkı ya da eğitim, ticaret, sanayi, kültür gibi belirli bazı hizmetleri (fonksiyonları) temsil ederler. Bu kuruluşlara, siyasi yerinden yönetimde (federalizmde) olduğu gibi anayasayla egemenliğe ilişkin bir statü tanınmamıştır.²³

Yönetmel Yerel yönetim, yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları ve hizmet yönünden yerel yönetim kuruluşları olarak ikiye ayrılmaktadır. Yer yönünden yerel yönetim kuruluşları bir arada yaşamaktan kaynaklanan ortak nitelikli yerel ihtiyaçların karşılanması için faaliyet gösterirken, Hizmet Yerinden Yönetim kuruluşları hizmete bağlı olarak o hizmetin teknik bilgi ve uzmanlık gerektiren, daha karmaşık kamu hizmetlerinin verilmesi için faaliyet gösteren kuruluşlardır.

İşlevsel yerinden yönetim olarak da adlandırılan hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları, uzmanlık ve teknik bilgi gerektiren işlerin ve hizmetlerin sunulmasında merkezi yönetim dışında bu hizmetleri sunan ve yerine getiren özerk kuruluşlardır. Bu kuruluşlar ülkenin tamamına hizmet verebildiği gibi belli bir bölgesine ya da bir kısmına da hizmet sunabilmektedirler. Bu kuruluşların kendi bütçeleri, ayrı ve özerk yönetimleri vardır. Üniversiteler, Sosyal güvenlik kuruluşları, Ticaret ve sanayi odaları, bu kuruluşlara örnek olarak verilebilir.

Hizmet yerinden yerel yönetim kuruluşları teknik özellikler taşıyan kamusal mal ve hizmetlerin üretimi için oluşturulan yönetmel özerkliği olan kamu tüzel kişilikleridir. Bu kuruluşlar bir alan, bir meslek ya da bir yerle ilgili bağımsızlık ve egemenlik yetkileri taşımazlar. Yetkilerini yasalar çerçevesinde

²³ ERYILMAZ, Bilal, **Kamu Yönetimi**, Üniversite Kitapevi, İzmir, 1994, s. 68.

kullanan kuruluşlardır. Merkezi yönetimin yer yönünden yerel yönetim kuruluşlarında olduğu gibi, hizmet yerinden yönetim kuruluşları üzerinde de denetimi söz konusudur.

Hizmet yerinden yönetim kuruluşları, belirli alanlarda uzmanlaşmış kuruluşlardır. Bu nedenle personelini seçerken daha dikkatli olmak ve uzmanlık alanlarına uygun personel almak zorundadırlar.

Ayrıca bu kuruluşların üst yöneticileri (genel müdür veya yardımcıları), yerel yönetimlerden farklı olarak atama ile işbaşına gelirler. Örneğin; belediye başkanı seçimle işbaşına geldiği halde, hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının genel müdürleri Bakanlar Kurulu kararı veya üçlü kararname ile atanır.

Yer Yönünden Yerel yönetimlerle hizmet yönünden yerel yönetimleri arasındaki bir diğer farklı durum, denetim biçimindedir. Yerel yönetimlerde, idari vesayet, yargı denetimi, Sayıştay denetimi söz konusudur. Hizmetsel kuruluşlar üzerinde ise genel yönetimin veya bağlı oldukları kuruluşların vesayet denetimi vardır. Vesayet denetimi ile özerklik ters orantılıdır. Özerklik arttıkça, vesayet denetimi azalır.

Buna karşılık Türkiye'de bu kuruluşlar, Sayıştay denetimine tabi değildir. Arttırma, eksiltme ve ihale yasalarına uymak zorunda değillerdir. Denetimleri, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu tarafından yapılır.²⁴

1.2.2.3. Yer Yönünden Yerel Yönetim

Yer yönünden yerel yönetimler belli bir yerdeki topluluk temel alınarak ve bu topluluğun yerel nitelikteki ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla oluşturulan yönetsel özerkliği bulunan kuruluşlardır. Yer yönünden yerel yönetimlerde belli bir yerdeki topluluğun seçmiş olduğu ve onların temsilcisi olan yönetim organlarının özerkliği söz konusu iken, hizmet yerinden yönetim kuruluşlarında

²⁴ TORTOP, age, s. 6.

hizmete bağılı bir özerklik söz konusudur. Yer Yönünden Yerinden Yönetim (Mahalli Adem-i Merkeziyet) biçiminde ise, bir yerde yaşayanların ortak ve yerel nitelikteki gereksinmelerini yeterince karşılayabilmek ve bunları kendi organları eliyle gerçekleştirebilmek için özerklik tanınması söz konusudur.

Bazı yazarlarca siyasal anlamda yerel yönetim ayrımı yapıldığı da görülmektedir. Ancak bir yerel yönetimden bahsedebilmek için o yerel yönetimi yasal olarak, coğrafi olarak kuşatan ve tek merkezde toplanmış yasama, yürütme ve yargı erkine sahip olan bir merkezi yönetimin olması gerekir. Bu yetkilerin bir kamu tüzel kişiliğine verilmesi ise bir merkezi otoriteye bağılı olan tüzel kişiliğin bağımsız ve merkezden ayrı bir tüzel kişilik oluşturmasını ifade eder. Böyle bir oluşum ise siyasi, idari ve mali anlamda bir merkezi yönetime bağılı olan yönetimin bu yetkilerle yerellikten çıkarak merkez konumuna geçmesini ifade eder. Bu ayrı bir siyasal rejim ve siyasal oluşumdur. Bu durumda başta yasal düzenleme yapma yetkisi olan yasama ve buna dayanılarak yapılan, idari, mali ve hukuksal düzenleme yapma yetkisi bağımsız olarak kullanılmakta ve bağımsızlığı ifade etmektedir.

Ülkemizde yerel yerinden yönetim kuruluşları il özel idaresi, belediye ve köylerdir. Bu idareler 1982 Anayasası 127. maddesi ve kendi özel kanunlarına göre tüzel kişiliğe sahiptirler. Buna karşın merkezi idarenin taşra kuruluşları olan il, ilçe ve bucakların tüzel kişilikleri olmadığı gibi; yerel nitelikte hizmetleri de yoktur.²⁵

1.2.3. Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi

Yerel yönetimlerin ne zaman ortaya çıktığı konusunda verilebilecek cevap, devletle birlikte ortaya çıktığı savına dayanmaktadır. Devletin oluşumunda ilk adım mülkiyetin, ikinci zorunlu adım ise toprağa dayalı

²⁵ GÖZLER, Kemal, *Türkiye Cumhuriyeti Anayasası*, Ekin Yayınları, Bursa, 2005, s. 86.

örgütlenmenin gerçekleşmesidir. Eski Yunan'da, devlet, bağlı olduğu soya göre değil, oturduğu bucağa göre kimlik kazanan yurttaşlar topluluğu yaratabildiği zaman kurumsallaşmasını tamamlayabilmiştir.²⁶

Tarihsel gelişim içinde ilk yerel yönetimler, askeri örgütlenme, ulusal savunma, suçluların yakalanıp cezalandırılması gibi, günümüzde devlete, başka bir deyişle merkezi yönetime bırakılmış olan görevleri yerine getirmekteydiler.

Batı Avrupa'da, 2. yüzyıldan itibaren büyük malikane sahibi olan senyörlerin ve feodal beylerin, kentleri egemenlikleri altına alıp, yarı özerk birimler oluşturdukları²⁷ ve bunları da bir kralın kendi denetimi altında birleştirerek, siyasal bir düzenin oluşturulduğu bilinmektedir. Ancak bu siyasal yapı içerisinde yerel güç unsurları bulunmasına karşılık, kralın merkezleştirici gücü karşısında gerçek bir yerel özerkliğe sahip olamadıklarından, bunlar özerk yerel yönetim birimi olarak görülmemektedir.²⁸

Liberal tarih anlayışı Batı Avrupa'da yerel yönetimlerin ortaçağda devlete rağmen "toplum" tarafından yaratıldığını ve krallıklara, güçlü monarşilere rağmen ilerlediğini; zamanı gelince bu değerleri çağdaş ulus devletlerin kurucu karakteri yaparak genel geçerli kurallar haline getirdiğini ileri sürmektedir.

Tarihi gelişim içinde zamanla yetkilerini kaybeden, zaman zaman yok olan bu kurumlar, bazen de nitelik değiştirerek, günümüze kadar ulaşabilmişlerdir.²⁹

20. Yüzyıl başları yerel yönetimler için "altın çağ" olarak ifade edilmektedir. Bu dönemde, yerel birimler, zorunlu hizmetleri için yeterli kaynak bulabilmiş; yerel halka merkezi yönetimin sunduğundan daha çok hizmet sunabilmişlerdir.³⁰

²⁶GÜLER, Birgül Ayman, **Yerel Yönetimler -Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım**, Ankara, 1998, s.25.

²⁷KELEŞ, a.g.e., s.27-28.

²⁸ÇEVİKBAŞ, Rafet **Yerel Yönetimler, İşlevi ve Türkiye'deki Durumu**, Türk İdare Dergisi, Haziran, 1995, Y.67, S.407, s.70.

²⁹GÖRMEZ, Kemal, **Yerel Demokrasi ve Türk Belediyeciliği**, Vadi yayınları, Ankara, 1997, s.45.

³⁰ KELEŞ, a.g.e., s.34.

Yerel yönetim, siyasal-hukuki bir kavram ve sosyal-idari bir kurum olarak Ortaçağ Avrupa'sının bir ürünüdür. Sahip olduğu mali kaynakları kendi organlarının kararları doğrultusunda kullanan özerk bir mali idari yapı ve bu yapının tüzel kişilik kazanması yoluyla şehirlerin özgürleşmesi, gerçekte XII. yüzyıl Avrupa'sında başlayan ve boyutları bugüne kadar uzanan bir tarihsel olgudur.³¹

Bu dönemde Avrupa dışında Ortaçağ İslam coğrafyasında, önemli bir uygarlığın var olduğu ve bu uygarlıkla birlikte birçok büyük kentin olduğu bilinmektedir. Oluşan bu kentler, Avrupa'daki benzerlerinin aksine belediye özerkliği ve mahalli özyönetimden farklı temellere dayanarak düzenlendiğinden, yasal ve idari kurumların Avrupa yerel yönetimlerinde olduğu gibi temsili vasfı olmamıştır.

Yine maliye, idare ve kolluk alanında örnek ve mükemmele yakın örgütlenme örneği gösteren Ortaçağ İslam şehirleri için idari özerklikten ve yerel idari birim niteliğinden söz etmek güçtür.

Modern anlamdaki yerel yönetim, merkezi yönetimle birlikte ve ona rağmen vardır. Eski çağın "polis" veya "sitelerinde" devlet ve şehrin özdeşlik içinde olduğu görülmektedir. Bu yüzden yerel yönetimler, altı yüz yıldan beri Avrupa'da krallıklara, cumhuriyetlere, ihtilallara rağmen bünyelerini korumuş ve geliştirerek yaşamışlardır. Bu kendi kendini yönetme sisteminin devamlılığı, XX. yüzyıl Avrupa demokrasisinin varlığını sağlayan en büyük etkenlerden biridir.

1949 yılında on Avrupa devleti tarafından oluşturulan ve "insan hakları ve çoğulcu demokrasiyi korumak, Avrupa'ya özgü kültür kimliğini geliştirmek, Avrupa'nın karşı karşıya bulunduğu azınlıklar, yabancı düşmanlığı çevrenin korunması gibi sorunlara çözüm aramak" amacı taşıyan Avrupa Konseyi'nin yerel özerklik konusundaki çalışmaları ise, 1995 yılında Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik şartının benimsemesiyle önemli bir aşamaya ulaşmıştır.

³¹ORTAYLI, İlber, **Tanzimat ve Meşrutiyet Dönemlerinde Yerel Yönetimler**, Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi, C. 1, 1985, s. 231.

7 Şubat 1992'de Maastricht'te Avrupa Birliği Antlaşması'nın imzalanması ile yerel toplulukların daha iyi temsil edilmelerine yanıt verebilecek arayışların yanı sıra hizmette halka yakınlık ilkesi de önem kazanmıştır.

1.2.4. Osmanlı İmparatorluğundan Günümüze Yerel Yönetimler

Osmanlı İmparatorluğunda 1850'li yıllara kadar yerel yönetim yapısında önemli bir değişme olmayıp, yerel hizmetler, kadılar, vakıflar ve loncalar tarafından yürütülmüştür.³²

Yerel hizmetlerin temelini oluşturan vakıflar, kentin hastane, medrese, han, hamam, çeşme, köprü, eğitim, kültür, sağlık, sosyal yardım işlerini yerine getirmektedir. Loncalar çarşı ve pazar düzenini sağlayan temizlik ve aydınlatma işine katkıda bulunan kurumlardır.

Osmanlıda 1826 yılında "Vaka-i Hayriye" olarak anılan Osmanlı toplumsal müessesinin temel ve orta direğini oluşturan Yeniçeri Ocağı'nın ortadan kaldırılması, başta kolluk hizmetleri olmak üzere birçok belediye hizmetlerinin de yerine getirilmesinde sorunlara yol açmıştır.

1836 yılında gerçekleştirilen bir dizi reform sonucu "Evkaf Nezareti" nin kurulması ile birlikte vakıflar vasıtasıyla yerine getirilen belediye işleri bu Nezarete bırakılmıştır. Ancak İktisap Nezareti'nin esnaf ile ilgili meselelerde istenen faydayı sağlayamaması, denetim ve zabıtaya ilişkin fonksiyonlarını yerine getirememesi neticesinde belediye hizmetleri aksamaya devam etmiştir.

1853 yılında meydana gelen Kırım Savaşı yerel yapıda yeni bir oluşumun zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır. Kırım Savaşı sonucu İstanbul'a çok sayıda İngiliz, Fransız ve İtalyan askerinin çıkışı ve bu büyük kalabalığı barındıracak altyapı ve üstyapı düzeninin olmayışı büyük bir sıkıntı yaratmıştır.³³

³² YILDIRIM, Selahattin **Yerel Yönetim ve Demokrasi**, Türk Belediyeciliğinde 60. Yıl Sempozyum Bildirileri, Metropol İmar A.Ş., Ankara, 1989.

³³ GÖKAÇTI, M. Ali, **Dünyada ve Türkiye'de Belediyecilik**, Ozan Yayıncılık, İstanbul, 1996.

Değişen ve büyüyen kentin kadı eliyle denetlenememesi, vakıflar yoluyla altyapı hizmetlerinin gereği gibi yerine getirilememesi, loncalar kanalıyla gerekli hizmetlerin verilememesi, İktisap Nezareti'nin yetersiz kalması ³⁴ Osmanlı'da yaşayan azınlıkların yerel yönetimlerde temsilini ve etnik haklarını elde etmelerini isteyen dış devletlerin baskısı ³⁵ belediye kuruluşunun ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu anlamda Osmanlı'da belediye bir özenti olarak değil, bir zorunluluk olarak ortaya çıkmıştır.

Türk yönetim tarihindeki esaslı değişim Tanzimat'la birlikte başlamıştır. Tanzimat, Türk yönetim tarihinde bir dönüm noktasıdır. Modern anlamda kamu yönetim birimlerinin ortaya çıkışı da bu döneme rastlar. Özellikle ilk belediye teşkilatları, bu dönemden itibaren kurulmaya başlanmıştır.

Kırım savaşının ardından 1855'de ilk belediye kurulmuş, başına da hükümetçe atanan bir Şehremini getirilmiş ve 12 kişilik bir şehir meclisi oluşturulmuştur. Bu yapı oluşturulmazdan önce İstanbul'da üyelerinin çoğunluğu yabancı uyruklu kimselerden oluşan bir İntizam-ı Şehir Komisyonu kurulmuştur. Bu kurulun görevi, kurulması düşünülen belediye örgütüne ilişkin önerilerde bulunmaktır. Kurulun yapmış olduğu önerilere katılarak 1858 yılında İstanbul'un Beyoğlu ve Galata semtlerini de içine alacak şekilde Altıncı Daire-i Belediye kurulmuştur. ³⁶

1864'de İdare-i Vilayet Nizamnamesi çıkarılmış, Nizamname ile Osmanlı yönetim sistemi yeni bir örgütlenme dönemine girmiştir. Tanzimat döneminin ardından yerinden yönetim anlayışı yaygınlaşmaya başlarken, esas itibarıyla merkezîyetçilikle dengelenen, yerel temsil yapısını sağlayan 1871 Nizamnamesi, İmparatorluğun taşra yönetiminin temelini oluşturarak ikinci meşrutiyete kadar yürürlükte kalmıştır. ³⁷

³⁴TEKELİ, İlhan, **Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye'de Belediyelerin Gelişimi, Siyasal Toplum İle Sivil Toplum Arasında Yerini Belirlemekte Olan Yerel Yönetimler**, TODAI, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 2003, Cilt 12, Sayı 2, s.5-15.

³⁵TORBA, Mahmut, **Belediyeler ve İnsan Kaynakları Yönetimi**, Sen Yayınları, Ankara, 2000.

³⁶KELEŞ Ruşen, YAVUZ, Fehmi, **Yerel Yönetimler**, Turhan Kitapevi, Ankara, 1989.

³⁷GÖZÜBÜYÜK, Şeref, **Türkiye'de Mahalli İdareler**, Türkiye Amme İdaresi Yayını, 1967, s.29.

1870-1871 Vilayet Nizamnamesi ile Rumeli'de 10 vilayet, 44 sancak, Anadolu'da 16 vilayet, 74 sancak, Afrika'da 1 vilayet ve 5 sancak oluşturulmuştur. Bu yapı Osmanlı İmparatorluğunda merkezileşmenin bir göstergesi olup, amaç yerel güçlerin iktidarı ve gücünü azaltmaktır.³⁸ Başlangıçta, Vilayet Nizamnamesi içinde yer alan belediyelerin kuruluş ve çalışma esasları, daha sonra 1877 yılında Dersaadet Belediye Kanunu ile düzenlenmiştir. Aynı tarihte, İstanbul dışındaki yerler için Vilayet Belediye Kanunu çıkarılmıştır.

Dersaadet Belediye Kanunu, İstanbul'da oluşturulacak yeni belediye yapısını belirlemiştir. Bu dönemde belediyelerin imar, sağlık, kültür, çevre, denetim, vs. görev, yetki ve sorumlulukları çok sayıda kanunda yer almıştır.³⁹

İkinci Meşrutiyet ile Kanun-i Esasi'nin yeniden yürürlüğe konması üzerine tasarı İdare-i Vilayet Kanunu Muvakkati adıyla 13 Mart 1913'te yasalaşmıştır.

Yerel yönetimlerde modernleşme süreci 1920'lerde başlamıştır. 20 Ocak 1921 tarihli ve 85 Sayılı Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, Osmanlı İmparatorluğu'ndan devralındığında yerel yönetim yapısında farklı bazı düzenlemeler içermekteydi.

Kanunda taşra örgütlenmesi vilayet, kaza ve nahiyeden oluşan üçlü bir yapı şeklinde öngörülürken, vilayet ve nahije yerel işlerde özerk ve tüzel kişiliği bulunmayan bir kademe olarak düzenlenmiştir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında yerel yönetimlere yönelik ilk kanun 1924 yılında çıkarılan Köy Kanunu olsa da, yerel yönetimlere ilişkin esas düzenleme bugünkü anlamda belediyelerin yönetim statülerini ele alan 1580 sayılı Belediye Kanunu'dur. Bu kanun 1930 yılında kabul edilmiştir.

1580 sayılı yasanın 1929 Dünya Bunalımı sonuçlarının Türkiye'de duyulmasından 6 ay sonra çıkarılmasına karşın, bu yasalardan belediyelere çok geniş bir görev alanı verilmiştir. Bunun nedeni ise Cumhuriyet yöneticilerinin

³⁸GÖRMEZ, a.g.e. s.47.

³⁹www.icisleri.gov.tr/icisleri/WPX/belbascepkeh_genelbilgiler,s.1/15.12.2006.(ErişimTarihi: 06.09.2011)

krizden çıkmak için devleti küçültme stratejisi yerine devleti büyültme stratejisini seçmeleridir.⁴⁰

1961 Anayasası demokratik düzenin kurulması ve işleyişine yön vererek Türkiye'de kuramsal yapıyı yeniden tanımlamıştır. 1961 Anayasası bu kuramsal yapı çerçevesinde yerel yönetimleri yeni bir yapı bünyesinde düzenlemeye yönelmiştir. Anayasanın 112 Maddesinde "İdarenin kuruluş ve görevlerinin 'merkezden yönetim' ve 'yerinden yönetim' esasına dayandığı, idarenin bir bütün olduğu ve kanunla düzenlendiği" belirtilmiştir.

Anayasanın 116. Maddesinde yerinden yönetimlerin; il, belediye ve köy olarak ayrılaştırıldığı ifade edilmiş ve yerel yönetimler "Müşterek mahalli ihtiyaçları karşılayan, karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileri olarak" tanımlanmıştır. Ayrıca madde hükmünde bu kurumlara görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanacağı belirtilmiştir.⁴¹

Türkiye'de 1960'dan sonra planlı kalkınma dönemine geçilerek 1961 Anayasası'na kalkınmanın planlı olacağı yönünde hüküm konmuştur.

Ülkemizde 1980 yılında iki önemli gelişmenin olduğu görülmektedir. Bunlardan birincisi 12 Eylül 1980 askeri müdahalesi ile demokrasinin kesintiye uğraması, ikincisi ise o güne kadar uygulanan ekonomi politikalarının köklü bir şekilde değişmesidir. Bu iki değişimin yerel yönetim uygulamaları üzerinde etkisi olduğu görülmektedir.⁴²

1984 yılında çıkarılan 2792 sayılı yasa ile belediye sınırları içerisinde birden çok ilçe bulunan illerde anakent yönetiminin oluşturulacağı, anakent ve ilçe belediye başkanlarının ayrı ayrı seçileceği hükme bağlanmıştır.

⁴⁰ TEKELİ, a.g.m.

⁴¹ ALTABAN, Özcan, **1960-1973 Dönemi Belediyesine Genel Bakış** Belediyeciliğinde 60 Yıl Sempozyum Bildirileri, Ankara: Metropol İmar A.S., 1990, s.317.

⁴² KASTAN, Yüksel, **Yerel Yönetimlerde Devlet Yatırımı Kavramının Tarihi Gelişimi**, Kastamonu Eğitim Dergisi. Cilt:12 Sayı:2, Ekim 2004, s.538.

Kanun hükmünde kararname ile düzenlenen anakent belediye yönetim modeli 3030 sayılı yasa ile kanunlaştırılmıştır. Bu yasa ile hizmette etkinlik ve yerel demokrasi hedeflenmiştir.⁴³

1980 sonrasında ülkemizde büyük kentler için oluşturulan yönetim modeli "Büyükşehir Belediye" yönetim modelidir. Büyük kent yönetimi iki kademeli model üzerine kurulmuştur. Kademelerden birisi büyükşehir belediyesi, diğerleri ise, ilçe belediyeleri veya alt kademe belediyeleridir. Bunların dışında büyükşehir sınırları içerisinde hizmet görecek bazı teknik hizmetler üzerinde kurulmuş bulunan, ayrı tüzel kişiliği ve bütçeleri bulunan hizmet birimleri de bulunmaktadır.

3030 Sayılı Kanununun 3. Maddesinde büyükşehir "belediye sınırları içerisinde birden fazla ilçe bulunan şehir" olarak tanımlanmış, Yasanın 4. Maddesinde ise; "büyükşehir dahilindeki ilçelerde, ilçelerin adını taşıyan ilçe belediyeleri kurulur" hükmüne yer vermiştir. Bu dönemde Türkiye'de belediyeler konusunda 1580 ve 3030 sayılı kanunlara ilişkin olarak iki ayrı düzenlemenin olduğu görülmektedir.

3030 sayılı kanun Büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi olmak üzere iki düzeyli ve merkezi bir anakent yönetim yapısı öngörmüştür. Kanunla belediye sınırları içinde birden çok ilçesi olan il merkez belediyelerinin büyükşehir belediyesi olmasını benimsenmiştir. 3030 sayılı kanunla ek kaynak sağlanması sonucu gelişmekte olan birçok kentte büyükşehir belediyesi olma eğilimi gelişmiştir.

Bunun sonucunda kanun veya kanun hükmünde kararnamelerle büyükşehir belediyesi niteliğine sahip olmayan belediyeler büyükşehir belediyesi haline dönüştürülmüştür. Halen ülkemizde 16 büyükşehir belediyesi bulunmaktadır.⁴⁴

Kamu Yönetimindeki yeni anlayışlar, dünyada ve Türkiye'de yaşanan değişim ve gelişmeler 2000'li yıllara gelindiğinde tekrar yeni bir belediye

⁴³ GÖRMEZ, a.g.e.,s.49.

⁴⁴ GÜLER, Birgül Ayman, a.g.e., s.52.

yasasının yapılmasını gündeme getirmiştir. Bu amaçla 07.12.2004 tarihli 5272 Sayılı Belediye Kanunu 24.12.2004 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanarak yasalaştırılmış olup, ilgili Kanun 18.01.2005 tarihli Anayasa Mahkemesi'nin E2004/118 K2005/8 kararıyla şekil yönünden iptal edilmiştir. Anayasa Mahkemesince iptal edilen bu yasanın yerine 03.07.2005 tarihinde TBMM'de kabul edilen ve 13.07.2005 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanan 5393 sayılı kanun yürürlüğe girmiştir.

1.2.5. Türkiye'de Yerel Yönetim Yapısı

Türkiye'de kamu yönetimi merkezden yönetim ve yerinden yönetim olmak üzere iki temel yönetim ilkesi üzerine kurulmuştur. Kamu yönetiminin merkezi örgütü genel yönetim olarak ifade edilirken merkezi örgüt ve taşra örgüt olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.

Yerinden yönetim kuruluşları ise yer yönünden yerel yönetim ve hizmet yönünden yerel yönetim kuruluşları olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.

Cumhurbaşkanı merkezi yönetimin en üst basamağı ve yürütmenin de başı olup yürütmeye ilgili yönetsel görevler üstlenmektedir. Bakanlar kurulu; başbakan ve bakanlardan oluşmakta ve hükümet adını almaktadır. Hükümet yasama organınca oluşturulan yasal mevzuatın yerine getirilmesinden sorumludur.

Merkezi idarenin genel yönetiminin oluşturan diğer kurum ve kuruluşlar Danıştay, Sayıştay, Milli Güvenlik kuruludur. Genel yönetimin taşra örgütünü ise il, ilçe, bucak yönetimleri yanında bölge yönetimleri oluşturmaktadır. Genel yönetimin illerdeki temsilcisi ve yöneticisi vali, ilçelerde kaymakamdır.

Yerinden yönetim kuruluşları ise yerel kuruluşlar, hizmetsel kuruluşlar ve meslek kuruluşları şeklinde oluşmaktadır. Genel yönetimin merkez örgütü ve taşra örgütü arasında hiyerarşik bir yönetsel yapı vardır. Genel yönetim

karşısında yerel yönetim kuruluşlarının özerkliğı olup genel yönetimin yerinden yönetim kuruluşları üzerinde idari vesayet denetimi vardır.

Yerinden yönetim kuruluşları idari mali ve yönetsel özerklikleri ile merkezi idareden ayrılırlar. Ülkemizde yerel yönetim kuruluşları il özel yönetimi, belediyeler, büyükşehir belediyeleri ve köylerdir.

Bir yerel yönetim birimi olmakla birlikte köyler ayrı bir bütçesi ve tüzel kişiliğı olmadığı gerekçesi ile bazı yazarlarca yerel yönetim birimi olma yönünden eksiklik olarak değerlendirilmektedir. Ancak daha önce de belirtildiğı gibi köyler ilk ve geleneksel yerleşim birimi ve yönetim birimleridir.

İKİNCİ BÖLÜM

CUMHURİYET DÖNEMİ YEREL YÖNETİM YAKLAŞIMLARI

Türkiye'nin yerel yönetimler alanında yaşadığı deneyimlerin konu edildiği bu bölümde dönemselsel olarak meydana gelen yapısal ve yönetsel değişimler incelenmeye çalışılmıştır.

Tek parti dönemiyle başlayan uygulamaların ülke ve toplumsal ihtiyaçlar ile tüm Dünya'da yaşanan gelişmeler ışığında nasıl yol aldığına bir belgeseli niteliğindeki bu bölümde; cumhuriyet hükümetlerinin yerel yönetim politikalarına değinilerek, pratikte gerçekleştirdikleri çalışmalara yer verilmiştir.

Planlı döneme geçişle birlikte yerel yönetim politikalarında meydana gelen değişimlerin uzun vadedeki sonuçlarının neler olduğu ve sürdürülebilirlik bakımından sağladığı yararlar bu bölümde üzerinde durulan diğer bir önemli konudur.

2.1. TEK PARTİ DÖNEMİNDE YEREL YÖNETİMLER (1923-1946)

Cumhuriyetin Osmanlı'dan devraldığı miras yerel yönetimlerin görev ve işlevlerini yerine getirebilecek bir durumda olmadıklarını ortaya koymaktadır. Cumhuriyet öncesinde yerel yönetimlerin işlevlerinin çeşitli kuruluşlar arasında dağıtılmış olması ve ekonomik anlamdaki güçlerinin sınırlı olması en dikkat çekici özelliklerdendir. Yine bu anlamda yerel yönetimler personel bakımından sayıca ve kalite açısından son derece yetersiz durumdadır.

Cumhuriyetin ilk yıllarında yerel yönetimlerin ana işlevi, Kurtuluş Savaşı ile yıkılıp yıkılan ülkeyi onararak temel hizmetleri verir hale gelmek ve sınırlı olan nüfusu (11 milyon) arttırma politikası ile birlikte ülkenin sağlık sorunlarının (özellikle salgın hastalıklar) çözümüne katkıda bulunmaktır. Merkeziyetçi yapının

hakim olduğu bu dönemde kamu hizmet ve faaliyetlerinin merkezi yönetim eliyle gerçekleştirilmesi dikkat çekmektedir.

Cumhuriyet döneminde, belediyeciliğin öncülüğünü ise devletin yeni başkenti olan Ankara yapmıştır. Belediyecilik anlayışı çağdaş, modern bir kent yaratmakla birlikte, rejimi gerçekleştirme ve koruma doğrultusunda oluşturuldu. 16 Şubat 1924 tarihinde, "Ankara Şehremaneti Kanunu" çıkarıldı. Kanuna göre belediye, hükümet tarafından atanacak bir başkan ve seçimle oluşacak bir meclis tarafından yönetilecekti.¹

Atatürk'ün 1930'lu yıllarda belediyecilikle ilgili ifade ettikleri ise dikkat çekicidir: "Türk ülkesi içinde köylere varıncaya kadar bütün şehirlerimizin güvenlik ve bayındırlık görevi olması, önce tuttuğumuz amaçlardandır. Türk'e ev bark olan her yer, sağlığın, temizliğin, güzelliğin, modern kültürün örneği olacaktır. Devlet kurumları yanında doğrudan doğruya bu işlerle ilgili olan urayların (belediyelerin) bu görüş ve düşünüşle çalışmalarını istiyorum"²

Tek Parti yönetiminin hakim olduğu yıllarda kamusal alanda gerekli görülen yapısal değişiklikler yerel yönetimler için de söz konusu olmuştur. Yapılan düzenlemelerle yerel yönetimlerin hukuki statüleri gözden geçirilmiş, yetkileri kanunlarla çizilmiştir.

2.1.1. 1580 Sayılı Belediyeler Kanunu

Tek parti döneminde yerel yönetimlerle ilgili ciddi çalışma 1930 yılında 1580 sayılı Belediyeler kanununun yürürlüğe girmesiyle olmuştur.

Osmanlı döneminde olduğu gibi, Cumhuriyet dönemindeki bu yasa da Fransa'dan uyarlanarak alınmıştır. Aslında bu kanun belediyelere çok fazla görevler yüklemiştir. Buna rağmen hem belediyelerin hem de il özel idarelerinin yerel nitelikte iş görme işlevleri merkezi yönetime doğru kayma eğilimi

¹PUSTU, Yusuf, **Yerel Yönetimler ve Demokrasi**, Sayıştay Dergisi, Sayı 57, Nisan-Haziran, s.121-134.

²GÖKAÇTI, M. Ali, **Dünyada ve Türkiye'de Belediyecilik**, Ozan yay., İstanbul, 1996, s 135-136.

göstermiştir. Kurulan yeni bakanlıklar zaten ekonomik anlamda güçsüz durumdaki yerel yönetimlerin, imar, çevre, tarım, turizm, orman gibi alanlardaki görevlerini üstlenmiştir.

1580 sayılı yasa, belediyeleri merkezi hükümetin bir uzantısı olarak kabul etmektedir. Bu düşünce tarzı Cumhuriyete mahsus değildir. Bizans'tan Anadolu Selçuklularına ve Osmanlılara kadar benzerlikler taşımaktadır. Her şeyi merkezi yönetimin denetimi ve kontrolü altında tutma mantığının bir yansımasıdır. Belediyeler karar alma süreçlerinde, kaynak ve yetki kullanımlarında ve hatta haberleşmelerinde merkezi yönetimin sıkı bir kontrolü altındaydılar.³

1929 Dünya Buhranı ile birlikte, para arzındaki darlık, özel ticari bankaların kredi maliyetlerini arttırmış, zaten sıkıntıda olan yerel altyapı finansmanı iyice sıkıntıya girmiştir. Bunun üzerine, 1933 yılında Atatürk'ün direktifi ile 2301 sayılı Kanunla "Belediyeler Bankası" kurulmuştur. Belediyeler Bankası, bazı değişikliklerle 1945 yılında İller Bankası adını almıştır.⁴

Tek parti döneminde (1923-1946), parti örgütü ile toplumsal ve yönetsel kurumlar iç içe geçmiş, bazen parti başkanlığı ile belediye başkanlığı birleştirilmiş, bazen de mülki amirler yerel yönetim işlevlerini üstlenmiştir. Zaman zaman belediye seçimlerinin yapılmış olmasına rağmen, belediye başkanının veya meclis üyelerinin görevden alınması ile sıkça karşılaşmıştır. Tek parti döneminin sonuna doğru ise merkeziyetçilik iyice tırmanmıştır.⁵

Tek parti dönemine genel olarak bakıldığında, 1923'de 421 olan belediye sayısı 1938'de 537'ye ulaşmıştı. Bu belediyelerden 1923'te sadece elektrik tesisatı vardı; bu oran, 1938'de 150'ye ulaşmıştı. Su tesisatı olan belediye sayısı 1923'te 20 iken, 1938'de 245'e çıkmıştı.⁶

³GÖYMEN, Korel, **Türkiye'de Yerel Yönetim**, Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, c.10, İletişim yay., s. 2838-2844.

⁴KESTANE, Doğan, **İller Bankası ve Yönetimlerle İlişkileri**, Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu, T.C. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 1996, s. 26.

⁵GÖRMEZ, Kemal, **Demokratikleşme Açısından Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri**, Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi, S. 2000/4, s.84.

⁶TEKELİ, İlhan, **Türkiye'de Belediyeciliğin Evrimi** Ankara, 1978, s. 95.

2.1.2. 5237 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu

Çok partili yaşama geçiş sürecinin hemen öncesinde, 13 Temmuz 1945 tarihinde "Belediyecilik Derneği" kuruldu. 1580 sayılı kanunun çıkarılmasından 18 yıl sonra, 1948'de 5237 sayılı "Belediye Gelirleri Kanunu" çıkarıldı. İlk derli toplu belediye gelirleri kanunu olan bu kanun 30 yıldan fazla yürürlükte kaldı. Kanun belediye gelirlerini düzenlemekle beraber, uygulamada merkezi iktidarlar gelirleri merkezde toplayıp, sonra dağıtmayı tercih ettiğinden, belediyeler ihtiyaç duydukları kaynakları hiçbir zaman kontrol edemediler ve merkezi hükümete bağımlı oldular. Bu nedenle de, sürekli borçlanma yolunu tercih ettiler. Yıllar içinde borçlar birikince de, belediyeler lehine mali reformlar yapmak yerine belediyelerin borçlarını devletin üstlenmesi ya da ertelenmesi yoluna gidildi.⁷

Cumhuriyetin kuruluşundan bugüne değin, ülkede gözlenen kentsel gelişme eğilimlerinin tümü bir biçimde başkent için alınan kararlardan etkilenmiş, bir anlamda Ankara, bugün içinde yaşadığımız kentsel durumun olumlu ve olumsuz yönlerinin ilk ortaya çıktığı yer olmuştur.

Tek parti döneminde çeşitli yasal düzenlemeler yapılmış olsa da, yerel yönetimlerle ilgili çalışmalar oldukça yüzeysel ve dağınık kalmıştır. Yasaların içinde geliştikleri ortam dikkate alındığında tek parti rejiminin ideolojisi ile devlet-siyaset anlayışı gerçekleştirilen düzenlemelerde etkin bir rol oynamıştır.

2.2. 1946-1960 DÖNEMİNDE YEREL YÖNETİMLER

İkinci Dünya savaşının sona ermesinin hemen ardından tüm Dünya'da şehirlerin yeniden yapılanması ve kurulması sürecine girilmiştir. Kentlerin yeniden onarılması ve diğer sorunların çözümüne ilişkin Dünya'da bu tür

⁷ GÖKAÇTI, age, s. 140-143.

gelişmeler yaşanırken ülkemizde de önemli gelişme ve değişimler meydana gelmiştir.

2.2.1. Demokrat Parti İktidarı

27 Mayıs 1960 askeri müdahalesine kadar uzanan dönem içinde Türkiye, CHP'den sonra DP iktidarıyla tanışmıştır. Her iki partinin de yerel yönetim yaklaşımları, karşılaştıkları sorunlar ve getirdikleri çözümler bakımından önemli farklılıkları bulunmamaktadır. Ancak 1957 yılı sonrasında DP iktidarının uygulamalarından doğan bazı nitelik farklılıkları söz konusudur.

Tek partili bir rejimden çok partili sisteme geçişin yanında, sanayileşme çabaları ve tarımda makineleşmenin yol açtığı hızlı kentleşme gibi önemli dönüşümler sonrasında Türk toplumunda sistemle ilgili geniş kapsamlı yeniden düzenleme ve yapılanma gereksinimleri ortaya çıkmıştır.

Çok partili dönemde bazı gelişmeler olmakla birlikte, Türk yönetim sisteminin ve dolayısıyla yerel yönetimle ilgili anlayış ve uygulamalarda, merkeziyetçilik düşüncesinin büyük oranda devam ettiği söylenebilir.

Demokrat Parti devlet sektörünü mümkün olduğu ölçüde daraltacağını ve yönetimi demokratikleştireceğini ifade etmiştir. Ancak iktidar değişikliği, siyasi gelenekte ve yapıda ciddi bir değişimi gerçekleştirememiştir.

1950-60 arasında Demokrat Parti'nin iktidar olduğu dönemde kentlere göçün hız kazandığı bir dönemdir. Bu, kentlerin etrafının gecekonduyla kuşatılmaya başlamasıyla sonuçlandı. Sonuçta belediyeler hızlı kentleşmeye yenik düştüler.⁸

⁸ GERAY, Cevat, **Belediyelerin Hızlı Kentleşmeye Yenik Düştüğü Dönem (1945-1960)**, Türk Belediyeciliğinde 60. Yıl, Uluslararası Sempozyum, Ankara, 23-24 Kasım 1990, Bildiriler ve Tartışmalar, Ankara Büyükşehir Belediyesi yay., Ankara, ss. 217-224.

2.2.2. İmar ve İskan Bakanlığının Kuruluşu

Bu dönemin en önemli kent hizmeti, imar çalışmalarının daha iyi yürütülmesi amacıyla İmar ve İskan Bakanlığının kurulması olmuştur.

Kasım 1957'de hükümetin kurulması ile birlikte İmar Bakanlığı olarak göreve başlayan yeni kuruluş, Mayıs 1958'de çıkarılan teşkilat ve görev kanunu ile İmar ve İskan Bakanlığı olarak teşkilatlanmıştır. 3611 sayılı teşkilat ve görev kanunu ile Bayındırlık Bakanlığının görevleri arasında olan İmar İşleri ile tabii afetler dolayısıyla özel kanunlarla Bakanlığa verilmiş bulunan görev ve yetkiler, İmar ve İskan Bakanlığı'na devredilmiştir. Keza yer sarsıntılarında evvel ve sonra alınacak tedbirler ile ilgili 1944 yılında çıkarılmış olan kanun, İller Bankası Kanunu, İmar Kanunu ve bunun gibi diğer kanunlar ve tüzükler ile şehircilik ve imar işleri hakkında Bayındırlık Bakanlığı'na verilen görev ve yetkiler de yeni Bakanlığa aktarılmıştır. Bu devirler dolayısıyla, Bakanlığın merkez kuruluşlarından birisi olan Yapı ve İmar İşleri Reisliği'nin adı değiştirilmemekle birlikte, bünyesindeki Şehircilik Fen heyeti kadroları kaldırılmıştır.⁹

Dönem içinde ele alınan en önemli konulardan birisi de İstimlak Kanunu olmuştur. Osmanlı Devletinden kalan gelenekçi yapı içerisinde farklı mevzuatlarla yürütülen çalışmalar, günün şartları ve Türkiye'nin ihtiyaçlarına göre yeniden düzenlenmiştir.

Çok partili hayata geçişle birlikte belediye organları ve parti programları halkın beklentilerine daha duyarlı hale gelmiştir. Bu dönemde belediye görevleri yeni kurulan kurumlar aracılığı ile giderek merkeze kaydırılmıştır. Bu dönemdeki olumlu bir adım ise 1955 yılında, yerel yönetim gelirlerinin kısmi olarak arttırılması olmuştur. Çok partili hayatın belediyeler üzerindeki bir etkisi de, belediye sayısındaki artışta olmuştur. Tek parti döneminde yeni kurulan belediye sayısı 91 iken, 1945-1960 arasında 412 adet yeni belediye

⁹ <http://www.cevreshehircilik.gov.tr/turkce/sayfa.php?Sayfa=tarihce> (Erişim Tarihi 20.11,2011)

kurulmuştur. Bu artışta, bu tarihlerde kentleşmenin artması ile birlikte siyasal iktidarların belediyeciliği siyasal kazanca döndürme çabaları da etkili olmuştur.¹⁰

Dönemin uygulamaları değerlendirildiğinde başarılı çalışmaların tamamına yakınında merkezi yönetimin katkı ve müdahalelerinin olduğu dikkat çekmektedir. Siyasi partilerin yerel yönetimlerin güçlenmesini prensip olarak benimsemelerine rağmen, uygulamadaki durum, yerel yönetimlerin kendilerine yeterlilikleri bakımından değişiklik göstermemiştir. Yerel yönetimler içinde buldukları koşullardan dolayı sürekli olarak merkeze bağımlı olarak kalmışlardır.

Türkiye'nin 1946-1960 yılları arasındaki yerel yönetim deneyimlerinin dikkat çeken bir başka özelliği ise tek parti döneminde olduğu gibi topluma yön vermeye yönelik projelerin değil, daha çok toplumun ilgi duyduğu ve eğilim gösterdiği konular üzerinde uygulamaların yapılmasıdır.

2.3. 1960-1973 DÖNEMİNDE YEREL YÖNETİMLER

Türkiye'de yerel yönetimlere ilişkin yasal ve kurumsal dönüşümü ve gelişimi açıklayıcı kılmak noktasında özellikle Planlı Kalkınma döneminin dikkatli incelenmesi gerekir. Kalkınma planları; bir ülkeyi topyekün amaç olarak benimsenen düzeylere yükseltmek ve yükselmeyi sürekli hale getirmek için toplumun yapısını, bireylerin davranışlarını, hızlı geliştirmeye elverişli kılacak biçimde etkilemek amacıyla, sosyal, ekonomik ve kültürel verileri, özel bilimsel yöntemlerle saptayan ve sınırlı kaynakları yine bilimsel bir yöntem içinde, amaçlar yöneliminde harekete geçirmeye çalışan, ayrıntılı kamusal yönetim araçları olarak tanımlanmaktadır.¹¹

¹⁰ KELEŞ, Ruşen, **Demokratik Gelişimimizde Yerel Yönetimler**, Bahri Savcıya Armağan, Mülkiyeliler Birliği Vakfı, Ankara 1991, s.293.

¹¹ ÖZŞEN, Tayfur, **Planlama Yönetimi**, İçişleri Bakanlığı Yayınları, 1987 Ankara.s.3-4.

1945-1960 yılları arasında çok partili demokrasi deneyimi özellikle son 5 yılda ekonomik ve siyasal bunalımlara sürüklenmiş ve süreç 1960 Askeri harekatı ile sonuçlanmıştır. Daha sonra yürürlüğe konulan 1961 Anayasası demokratik düzenin kurulması ve işleyişine yön vererek 'Kuramsal Yapıyı' yeniden tanımlamıştır. 1961 Anayasası bu kuramsal yapı çerçevesinde yerel yönetimleri yeni bir yapı bünyesinde düzenlemeye yönelmiştir. Anayasanın 112 Maddesinde "İdarenin kuruluş ve görevlerinin 'merkezden yönetim' ve 'yerinden yönetim' esasına dayandığı, idarenin bir bütün olduğu ve kanunla düzenlendiği" belirtilmiştir. Anayasanın 116. Maddesinde yerinden yönetimlerin; il, belediye ve köy olarak ayrılaştırıldığı ifade edilmiş ve yerel yönetimler "Müşterek mahalli ihtiyaçları karşılayan, karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileri olarak" tanımlanmıştır. Ayrıca madde hükmünde bu kurumlara görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanacağı belirtilmiştir.¹²

2.3.1. Planlı Döneme Geçiş

1960'lı yıllarda Dünya'da ve ülke içerisinde yaşanan gelişmeler doğrultusunda Türkiye'de ekonomik yapıyı geliştirme ve sanayileşmeyi gerçekleştirme düşüncesi devletin hızlı bir yapı değişikliğine girişmesini zorunlu hale getirmiştir.

Bu dönemde merkezi planlama fikrinin öne çıkmasıyla birlikte 1960 sonrası yeniden yapılanma çalışmalarına hız verilmiş, sürecin yürütülmesine katkıda bulunmak üzere Devlet Planlama Teşkilatı ve Devlet Personel Dairesi kurulmuştur.

Merkeziyetçi, hiyerarşik, mevzuatçı, bürokratik yönetim geleneğinden dolayı çevresinde meydana gelen gelişmelerin gerisinde kalan, kendinden beklenen işlevleri etkin ve verimli bir şekilde yerine getiremeyen yerel

¹² ALTABAN, Özcan, a.g.m., s.317.

yönetimlerde reform çalışmaları, 1960 yılında planlı kalkınma dönemine geçiş ile ivme kazanmıştır.

Türkiye’de yönetim anlayışına ilişkin yapısal, düşünsel ve kurumsal dönüşümlerin yaşanmaya başladığı ikinci dönem olarak adlandırılan 1960 sonrasında aslında askeri müdahale ile gerçekleştirilen ve Cumhuriyetin temel hedeflerinden olan toplumsal kalkınma, çağdaş toplum ve yönetsel yapı oluşturmak amacıyla hazırlanan Kalkınma Planları Türkiye açısından tüm kurumsal yapılara yönelik bir başlangıca işaret etmektedir.

2.3.1 MEHTAP Projesi

Bu süreçte yerel yönetimlerin yeniden düzenlenmesini amaçlayan en önemli girişimlerden biri de MEHTAP, diğer adıyla Merkezi Hükümet Teşkilat Araştırma Projesi'dir.

MEHTAP projesinin amacı; planlı dönemde yönetim yapısında hızlı ekonomik gelişmeyi gerçekleştirmeye elverişli bir değişiklik yapmak olmuştur. Proje kapsamında yapılan araştırma sonucunda genel hatlarıyla; "merkezi kuruluşlar ile merkezi hükümet teşkilatının taşra birimleri ve mahalli idareler arasındaki görev dağılımı, mahalli idarelerin yetkileri, kaynakları, teşkilatlanması konularının önemi bir inceleme alanı teşkil etmesi" ¹³ önerisi ortaya konulmuştur.

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; özekselleşme yetkisini kullanacak yönetimler arasında uyum sağlanmalıdır; devletin

¹³ KELEŞ,Ruşen, **Yerinden Yönetim ve Siyaset** , Cem Yayınları, İstanbul, 2. Baskı, 1994, s.378.

denetimi etkisiz ve sıkıcı yöntemlerden kurtarılmalı, denetim ve gözetim yetkileri Bakanlar Kurulundan çok Bakanlıklarda toplanmalıdır; özeysel yönetimde yeniden düzenleme yapılırken yerel yönetimler göz önünde bulundurulmalıdır"

14

1580 sayılı Belediye Kanununun 13. maddesi ile düzenlenen Hemşeri Hukuku başlığında yer verilen katılım ilkesi, kalkınma hedefi yaklaşımına uygun bir biçimde halkın hizmetin yapılmasına dahil edilmesi şeklinde ele alınmıştır. Buna paralel olarak birinci planda devlet idaresinin ve idarenin uzantısı olan mahalli idarelerin güçlendirilmesi gerektiğine değinilerek; "... halkın, hizmetin teşkilatlandırılmasına ve yapılmasına katılmasını sağlamanın devletin yükünü hafifleteceği..."¹⁵ görüşüne yer verilmiştir.

1961 Anayasası ile Türk toplumu için yeni bir kurumsal yaklaşım getirilirken, yerel yönetimler de 112, 115 ve 116 maddeler aracılığıyla bu çerçeve içinde yorumlanmış ayrıca günümüz Anayasasına da kaynak teşkil edecek yapısal içerikler, 1961 Anayasası ile gerçekleştirilmiştir.

1961 Anayasası ilk kez "planlı kalkınma" ilkesine yer vermiş ve Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlanmış, 20.09.1960 tarih ve 91 sayılı Kanunla Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) kurulmuştur. DPT'nin amacı; "ülke kaynaklarının verimli kullanılması ve kalkınmanın hızlandırılması için ülkenin ekonomik, sosyal ve kültürel planlama hizmetlerinin bir bütünlük içerisinde etkin, düzenli ve süratli olarak yürütülmesini sağlamak" olarak tanımlanmıştır.¹⁶

Kalkınma planlarında yerleşme, konut, bölge planlaması, belediye hizmetleri vb. konular plan metinlerinde ekonomik faktörlerden ve birbirinden bağımsız birer sektör gibi ele alınmıştır.

Bu dönemde hazırlanan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1963-67), yerel yönetimlerin halkın katkısını sağlamada en elverişli kuruluşlar olduğu

¹⁴YAVUZ,Fehmi,Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerine Bir Araştırma, TODAİE-SBF Ortak Yayını, Ankara Üniversitesi Basımevi,1966 Ankara, s.1-3.

¹⁵ Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı , DPT, 1963, Ankara, s.528.

¹⁶ PİRLER, Orhan Devlet Planlama Teşkilatı ve Belediye İlişkileri, Ankara, 1994, ÇYY, C.3, Sayı 5, s.39.

vurgulanmış, şehirleşme sorunlarına değinilmiş ancak daha çok köy kalkınmasına ağırlık verilmiştir. Bu kalkınmanın bir yöntemi olarak 'toplum kalkınması' kavramı geliştirilmiştir.

İkinci Planda ise (1968-1972) toplum kalkınması, yerini küçük toplum birimlerinde teşebbüs gücünün geliştirilmesine bırakmıştır. Planda kentleşme sorunlarına da değinilmiş, büyük kentlerin gelişiminin önlenmesi yerine teşvik edilmesi benimsenmiştir. Ayrıca yerel yönetimlerin mali ve kurumsal bakımdan güçlendirilmesi ve idari vesayet ilkesinin yerel girişimleri kısıtlayıcı olmaktan çıkarılması gereğine de değinilmiştir.

Plan raporunda, "Bu plan kalkınmanın bölgelerarası dengesizlikleri önleyici bir yönde olmasını, aşırı şehirleşme ve nüfus problemlerinin çözümlenmesini, kamu hizmetlerinin gelir dağılışını düzeltici bir şekilde dağıtılmasını, potansiyel kaynakları olan bölgelerin düzenli bir şekilde gelişmesini sağlayacaktır" ¹⁷ ifadelerine yer verilerek büyükşehir bölgeleri olarak tanımladığı metropoliten bölgelerle ilgili dengeli gelişme önerileri ortaya konulmuştur.

1960'lı yılların ikinci yarısından sonra Türk siyasi yaşamında sosyalist siyasal hareketin gelişmeye başlaması demokrasi kavramını derinleştirmiştir. Kentlerde oluşan gecekondu bölgelerinde ikinci kuşakların yaşamaya başlaması, bu kişilerin görece yoksulluklarını kırlara göre değil kentin yüksek gelirli kesimlerine göre değerlendirmeye başlamaları kullandıkları oylar aracılığıyla siyasal yapı üzerinde etkili olmaya başlamıştır. Tercihleri sonucu yerel yönetimlerle merkezi hükümetin ayrı siyasal yapıda oluşmasına katkı sunmuşlardır. Bu durum ise yerel yönetimlerin siyasal söylemlerinde değişimlere neden olmuştur. Belediyeler salt kamu hizmeti üretim kuruluşları olarak görülmeyip, aynı zamanda kentsel rantı belirleyen ve dağıtımında aracı olan kuruluşlar konumuna gelmişlerdir.¹⁸ Ayrıca 1950'lerde başlayan kentleşme olgusu 1970'lerde kendisini iyiden iyiye hissettirmeye başlamıştır. Yıllardır kırsal

¹⁷ DPT Kalkınma Planı 1. Beş Yıl (1963-1967), s. 471.

¹⁸ TEKELİ, İlhan, ORTAYLI, İlber, *Türk Belediyeciliğinin Evrimi*, Ankara, 1975, s. 48.

nüfusun kentsel nüfusa oranla fazla olması kentleri ikinci plana itmişti. Bu süreç tersine dönerek kentsel nüfusun yoğunlaşması, gecekondulaşma sürecinin kentlerde belirginleşmesi ve toplumsal yapının gelişip farklılaşması, kent dinamiklerini ön plana çıkarmıştır.¹⁹

Kentleşme başta olmak üzere iktisadi ve sosyal kalkınmanın önemli bir unsur olarak değerlendirildiği İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında ise büyükşehir bölgeleri, nüfusun ve ekonomik faaliyetlerin büyük oranda toplandığı ve sonucunda pek çok sosyal, ekonomik ve fiziksel sorunların ortaya çıktığı yerler olarak tanımlanmıştır.

Kentleşmenin desteklenerek, ekonomiye itici bir güç ve gelişme aracı olarak kullanma gereğinin üzerinde durulan ikinci planda bunun yanında, kentlerin daha da büyümesiyle, sanayinin ve ekonomik kalkınmanın hızlanacağı düşünülmüş, kırsal karakterli kasabaların artırılmasına karşı çıkılırken, bu yolla sağlıklı kentleşmenin sağlanamayacağına vurgu yapılmıştır.²⁰

İkinci planda merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki işbölümü; kentlerin önemi, nitelikleri ve kentleşme politikalarına göre yeniden saptanacağı vurgulanarak kent yönetimlerinin görevlerine, yetersizliklerine işaret edilmiş, ancak çözüm üretilmemiştir.

Planda ayrıca "sorumluluk ve teşkilatlanma yönünden farklı büyüklükteki kentler arasındaki ayrılıklar düşünülmemiştir" denilerek, o günkü yaklaşım eleştirilmiştir. Ayrıca "memleketin tüm hayatı üzerinde etki yapan büyükşehirlerde belediyelerin sınırlı kaynakları olumlu bir gelişme sağlanması imkanlarını sınırlamaktadır. Bu kentlerde devlet ek sorumluluklar yüklenecektir"²¹ tespitinde bulunulmuştur.

Planın köy ve köylü sorunlarıyla ilgili bölümünde; köylülerin insanlık haysiyetine yaraşır bir asgari yaşama düzeyine kavuşturulması süresini kısaltmak amacıyla köye yönelen yol, su, okul, elektrik, sulama suyu temini gibi

¹⁹GÖYMEN, Korel, **Yerel Yönetim Öyküsü:1977-1980 Ankara Belediye Deneyimi**, Özgün Matbaacılık, Ankara, 1983, s.19.

²⁰**İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, DPT Yayını, No: 649, 1967, Ankara, s. 263-272,610.

²¹KELEŞ, a.g.e., s.377-378.

kamu hizmetlerinin, alt-yapı yatırımlarının ve sosyal nitelikteki yatırımların yurt içinde dengeli dağılımına ve çeşitli nedenlerle geri kalmış çevrelere gitmesine, köylerin içinde bulunduğu mahrumiyet şartlarının derecesine ve ihtiyaçların acilliğine göre öncelik verilmesi ilkesel olarak benimsenmiştir.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında bölgesel gelişme, şehirleşme ve yerleşme sorunları da ele alınmıştır. Bu kapsamda şehirleşmenin desteklenmesi ve şehirleşmeden ekonomiyi itici bir güç ve bir gelişme aracı olarak yararlanılması hedeflenmiştir.

Hızlı kentleşme ve bunun doğurduğu gecekondu sorunlarının yerel yönetimlerin sınırlı olan finansman kaynaklarını yetersiz hale getirdiğine işaret edilen planda gelirlerin ihtiyaçlardan çok daha yavaş artması nedeniyle belediyelerin kendi görevlerini yapamaz duruma düşürdüğüne vurgu yapılmıştır. Bunun yanında 1580 sayılı kanunla belediyelere verilen görevlerin günün şartlarına uygun olmadığı ifade edilmiş, belediyelerin çözümü güç sorunlarla karşı karşıya kaldıklarına değinilmiştir.

Bu plan döneminde yerel yönetimlere ilişkin önemli bir çalışma 1967 tarih ve 6/8247 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile başlatılan, "İçişleri Hizmet ve Teşkilatını Yeniden Düzenleme" (İç Düzen) projesidir. Proje kapsamında, İçişleri Bakanlığı teşkilatına dahil bütün kuruluşların merkez ve taşra kademeleri ile mahalli idarelere ilişkin görev, yetki, personel vb gibi konularda ayrıntılı bir çalışma gerçekleştirilmiştir.²²

1971 yılında tamamlanan bu çalışma sonucunda, 12 yasa tasarısı hazırlanmış ve çalışma sonuçları 8 ayrı kitap halinde yayınlanmış olmakla birlikte, yasa tasarılarının hiç biri meclisten geçirilip, yasalaştırılmamıştır.

Dönemin koşulları ve yapılan uygulamalar değerlendirildiğinde yerel yönetimlerin merkezi yönetime bağımlı, ekonomik bakımdan yetersiz ve belli bir dünya görüşünün yansıması niteliğinde bir program uygulamadıkları görülür.

²²"İçişleri Bakanlığında Yeniden Düzenleme Çalışmaları", İçişleri Bakanlığı, İç- Düzen Yayınları No:1, Ajans Türk Matbaacılık, 1968, Ankara, s.8.

2.4. 1973-1980 DÖNEMİNDE YEREL YÖNETİMLER

1970'li yıllarda çoğu büyük kentte ve taşradaki merkezlerde sorumluluğun ve kaynakların belediyeler ve merkezi hükümet arasındaki vesayet ilişkisi, ağır eleştiri konusu olmuştur. Bu yıllarda "ikinci belediyecilik akımı" yerini "tekno-politik" anlayışa bırakmıştır. Bu anlayışa göre belediye başkanlarının siyasal görüş ve tutumlarının önem kazandığı, siyasal kadrolarla iktidara gelinen, kent ve kentli sorunlarına bakışın siyasal bir anlam kazandığı dönem başlamıştır. Bu dönemde yerel yöneticilerin kentsel olaylara bakışında siyasal içerik önemli rol oynamıştır. Kentlerde yaşayanların beklentilerine karşılık verme; halkla yerel yönetimleri bir araya getirme; kentlerdekilere demokratik isteklerini yerine getirmeye çalışan "Demokratik Yerel Yönetim Hareketi" ortaya çıkmıştır.²³

2.4.1 Yeni Belediyecilik Anlayışı

1973 yılı sonrasında belediye yapısında temel bir değişme olmadığı söylenebilir. Ancak bu dönemde yeni bir belediyecilik anlayışı doğmuştur. Belediyelerin yapısı değişmede de bu yapının değişmesini öneren bir "demokratik belediyecilik" anlayışının doğması üzerinde önemli bir olgudur. Böyle bir akımın doğmasında toplumun yapısında ve özelemlerindeki değişmeler yanı sıra 1973 seçimlerinde ilk kez büyük kentlerin belediye başkanlarının sosyal demokrat adaylarca kazanılması ve merkezi yönetim ile büyük kent belediyelerinin aynı partinin denetimi altında olması olgusunun sona ermesi

²³AKTEL, Mehmet, MEMİŞOĞLU, Dilek, "Yerel Yönetim Reformlarının Başarısızlık Nedenleri", Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar - I, Editörler: ÖZGÜR Hüseyin, KÖSECİK, Muhammet, Nobel Yayınevi, Ankara, 2005, s.23-24.

büyük kent belediyelerinin muhalefetin denetimine geçmiş olması etkili olmuştur.²⁴

Muhafazakar merkezi yönetim ile uyuşmazlıkların görüldüğü bu dönemde her iki yönetimin farklı siyasi partilerin elinde olması, merkezi yönetim-yerel yönetim çelişkisini ortaya çıkarmıştır. Merkezi yönetimin yerel yönetimlerin başarısını engellemek amacıyla ortaya koyduğu politikalara karşılık yerel yöneticiler kendilerinin gereksinimi olan bazı mal ve hizmetleri doğrudan üretme sürecine yönelmişlerdir.

Toplu konut girişimleri, kent içi yolcu taşıma hizmetleri, kent kurultayların toplanması, belediyelerin çevrecilik hareketine ön ayak olması, sosyal ve kültürel faaliyetlere girişmeleri, altyapı projeleri geliştirmeleri, tanzim satış mağazaları uygulamalarına geçilmesi, kendi kaynaklarını yaratacak uygulamalara girişilmesi bu dönemin yerel yönetim anlayışının özellikleri arasındadır.

2.4.2. Yerel Yönetim Bakanlığının Kurulması

Hızlı değişim sürecindeki toplumumuzda yepyeni bir gerçek olarak gelişen mahalli idarelerin idari ve mali tıkanıklarını gidermek, böylece bu yöntemlere etkinlik kazandıracak düzenlemeleri yapmak gerekçesiyle 1978 yılında Yerel Yönetim Bakanlığı adı altında bir bakanlık kurulmuştur. O zamana kadar mahalli idarelere ilişkin olarak İçişleri Bakanlığınca yürütülen görevler bu yeni bakanlığa devredilmiştir. Ancak yeni kurulan Yerel Yönetim Bakanlığı'nın ömrü fazla uzun olmamıştır ve 1979 yılında kaldırılarak Yerel Yönetim Bakanlığı tarafından yürütülen görevler tekrar İçişleri Bakanlığı'na devredilmiştir.²⁵

²⁴ TEKELİ, İlhan a.g.e., s.9.

²⁵ İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, "Cumhuriyetin 75. Yılında Mahalli İdarelerimiz", Ankara, 1998, s.101.

Bu dönemde hazırlanan Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977) yerel yönetimlere özel bir önem vermiş ve İl Mahalli İdare Planlaması adı altında topladığı bir sistem içinde yerel yönetimlerin kısa ve uzun vadeli yatırım programları ve hesapları yapmasını öngörmüştür. Bu amaçla özerk yerel yönetimleri plan fikrine yöneltebilmek için, merkezde oluşan fonların, İl Özel İdareleri bünyesinde toplanarak bu amaç için kullanılması düşünülmüştür.

Plan çok iddialı ve uzun vadeli sanayileşme hedefleri getirmesine karşın, sektörel yapısını korumuş ve yerleşme sorunlarıyla, kent yönetimi sorunlarının ele alınmasında, önemli yenilik getirmemiştir. Öngörülen il yerel yönetimler planlamasından beklenen yarar sağlanamamış ve uygulanmasından da vazgeçilmiş olmakla birlikte söz konusu amacı gerçekleştirmek için kurulan İl Planlama Müdürlükleri, günümüzde de görevlerine devam etmektedirler.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı stratejisi içinde yer alan nüfusun büyükşehirlerde yaratılan iş olanakları düzeyinin üstünde yığılması, birinci planda olduğu gibi önlenmek istenmiş, kentleşmenin doğal bir sonucu olarak, kentlerdeki altyapı gereksinimlerinin artışına işaret edilmiştir. Getirilen önerilere rağmen, kentleşme politikaları yaklaşımında yetersiz kalınmış ve kurumsal düzenlemelere gidilememiştir.

Planda günümüz yerel yönetimleri için geçerliliğini halen koruyan birçok konuya değinilerek;

- Yeni kurulan yerel yönetim birimlerinin günün koşullarına uygun olmayacak büyüklüklerde oldukları;
- Yetersiz birimlerin sayılarının artırılması;
- Yerel yönetimlerin gelir yetersizliklerinin giderilmesi;
- Büyükşehir belediyelerinin yeni bir yapıya kavuşturulması;
- Yerel birimlerin birlikçi bütünlükçü, kaynak yaratıcı ve üretici kılınmaları, şeklinde tespitler yapılmış, ilkesel olarak "il hizmetlerinin bir hedefe belli bir

zaman için belli önceliklere göre ulaşmayı sağlayacak bir plan çerçevesinde gerçekleştirilmesi esas olacaktır" ²⁶ görüşü belirtilmiştir.

Ne yazık ki Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında yer alan ilke ve önlemler hayata geçirilememiş, hatta 1978'den itibaren yürürlüğe girmesi gereken Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı zamanında hazırlanıp, yürürlüğe konulamamıştır.

2.5. 1980 – 2000 DÖNEMİNDE YEREL YÖNETİMLER

27 Mayıs 1960 askeri müdahalesi ve 12 Mart 1971 muhtırasının ardından silahlı kuvvetlerin yönetime üçüncü açık müdahalesi 12 Eylül 1980 tarihinde yaşanmıştır. 12 Eylül 1980 Askeri darbesinden 6 Kasım 1983 yılına kadarki dönem Türk İdare tarihinde ara dönem olarak adlandırılmaktadır.²⁷

12 Eylül 1980 müdahalesiyle iş başına gelen hükümet, "Türk Kamu Yönetimi Yeniden Düzenleme Çalışmaları" kapsamında genel seçimlerin yapıldığı Aralık 1983 tarihine kadar bir takım düzenleme çalışmaları yapmıştır. Ancak yerel yönetimler için kapsamlı bir düzenlemeye gidilememesine rağmen bu konuda atılan bazı adımlar sonraki hükümetlerin atacağı adımlar ile devam ettirilmiştir. Askeri yönetim döneminde, 2464 Sayılı "Belediye Gelirleri Kanunu" çıkarılarak yerel yönetimlerin gelirleri arttırılmıştır.

1982 anayasasıyla birlikte merkeziyetçi yapının hakim olduğu bu yıllarda anayasa görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında, soruşturma ya da kovuşturma açılan yerel yönetim organları veya bu organların üyelerinin, mahkeme tarafından kesin karar verilenene kadar İçişleri Bakanı tarafından görevden uzaklaştırılmalarına olanak sağlanmıştır. 25 Mart 1984 tarihinde

²⁶ Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yayını, No: 2538/554, 2001, Ankara, s.33.

²⁷ KELEŞ, Ruşen, Kentleşme Politikası , İmge Kitapevi, Ankara, 2004, s.511.

yapılan yerel yönetim seçimlerine kadar belediyeler atanmışlar tarafından yönetilmiştir.

Dönem içinde hazırlanan Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında, bu yıllarda karşılaşılan ekonomik darboğazlar ve piyasa ekonomisindeki sıkıntılar nedeniyle belediyelerin iktisadi girişimlerine, temel tüketim malları ve fiyat politikasına, ulaşım ve çevre sorunları gibi konulara ağırlık verilmiştir.

Planın benimsediği temel ilke; kentleşmeyi yavaşlatmak yerine, kentleri yaşanabilir yapmak ve kent halkının gereksinimlerini karşılamaktır.

Planda önemli sanayi ve altyapı tasarılarının yapıldığı alanlarda ortaya çıkacak yerleşme ve kentleşme sorunlarının çözümüne ağırlık verilerek ilk kez doğal ve tarihsel çevrenin korunmasının önemi vurgulanmıştır.

Dördüncü planda 1930'ların belediye modelinin iş görmezliği; metropoliten alanlara özgü yönetim ve altyapı örgütlenmesinin gerekli olduğu; belediyelerin merkezi yönetime parasal bağımlılıkları; yeterli öz kaynaktan yoksunluk; merkezin vesayet yetkilerinin başlıca darboğazı oluşturduğuna yönelik tespitlere de yer verilmiştir.

Ayrıca, yeni belediyecilik yaklaşımından esinlenerek belediyelerin, kendine yeterli, üretken, kaynak yaratıcı, birlikçi, üreticiyi ve tüketiciyi koruyan, halk denetiminin etkinlik kazandığı bir yönetim biçimi ve birimi şeklinde geliştirilmesi için işlevlerinin yeniden ve geniş çerçevede tanımlanması, mevcut mali imkanlarının ve öz kaynaklarının geliştirilmesi de öngörülmüştür.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında olduğu gibi, dördüncü planın uygulama yıllarında ülkemizin çeşitli nedenlerle sürüklendiği siyasal bunalım, bu planda öngörülen çalışmaların bir çoklarının uygulamaya aktarılmasına imkan vermemiştir.

1983 sonrasında genel olarak yerel yönetimlerin sorunlarının çözülmesi konusunda önemli adımlar atıldığı, bu konuda merkezi hükümet katında tavır değişikliği olduğu belirtilmektedir. Özellikle belediyelere gelir ve görev aktarımı konusunda merkezi yönetimin oldukça cömert davrandığı ve büyük belediyelerin kaynak açısından merkeze bağımlılığının azaldığı belirtilmektedir.

²⁸ Daha verimli bir yerel yönetimi hedefleyen düzenlemeler içinde büyükşehir yönetimlerinin kurulması, kentsel gelişme, imar ve planlama yetkilerinin yerel yönetimlere devri, emlak vergisinin tamamıyla yerel bir vergi haline gelmesi, yerel yatırımlarda önemli bir büyüme gerçekleşmesi, mahalli idarelerin dünyaya açılması bu dönemin önemli gelişmeleri olarak sayılabilir.²⁹

Refah devleti anlayışının ve kitlesel üretim tarzının 1970'li yılların başlarından itibaren ekonomik, toplumsal ve siyasal alanlarda güç kaybetmesi ve esnek üretim sistemine geçiş, başta gelişmiş batılı ülkeler olmak üzere, tüm dünyada sanayi ötesi dönüşüm ve yeni liberal eğilimlerin ağırlık kazanmasına yol açmıştır. Türkiye'de de 1980'li yılların başlarından itibaren bu süreç yoğun bir biçimde yaşanmaya başlamıştır. Kamu yönetimi sistemimizi ve mahalli idareleri de etkileyen bu süreç içinde, dönemin siyasal iktidarları ve izledikleri politikalar yönetsel örgütlenme ve belediyeçilik uygulamalarının şekillenmesinde temel rol oynamıştır.³⁰

2.5.1. Büyükşehir Yönetimi Uygulaması

1580 sayılı Belediye Kanunu yerleşim alanlarının farklı özelliklerini gözetmeksizin aynı örgüt yapısı ile görev ve yetkiler konusunda ülke genelinde tekdüze bir yerel yönetim yapısını meydana getirmiştir.

1984 yılında büyük kentler için yeni bir yönetim modeli devreye sokulmuş, Büyükşehir yönetimi uygulaması başlamıştır. Bu yönetim biçiminin yasal dayanağını ise 1982 Anayasası'nın 127.maddesinin büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimleri getirilebilir şeklindeki hükmü oluşturmuştur. Böylece İstanbul, Ankara ve İzmir'de uygulanan Büyükşehir belediye modeli 1986'da Adana, 1987'de Bursa, Gaziantep ve Konya, 1988'de Kayseri, 1993'de

²⁸ GÖRMEZ, Kemal, a.g.e. , s.142.

²⁹ İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, a.g.e., s.103.

³⁰ AYDINLI, Halil İbrahim, **1980 Sonrası Türk Belediye Sisteminde Yani Liberal ve Desentralist Eğilimler**, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, (5), 2003-1, s:73-86.

Mersin, Eskişehir, Diyarbakır, Antalya, Samsun, İzmit ve Erzurum 3030 sayılı yasa kapsamına alınarak genişletilmiştir.³¹

Bu dönemde yapılan Belediye meclislerince kabul edilen imar planlarının, İmar ve İskan Bakanlığınca onaylanması zorunluluğunun ortadan kaldırılması, Belediyenin sağlık ve teknik hizmetlerinde çalışacak olan memurların ilgili bakanlık onayı ile atanması kuralından vazgeçilmesi ve bazı belediye hizmetlerinin özelleştirilirken bazı alanlarda ise belediye iktisadi teşebbüslerinin (BİT) kurulması önemli gelişmeler olarak değerlendirilebilir.³²

Diğer taraftan 3030 sayılı yasa ile belediyeler açısından eşitler arası ilişkiler düzeninden, iki aşamalı yapıya geçilirken dengeli sayılabilecek bir görev ve yetki paylaşımı oluşturulamamıştır. Yeni sistem büyükşehir sınırları içerisinde yer alan ilçelerin alan ve nüfus büyüklüklerini dikkate almadığı gibi, mali denge kurulamamış, bu durum hizmet sunumunda etkinliği zayıf hale getirmiştir.

2.5.2. KAYA Projesi

1985-1989 yıllarını kapsayan Beşinci plan dönemindeki önemli çalışmalardan birisi de TODAİE tarafından 1991'de tamamlanan Kamu Yönetimi Araştırma Projesidir. KAYA Projesi genel olarak, yerel yönetimlerin içinde bulunduğu sorunları ele almış ve öneriler sunmuştur. Bu çerçevede genel olarak; "yerel birimler üzerindeki yönetsel vesayet denetiminin en az düzeye indirilmesi, bunun yerini çeşitli düzeylerdeki yerel yönetim birimlerinin birbirlerini demokratik yöntemlerle denetlemeleri uygulamasına geçilmesi; il düzeyindeki yerel yönetim birimine, il düzeyinde merkezi yönetimin taşra kuruluşlarınca görülen hizmetlerden çoğunun devredilmesi (il yerel yönetimleri); ilçeler düzeyinde tüzel kişiliği olan yeni yönetim kademelerinin oluşturulması (ilçe yerel

³¹ ÖZGÜR, Hüseyin, **Yerel Siyaset Perspektifinden Bakışla Büyükşehir Belediyelerinde Kentsel Alan Yönetimi Uygulamaları**, Yerel Siyaset, Okutan Yayıncılık, 2008, Ocak, s.125-166.

³² ERYILMAZ, Bilal, **Yerel Yönetim Sendromu**, Yeni Türkiye, 1998, Yıl 1, Sayı 4, Mayıs-Haziran, s.340-346.

yönetimi); ülkedeki bütün köylerin belediye statüsüne kavuşturulması ..." ³³ KAYA projesinin yaklaşımları içinde yer almıştır.

KAYA Raporunda, genel nitelikteki önerilerle birlikte, il yerel yönetimleri, ilçe yerel yönetimleri, köy yerel yönetimleri ve belediyelerle ilgili ayrıntılı öneriler sunulmuştur. Bu öneriler, temel ilkelerden görev paylaşımına, kuruluştan personele kadar geniş bir çerçeveye çizmiştir.

1990'lı yıllarla birlikte, Avrupa Birliği'ne giriş ve uyum çalışmalarının ivme kazanması ve küreselleşmenin kentler üzerindeki belirgin yansımaları, ülkemizde tüm yasal ve yönetsel yapının gözden geçirilmesi ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Bir yandan mevcut yapıya alternatif arayışlar, diğer taraftan ise sisteme yönelik iyileştirme çalışmaları 2000'li yıllara doğru ilerlerken Kamu Yönetiminde Reform hazırlıklarının altyapısını oluşturmuştur.

Yerel yönetimlere özel bir ağırlık verilerek hazırlanan Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda "Mahalli İdareler" Bölgesel ve Yöresel Gelişme bölümünün alt bölümü olarak düzenlenmiştir. Ayrıca, Plan'da maliye politikaları, içme suyu, kanalizasyon, kamu yönetimi, ulaştırma, sağlık, sosyal hizmet ve yardımlar, spor, boş zamanların değerlendirilmesi, çevre, yerleşme şehirleşme, konut ve kültür sektörlerinde de mahalli idarelerle ilgili ilke ve politikalara yer verilmiştir.

Altıncı plan, yerel yönetimlerin görev ve yetki aktarımı yapılarak güçlendirilmesi, görevleri ile orantılı gelir kaynaklarına kavuşturulmaları ilkelerini benimsemiştir. Bu dönemde, mahalli idarelerin gelirlerinin GSMH içindeki payı yüzde 2,20'den yüzde 2,68'e, Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden ayrılan payın GSMH içindeki payı yüzde 1,23'den 1,47'ye ulaşmış; bununla beraber yerel öz gelirleri artırmaya yönelik herhangi bir düzenleme yapılamamıştır.

Köylere yönelik olarak ilçe özel idareleri formülü benimsenmiş; birlikler kurulmasının teşvik edilmesi ve yerel yönetim bütçe ve muhasebe yapısının geliştirilmesi gündeme getirilmiştir. Planda öngörülen İlçe özel idareleri kurulamamış, birlikler ile ilgili de herhangi bir özel düzenleme yapılmamıştır.

³³ **Kamu Yönetimi Araştırması**, TODAİE Yayınları,1992,Ankara, s.2-10.

Buna karşın belediye ve özel idare bütçe ve muhasebe sistemlerinde yeni düzenlemeler yapılmıştır. Ayrıca istihdam yapısında kimi serbestleştirmeler yapılacağı vurgulanmıştır.

Bu dönemde Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın onaylanması, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında koordinasyon sağlayacak bir bakanlık kurulması çalışmaları ve merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında görev, yetki, sorumluluk ve kaynak paylaşımına ilişkin Çerçeve Yasa çalışmaları olmak üzere üç önemli adım atılmıştır.

Bunlardan birincisi olan ve konulan çekincelerle kabul edilen Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Bakanlar Kurulu'nun 6.8.1992 gün ve 92/3398 sayılı Kararı ile 3 Ekim 1992 gün ve 21364 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın temel yaklaşımı özerk, güçlü, katılımcı ve demokratik yerel yönetimlerdir.

Diğer yandan kurulması için çaba gösterilen bakanlık tüm çabalara rağmen kurulamamıştır.

Çerçeve Yasa ise Şubat 1994'de Bakanlar Kurulunda görüşülmeye başlanmış, ancak sonuçlandırılmamıştır. Çerçeve Yasanın ana hareket noktası kamu görevlerinin merkez ve yerel arasında paylaşımı olarak ortaya çıkmıştır. Kamu yönetiminin hem merkezde hem de yerinde yeniden yapılanması, merkezi yönetimin ulusal politika ve standartları belirleyen, hizmet detayı ile boğulmayan bir yapıya kavuşturulması, hizmetlerin halka en yakın yönetim birimlerince yerine getirilmesi temel ilkelerinden hareketle hazırlanan Çerçeve Yasa, doğrudan uygulamaya yönelik bir yasa olmaktan çok, konu ile ilgili olarak çıkarılacak ya da değiştirilecek uygulama yasalarının çerçevesini çizmek amacıyla düzenlenmiştir.

"Yapısal Değişim Politikası" adı verilen bir yaklaşımı benimseyen Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ise bir önceki plan döneminden başlayan yerel yönetim reform anlayışının olgunlaşmış bir ürünü olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki işbölümünü yerinden yönetim ilkesi gereğince düzenlemek üzere

hareket etmiştir. Kırsal yerleşmeler ve köyler, bu planda da odak noktasında yer almamaktadır. Plan'ın dikkati asıl olarak yerelleşmeye çevrilmiş; odak noktasına merkezi - yerel yönetim kademeleri arasında görev, yetki, kaynak paylaşımı konuları olmuştur. Bir önceki planın kırsal yerleşmelerin sorunlarının çözümüne dönük "ilçe özel idaresi" formülü farklı bir içeriğe kavuşmuş; il özel idareleri ile ilçe kademesi "il yerel yönetimi" adlandırması ile farklı bir model getirilmiştir. Ancak Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planından bu yana işlenen fiyatlandırma - vergi koyma yetkisi bu planda da yerini korumuştur.

Yedinci planda yer alan ve 20 yapısal değişim projesinden biri olan "Mahalli İdarelerin Güçlendirilmesi Reformu Projesi" kapsamında hizmet üretiminde etkinliğin artırılması ve kaynakların akılcı kullanılması amacıyla kamu hizmetlerinin yerinden karşılanması ilkesi çerçevesinde, demokratik yapılanma ve bölgesel kalkınmanın temel taşları olan mahalli idarelerin yeni bir yapı ve çalışma düzenine kavuşturularak güçlendirilmesi hedeflenmiştir.

Yedinci Planda mahalli idarelere ilişkin öngörülen amaçların gerçekleştirilmesi amacıyla bir Çerçeve Yasa hazırlanması yine gündeme gelmiş ve bunun plan döneminin ilk yılında çıkarılması öngörülmüş, belirlenecek genel ilkelere göre tüm yerel yönetim yasaları ve bakanlık yasalarının gözden geçirilmesi kararlaştırılmıştır. Bu kapsamda görev ve gelirle ilgili olarak; "442 sayılı Köy Kanunu, 1580 sayılı Belediye Kanunu, 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 2972 sayılı Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, 3194 sayılı İmar Kanunu ve 4759 sayılı İller Bankası Genel Müdürlüğü'nün Kuruluş Kanunu'nda"³⁴ gerekli düzenlemelerin yapılması hedeflenmiştir.

³⁴ Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT yayınları, 1996, Ankara, s.133.

Yedinci Planda öngörülen yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılmasına yönelik çalışmalar "Mahalli İdarelerin Güçlendirilmesi Reformu" adıyla İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülmüştür. Plan döneminde 14.01.2000 tarih ve 593 sayılı KHK ile Adapazarı Belediyesinin Büyükşehir statüsüne geçmesi ile Türkiye'de Büyükşehir belediye sayısı 16'ya ulaşmış, plan dönemi başında 79 olan İl sayısı Osmaniye ve Düzce'nin eklenmesiyle 2000 yılı Nisan ayı itibariyle 81'e yükselmiştir.

Genel olarak 1980-2000 döneminde de, merkezi yönetim ve siyasi iktidarlar, hemen her zaman yerel yönetimlere kuşku ile bakmaya devam etmiş, onlarla iktidarını paylaşımcı bir anlayış içinde yürütmekten ısrarla kaçınmışlardır.

2.6. AVRUPA BİRLİĞİ SÜRECİNDE YEREL YÖNETİMLER

Türkiye'de Avrupa Birliği'ne giriş süreci ve Avrupa yönetsel alanına uyum çabaları yerel yönetimler reformuna ilişkin politika belirleme sürecini önemli düzeylerde etkilemektedir.

Türkiye açısından Avrupa Birliği'ne uyum programı kapsamında birçok yasal düzenleme gündeme gelmiştir. Her alanda belirli bir standardı yakalamış olan AB'ye üye olmayı amaçlayan Türkiye, hem özel sektör hem kamu sektörü ve hem de üçüncü sektör bazında AB'ye uyum için çeşitli düzenlemelerle değişme zorunluluğu içindedir. Bu düzenlemeler ile katılım ortaklığı belgesi ile teyit edilen ekonomik ve siyasi koşullar ile AB müktesebatına uyumu öngören Kopenhag Kriterlerinin hayata geçirilmesi planlanmaktadır.

Bunun dışında Avrupa Yerel Yönetimler şartı ve Maastricht Anlaşması Türkiye'de yerel yönetimlerin yeniden tanımlanması açısından önem taşıyan yükümlülüklerdir. Türkiye'nin 1988 yılında imzaladığı Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, "yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, özerkliklerinin savunulması,

yerinden yönetim ve demokrasi ilkelerine dayanan bir Avrupa'nın kurulmasının temel koşuludur" görüşünden hareketle hazırlanmıştır.

Ülkemiz Avrupa Konseyi Yerel Yönetimler Özerklik Şartını 21 Kasım 1988 tarihinde imzalamış, 9 Aralık 1992 tarihinde TBMM tarafından kanunla uygun bulunmasından sonra söz konusu Şartın 15.maddesi gereğince ülkemiz açısından Şart 1 Nisan 1993 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Ancak ülkemiz bu şartla ilgili bazı çekinceler koymuş bulunmaktadır. Bu çekincelerin hangi konularda olduğu aşağıda sıralanmaktadır:

- Yerel yönetimlere, kendilerini doğrudan doğruya ilgilendiren konularla ilgili planlama ve karar alma süreçleri içinde, olabildiği ölçüde, uygun bir zamanda ve biçimde danışılması konusu ile ilgili Şartın 4. Maddesinin 6.Fıkrası.

- Yerel yönetimlerin yönetsel örgüt yapılarının kendilerince belirlenmesi ile ilgili 6. Maddenin, 1. Fıkrası.

- Seçimle gelinen görev yerlerinde bulunanların görevleriyle bağdaşmayacak işlev ve etkinliklerin yasayla ve temel tüzük ilkelerine göre belirlenmesi konusu ile ilgili 7. Maddenin 3. Fıkrası.

- Yönetsel denetime ancak yönetsel denetimle korunmak istenen yararlar ile orantılı olması durumunda izin verilmesi durumu ile ilgili 8. Maddenin, 3.Fıkrası.

- Yerel yönetimlere kaynak sağlanmasında, hizmet maliyetindeki artışların olabildiğince hesaba katılması konusu ile ilgili 9. Maddenin, 4. Fıkrası.

- Dağıtılan kaynakların yerel yönetimlere verilmesinin nasıl yapılacağı konusunda kendilerine uygun biçimde danışılması ile ilgili 9.maddenin, 6. Fıkrası.

-Yapılacak mali yardımların, yerel yönetimlerin kendi politikalarını uygulama konusundaki temel özgürlüklerin ortadan kaldırılmamasına yönelik 9. maddesinin, 7. Fıkrası.

- Yerel yönetimlere, ortak çıkarlarının korunması ve geliştirilmesi için derneklere üye olma ve uluslar arası birliklere katılma hakkının tanınması ile ilgili 10. Maddesinin, 2. Fıkrası.

- Yerel yönetimlere, başka ülkelerdeki yerel yönetimlerle işbirliği yapma hakkının tanınması konusu ile ilgili 10. Maddesinin, 3. Fıkrası.

- Yerel yönetimlerin, kendilerine iç tüzük de tanınmış olan yetkileri serbestçe kullanabilmeleri ve özerk yerinden yönetim ilkesini koruyabilmeleri için yargı yollarına başvuru hakkının tanınması ile ilgili 11. Maddesi.

Ülkemiz açısından durum incelendiğinde şarta konulmuş olan birçok çekinceyle ilgili hususlarda son yıllarda önemli reformlar yapıldığı gözlenmektedir. Nitekim son yapılan düzenlemelerde özellikle yerel yönetim reformu altında belediyelere yönelik 5393, 5216, 5302 sayılı kanunlarla şart'a uygun birçok değişiklik yerine getirilmiştir. 5393 sayılı yeni Belediye Kanunu ile "hukuka uygunluk denetimi" kanun metnine taşınmıştır.

Sonuç olarak Türkiye'de 31 diğer ülke gibi ideal düzenlemeler ortaya konan şartı kendi ülke koşullarına göre çekinceler koyarak kabul etmiştir. Yerel yönetimlerin özerkliğine ilişkin koşullar da yerel yönetimler reformu devam ettiği ve uygulandığı sürece değişecektir. Bu süreç çerçevesinde Avrupa Konseyi Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na ülkemizin koyduğu çekinceler incelenerek kaldırılabilir. Burada önemli olan husus, bir süreç çerçevesinde ve dikkatle bu çekincelerin boşluk yaratmayacak hukuki ve idari düzenlemelerle desteklenmesidir.³⁵

Bu çerçevede Türkiye'de son dönemde hazırlanan Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, İl Özel İdaresi Kanunu, Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve Belediye Kanunu'nun amacı, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde siyasetin müdahalesinden uzak bir idare yaratılması için çalışmalar yapan Avrupa Komisyonu tarafından, yetkilerin ve görevlerin merkez, il, metropol ve belediye arasında bölüşülerek performansın artırılması olarak algılanmıştır.³⁶

Ülkemiz, AB üyelik sürecinde uyum sağlayabilmek için yasalarında çok büyük değişikliklere gitmiştir. Özellikle son yıllarda bu süreç oldukça

³⁵http://www.abgs.gov.tr/files/haberler/2011/yerel_yonetimler_ozerklik_sarti.pdf, (Erişim tarihi: 11,11,2011)

³⁶ AKDOĞAN, A. Argun, **Türk Kamu Yönetimi ve Avrupa Birliği Karşılaştırmalı ve Eleştirel Bir İnceleme**, TODAİE Yayınları, 2008, Ankara. S.164.

hızlanmıştır. Bu amaçla Ulusal Program hazırlanmıştır. Katılım ortaklığı belgesinde yer alan kısa ve orta vadeli hedefleri gerçekleştirmeye yönelik hazırlanan Ulusal Program, AB müktesebatına uyum sağlanması için yasalarımızda yapılacak değişiklikleri, uyum sürecinde ihtiyacımız olan beşeri ve mali kaynakları içeren bir belgedir. 2001 yılında hazırlanan Ulusal Program'da bölgesel politikaların temel ilkeleri olarak sürdürülebilirlik, bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılması, kültür alanında gelişme, fırsat eşitliği, demokrasi ve katılımcılık sayılmıştır.³⁷ Bu programa göre yerel yönetimler konusunda yapılacak yasal ve idari düzenlemeler şu şekilde sıralanabilir:

“a) Merkezi İdare ile Yerel Yönetimlerin Koordinasyonunu artıracak görev ve yetki dağılımı ile Yerel Yönetimlerin mali ve personel yapısı yeniden düzenlenecektir;

b) Yerel Yönetimlerin düzenli gelir kaynaklarına sahip olması sağlanacaktır;

c) Belediye modelleri yeniden düzenlenecek, İl ve İlçe Belediyelerinin kurulmasına ilişkin kriterleri yasal olarak belirlenecektir;

d) Yerel Yönetimlerin dış kaynaklı proje kaynaklarından faydalanması yasal bir çerçeve ile düzenlenecek, İller Bankası'nın görevleri yeniden şekillendirilecektir;

e) Yerel Yönetim Birlikleri ve şirketleri yeniden düzenlenecek, Kentsel rantların vergilendirilmesine yönelik yasal düzenleme yapılacaktır,

f) Halkın Yerel Yönetimlere katılımı artırılabilecektir.”³⁸

Avrupa Birliği (AB), ülkelerin kamu yönetimlerinin yapısına ve dolayısıyla yerel yönetimlerin statüsüne ve işleyişine ilişkin belirli bir biçim önermemektedir. Ortak politikaların uygulanması açısından Birliğin standartlarını uygulayabilen, verimlilik ve üretkenlik esasına göre işleyen bir yönetim sisteminin olması esastır. AB'nin, üye ülkelerin iç yönetim sistemi hakkında karar verme ya da üye ülkelerin yerel ve bölgesel yönetimlerinin statüsünü belirleme yetkisi yoktur.

³⁷ KÖSECİK, a.g.e. s.694.

³⁸ DPT, **Ulusal Program** , www.dpt.gov.tr/abigm, Cilt.1, 2001, s.345-346, (Erişim tarihi :11,10,2011)

Yerel yönetimlerin örgütlenmesi de üye ülkelerin yetkisindedir. Bununla birlikte yerel ve bölgesel yönetimler, birçok alanda (eğitim, sağlık, istihdam, çevre, sosyal politika, bölgesel gelişme, tüketici hakları, kamu ihaleleri vb.) AB müktesebatının uygulanmasından sorumludur. Yerel ve bölgesel yönetimler, AB sisteminin hem AB politikalarını uygulayan hem de vatandaşları birliğin yasallığına ve girişimlerine inandırma görevini yerine getiren temel parçalarıdır.³⁹

AB standartlarıyla uyumlaştırılması gereken noktalar neredeyse toplumsal ve siyasi hayatın her alanına uzanmaktadır. Bunun içine yerel yönetimlerde dahildir.⁴⁰

2.7. 2000 SONRASI DÖNEMDE YEREL YÖNETİMLER

2000 sonrası dönemde yerel yönetimler alanında yapılan yasal değişiklikler, hem dış ve hem de iç dinamiklerden kaynaklanmaktadır. Siyasal iktidarı yerel yönetimleri yeniden yapılandırmaya zorlayan başlıca dış etkenler, küreselleşme, ekonomik koşullar, neo-liberal yeni yönetim anlayışı, AB, Dünya Bankası, IMF, OECD, Birleşmiş Milletler gibi uluslar arası aktörler ve toplumsal dinamikler olarak sayılabilir. İç etkenler ise, yerel yönetimlerin karşı karşıya bulunduğu yapısal-işlevsel sorunlar, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki görev, yetki ve kaynak bölüşümü sorunları ve performans açığı olarak sıralanabilir.⁴¹

2001-2023 dönemini kapsayan Uzun Vadeli Strateji ve 2001-2005 dönemini kapsayan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı TBMM'nin 27.06.2000 tarihli 119. birleşiminde onaylanmıştır.

³⁹ KÖSECİK, a.g.e., s.691.

⁴⁰ KESER, Hasan, **Avrupa Bütünleşme Sürecinde Yerel Yönetimler** Yerel Yönetimler Kongresi Dünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Bildiriler Kitabı, Çanakkale: Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Biga İİBF ve Biga Belediyesi, 3-4 Aralık 2004, s.117-118.

⁴¹ EMİNİ, F. Tufan, **Türkiye'de Yerel Yönetimler Reformunun İç ve Dış Dinamikleri, Yönetim ve Ekonomi** Celal Bayar Üniversitesi İİBF,2009, Cilt:16, Sayı: 2, s.35-44.

İdarenin bütünlüğü ve yerinden yönetim ilkesi çerçevesinde merkezi idare ile mahalli idareler arasında hizmet ve kaynak dengesi yeterince kurulamadığına vurgu yapılan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planının da bu anlamda koordinasyon eksikliğini giderilemeyerek, mahalli idarelerin görev, yetki, sorumluluk ve kaynak açısından güçlendirilemediği belirtilmiştir.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında hızlı kentleşme ve aşırı merkezileşmiş bir idari yapının neden olduğu sorunların yerel yönetimlerin geliştirilmesi ve güçlendirilmesi ihtiyacını ortaya çıkardığına işaret edilmiştir. Bu dönemde ayrıca merkezi idare ile mahalli idareler arasında, görev, yetki, sorumluluk ve kaynak paylaşımını etkili şekilde gerçekleştirmek amacıyla bu idareler arasında görev bölüşümü ve hizmet ilişkilerinin esaslarının belirlenmesine ilişkin hukuki düzenleme yapılamamıştır.

Sekizinci planda yerel yönetimlere ilişkin amaç, ilke ve politikalar incelendiğinde Anayasanın 3. ve 123. maddeleri uyarınca; merkezi idare ile mahalli idareler üniter yapı içinde, idarenin bütünlüğü ilkesine uygun olarak, işbölümü ve koordinasyona dayalı bir yapıya kavuşturulması, bu çerçevede yine Anayasanın 127/5 maddesi uyarınca merkezi idarenin yerel yönetimler üzerindeki denetleme yetkisinin etkin kılınması öngörülmektedir.

1961 ve 1982 anayasalarında bir taahhüt olarak yer alan ancak uygulamada önemli eksiklerle karşılaşılan ve Anayasanın 127/6 da yer alan "... bu idarelere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır." hükmünün uygulamaya tam olarak yansıtılması; İlçe Yerel Yönetim Modeli oluşturulması; İl, ilçe ve belediye kurulması için kriterlerin belirlenmesi Kaynak ve görev paylaşımı yönünden 3030 sayılı kanuna göre kurulan ve işlev gören Büyükşehir Belediyesi modeli yeniden ele alınması görüşü ifade edilmektedir.

Sekizinci Planın öngördüğü yaklaşımlar çerçevesinde, bu dönemde yerel halk katılımının kurumsallaşmasına yönelik uygulamalara gidileceği söylenebilir. Ancak, bu konuda halkın katılımının, yönetim ve karar alma süreci ile sınırlı olmaması, denetleme işlevinin yanı sıra yerel yöneticilerin hesap vermesini sağlayacak mekanizmaların oluşturulması önerilmektedir. Halkı bilgilendirme

sürecinin oluşturularak sürekli kılınmasına, kamu belgelerinin rahatlıkla ulaşılabilir hale getirilmesine, önemli yerel projelerin halka tanıtılarak, görüş ve karar oluşturulmasına olan ihtiyaçların devam ettiği vurgulanmaktadır.

Dönem içinde yerel yönetim mevzuatına ilişkin olarak gerçekleştirilen ve uygulamaya aktarılan ilk değişiklik Büyükşehir Belediyesi Kanunu olmuştur. 23 Temmuz 2004 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 1984 tarih ve 3030 sayılı Büyükşehir Kanununda değişiklikler yapılmıştır.

5216 sayılı Kanunun yaklaşık 1 yıllık uygulanmasında karşılaşılan aksaklıkları gidermek amacıyla 13 Temmuz 2005 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 5390 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun çıkarılmıştır. Üzerinde bazı değişiklikler yapılmakla birlikte 1930 yılından beri uygulanmakta olan 1580 sayılı Belediye Kanunu öncelikle TBMM tarafından 9 Temmuz 2004 tarihinde kabul edilen 5215 sayılı Kanun ile değiştirilmiştir.

5215 sayılı Kanun yerine TBMM tarafından 07.12.2004 tarihinde kabul edilen ve 24.12.2004 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan 5272 sayılı Belediye Kanunu belediyelere ilişkin temel düzenleme olarak uygulamaya girmiştir. Ancak 17 Ocak 2005 tarihinde Anayasa Mahkemesi, 5272 sayılı Belediye Kanununu "TBMM'de yapılan oylamanın usulüne aykırı olduğu" gerekçesi ile iptal etmiştir. Kanunun yürürlüğü durdurulmamış sadece kabul edilme usulüne ilişkin eksikliğin giderilmesi için TBMM'ye 6 ay süre verilmiştir. TBMM, Anayasa Mahkemesi'nin kararına istinaden 5272 sayılı Kanunu usulüne uygun olarak oylamanın yanında Kanunun uygulandığı süre boyunca yerel yöneticilerden gelen talepler ve ortaya çıkan sorunları da dikkate alarak Kanunda temel değişiklikler yapmıştır. 5272 sayılı Belediye Kanunu'nu yürürlükten kaldıran 5393 sayılı Belediye Kanunu 13 Temmuz 2005 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

Yerel yönetim kuruluşlarından biri olarak Osmanlı Devletinin yönetim modeli içinde yer alan ve günümüze kadar varlığını ve görevini sürdüren İl Özel

İdareleri'ne ilişkin düzenlemelerin yapıldığı 3360 sayılı Kanun yakın zaman içinde üç ayrı kanun ile değişikliğe uğramıştır. Buna göre 1987 tarih ve 3360 sayılı İl Özel İdare Kanunu ilk olarak TBMM'de 24.06.2004 tarihinde kabul edilen 5197 sayılı Kanun ile değiştirilmiş ancak bu kanun Cumhurbaşkanı tarafından veto edilmiştir. Bunun üzerine ikinci olarak TBMM tarafından 22 Şubat 2005'de kabul edilen ve 4 Mart 2005 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu hazırlanmıştır.

İl Özel İdarelerine ilişkin üçüncü değişiklik, 13 Temmuz 2005 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5391 sayılı İl Özel İdaresi Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile yapılmıştır. Öte yandan yerel yönetim birimleri içinde yıllarca ihmal edilen ancak anayasal bir kuruluş olarak düzenlenen Mahalli İdare Birliklerinin kuruluş ve faaliyet alanlarına ilişkin mevzuat değişiklikleri 5355 sayılı Kanun ile gerçekleştirilmiş ve 11 Haziran 2005 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Görüldüğü üzere bugün uygulanmakta olan yerel yönetimlere ilişkin mevzuat çetin bir süreç sonucunda oluşturulmuştur.

2007-2013 dönemini kapsayan Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, ise "İstikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB'ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye" vizyonu ve Uzun Vadeli Strateji (2001-2023) çerçevesinde hazırlanmıştır. Plan aynı zamanda Türkiye'nin ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda bütüncül bir yaklaşımla gerçekleştireceği dönüşümleri ortaya koyan temel politika dokümanı olma özelliğini taşımaktadır.

Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma planında yerel yönetimlere ilişkin çeşitli öngörülerde bulunularak gelişmelere paralel önemli hedefler ortaya konulmuştur. Bu kapsamda yerel dinamiklere ve içsel potansiyele dayalı gelişmenin sağlanması, yerel düzeyde kurumsal kapasitenin artırılmasına öncelik verilmiştir.

Planda son dönemlerde, dünyadaki gelişmelere paralel olarak Türkiye'de de yerel kalkınma girişimlerinin ivme kazandığına değinilmiş, yerel ve bölgesel

kalkınmada kamu, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasında işbirliğini geliştirmek, kaynakların etkin kullanımını sağlamak, yerel dinamikleri ve içsel potansiyeli harekete geçirerek bölgesel gelişmeye yeni bir ivme kazandırmak üzere, Düzey 2 bölgeleri esas alınarak hazırlanan Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunun 2006 yılında yürürlüğe girdiğine vurgu yapılmıştır.

Dokuzuncu planda, yenilik, AR-GE, girişimcilik, yeni sanayi odakları, kümelenmeler, network, üniversite-sanayi işbirliği ve girişim sermayesi gibi pek çok araçtan bahsedilmektedir. Planda, bölgesel gelişme konusundaki amaçlar ve uygulanacak politikalar, dört ayrı eksenle ele alınmaktadır. Bunlar; (i) bölgesel gelişme politikalarının merkezi düzeyde etkinleştirilmesi, (ii) yerel dinamiklere ve içsel potansiyele dayalı gelişmenin sağlanması, (iii) yerel düzeyde kurumsal kapasitenin artırılması ve (iv) kırsal kesimde kalkınmanın sağlanmasıdır.⁴²

Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yerelleşme ve yerel yönetimlerle ilgili şu hususlar dikkati çekmektedir:

- Başta yerel yönetimler olmak üzere yerel kuruluşların yeterli sayı ve nitelikte teknik personele ve donanıma sahip olmaları desteklenecektir.

- Bölgesel gelişme ve yerel kalkınma uygulamalarında yerindelik esas alınacak, katılımçılık geliştirilecektir.

- Başta il özel idareleri olmak üzere, yerel yönetimler ile birliklerinin kırsal kalkınma konusundaki etkinliğini artırmak için teknik, mali ve kurumsal kapasiteleri güçlendirilecektir.

- Kamu yönetim sistemi iyi yönetim yaklaşımı çerçevesinde yeniden yapılandırılacaktır.

- Merkezi yönetimden yerel yönetimlere yetki ve görev aktarımı, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında getirilen ilkeler dikkate alınarak

⁴² DPT, **Yeni Bölgesel Gelişme Politika ve Uygulamaları** , Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, Haziran 2007, s.3.

sağlanacaktır. Ancak, yetki ve görev aktarımı yapılmadan önce yerel yönetimleri yönetsel ve mali açıdan güçlendirecek önlemler alınacaktır.

- Belediyelerin kurulması objektif ölçütlere bağlanacaktır.

- Yoksulluk ve sosyal dışlanmanın önlenmesine yönelik politikaların uygulanmasında ve bunlara yönelik eğitim, barınma ve istihdam gibi hizmetlerde, merkezi idare ve mahalli idareler ile sivil toplum kuruluşları başta olmak üzere tüm kesimlerin koordineli bir şekilde çalışması sağlanacaktır.

- Yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşlarının sosyal hizmet ve yardımlar alanındaki faaliyetleri desteklenecektir.

- Yerel yönetimlerin sundukları hizmetler için ülke çapında asgari hizmet standartları belirlenecek; standartlara uygunluk denetimi merkezi idare tarafından yapılacaktır.

- e-Devlet, kamunun yeniden yapılandırılmasında etkin bir araç olarak kullanılacak, yerel yönetimler de dahil olmak üzere, esnek, kaliteli, etkili, hızlı ve birlikte çalışabilir nitelikte hizmet sunabilen, iyi yönetim ilkelerinin benimsendiği kamu yönetimi yapısının oluşmasına destek olunacaktır.

- Yerel yönetimlerce elektronik ortamda sunulan hizmetler geliştirilecek, bunlara ilişkin standartlar oluşturulacak ve veri paylaşımı sağlanacaktır. Bu hizmetlerin sunumunda sinerji fırsatları ortaya çıkarılacak, bilgi ve iletişim teknolojilerinin sağladığı imkanlardan faydalanılarak halkın yönetime etkin katılımı için ortam sağlanacaktır.

Sonuç olarak; Kalkınma Planlarında genellikle yerel yönetim çalışmalarının merkezden yönlendirilmesi ve denetimi, amacına dönük vesayet çerçevesinin geniş ve ağır olduğu vurgulanmış; gereksiz vesayet uygulamalarına son verilmesi gerektiği üzerinde durulmuştur.

Vesayet sisteminde değişiklik bir ucuyla yerel yönetimleri ilgilendirirken, bir ucuyla da merkezi yönetimi ilgilendirmektedir. Planlar, vesayetin azaltılması ile sorunu çözülecek saymış; ancak vesayet yetkisinin merkezi yönetim açısından nasıl tanımlanması ve merkezin bu yetki çerçevesinde nasıl örgütlenmesi gerektiği üzerinde durmamıştır. Nitekim merkezdeki perspektif

boşluğu, kısa zaman içinde yatırım planlaması ve temel verilerin değerlendirmeye alınması bakımından çeşitli sorunlara yol açmıştır.

Son dönemlerde hazırlanan planlarda bu sorunların aşılması amacıyla yerel yönetim – merkezi yönetim ilişkisinin sağlıklı bir yapıya kavuşturulması gerektiği vurgulanmış ve eşgüdüm bakanlığı, bilgi bankası vb. oluşumlarının gerçekleştirilmesi gereğine dikkat çekilmiştir.

Öte yandan kalkınma planlarının genel incelemesi, yerel yönetim sistemine ilişkin sorun alanlarının neler olduğunu da açığa çıkarmaktadır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TBMM'DE GRUBU BULUNAN SİYASİ PARTİLERİN YEREL YÖNETİM YAKLAŞIMLARI (2011 SONRASI)

Parti programları ve seçim beyannameleri, siyasal partilerin muhtemel iktidarları döneminde yaşama geçirmeyi vaat ettikleri uygulamaları, ülke sorunlarına yaklaşımlarını ve bunlara yönelik çözüm önerilerini kapsar. Bu bakımdan programlar ve seçim beyannameleri, herhangi bir siyasal partinin ülkenin geleceğine yönelik vizyonunu ve bakış açısını göstermesi bakımından özel bir anlam taşımaktadır. Ancak programlarda ve seçim beyannamelerinde yalnızca seçmenlere yönelik vaat veya taahhütlerin bulunması yeterli değildir. Bunların belirli bir sistematik ve düzenlilik içerisinde ifade edilmesinin yanında programların ve beyannamelerin söz konusu partinin ideolojik konumu ile ayrıca kendi içinde tutarlı olması ve bütünlük taşıması önem arz eder.

Demokratik kültür içerisinde, parti programlarının ve seçim beyannamelerinin siyasal partileri belirli açılardan bağlayıcı bir yüzü vardır. Zira programlar ve seçim beyannameleri, özellikle bir sonraki seçim döneminde, seçmen karşısında verilecek sınavın adeta cevap anahtarıdır. Bu bağlamda, seçmenlerin iktidarda bulunan partinin en başta kendisine vaat ettiği siyasal, toplumsal ve ekonomik hedeflere ne ölçüde ulaşabildiğini seçim beyannamesi aracılığıyla ölçebileceği ve performansına not verebileceği varsayılır.

Çalışmanın bu bölümünde 2011 genel seçim sonuçlarına göre TBMM'de grubu bulunan siyasi partilerin yerel yönetimler konusunda parti programları ve seçim beyannamelerinde yer verdikleri görüş ve düşünceleri ele alınmıştır.

3.1. ADALET VE KALKINMA PARTİSİ (AK PARTİ)

14 Ağustos 2001 tarihinde, çoğu Fazilet Partisinden (FP) kopan, Recep Tayyip Erdoğan liderliğindeki bir grup tarafından kurulan Adalet ve Kalkınma Partisi (AK PARTİ) kuruluşunun üzerinden henüz yalnızca bir yıldan biraz fazla bir süre geçmesine rağmen 29 Kasım 2002 seçimlerinde tek başına iktidarı elde etmesini sağlayacak çoğunluğa ulaşmıştır.

AK PARTİ programı ve 2002 seçimleri için hazırladığı seçim beyannamesi, yeni kurulan bir partinin kendisini seçmenlere anlatması ve ülke sorunlarına bakışını ortaya koyması bakımından önem taşımaktadır. Kendisini ideolojik açıdan "muhafazakâr demokrat" nitelemesiyle adlandıran AK PARTİ, 2002 seçim beyannamesinde, her şeyden önce, ilk kez karşısına çıkacağı seçmene kendisini anlatmak yolunda çaba harcamıştır.

Parti programında bireyi bütün politikaların merkezine alarak demokratikleşmenin sağlanması, temel insan hak ve özgürlükleri temin ederek bunları korumayı en önemli görevlerden biri olarak sayan AK PARTİ, kamu yönetimine vatandaşları ve sivil toplum örgütlerini dahil ederek toplumda sinerji meydana getirmeyi hedeflemektedir.

Temel Haklar ve Siyasi İlkeler, Kalkınma ve Demokratikleşme Programı başlığını taşıyan parti programının birinci bölümünde; halkın merkezi ve yerel yönetimlerle ilgili karar alma süreçlerine daha aktif olarak doğrudan katılımı sağlayacak referandum kurumunun tesisi ve etkinleştirilmesini siyasi yapılanmanın önde gelen hedefleri arasında gösteren AK PARTİ, merkezi yönetimin taşra teşkilatına; yerel yönetimlerin, yerel sivil oluşumların ve vatandaşların istemlerini karşılayacak, diyaloga dayalı bir yönetim anlayışı kazandırılmasını savunmaktadır.

Vatandaşların yönetime katılması ve yönetimi denetleyebilmesi için bilgi ve belgelere ulaşılabilmesini kolaylaştıracak, böylece bilgiye ulaşım hakkının etkili olarak kullanılabilmesine imkan sağlayan düzenlemeleri yapmayı parti

programında taahhüt eden AK PARTİ, katılımcı ve temsil gücü yüksek bir demokrasinin temelinde yerel yönetimlerin yer aldığına dikkat çekmektedir.

3.1.1 Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi

Parti programında; vatandaşlarla yönetim arasında günlük hayattaki bağı kuracak olan yerel yönetimlerin güçlendirilmesi için gerekli tüm anayasal ve yasal düzenlemeleri gerçekleştirmeyi hedefleyen AK PARTİ, işlevsel yeni yerel yönetim birimleri oluşturarak vatandaşların kendi köyleri, mahalleleri, şehirleri, hizmetlerinden yararlandıkları ve çalıştıkları kurumları ile ilgili konulardaki görüşlerini, şikayetlerini ve çözüm önerilerini değerlendirecek ve işleme koyacak mekanizmalar oluşturulmasını öngörmektedir.

AK PARTİ programında yerel yönetimler konusuna "Kamu Yönetimi Kalkınma ve Demokratikleşme Programı" ana başlığı altında şu şekilde değinilmektedir.

"Kamu yönetiminin güç ve yetkilerinin merkezde toplanması yerine, olabildiğince fazla yetki, görev ve fonksiyonların yerel yönetimlere devredildiği ve birçok devlet fonksiyonlarının yerinden yönetim esasına göre gerçekleştirilebileceği bir devlet anlayışına süratle geçilecektir"¹

3.1.2 Yetki Devri

Merkezi idarenin üstlenmiş olduğu birçok hizmet alanının, mahallindeki kamu kurum ve kuruluşları ile yerel yönetimlere ve mümkün olanların da özel sektöre devredilmesini yeni kamu yönetimi anlayışının bir gereği olarak gören AK PARTİ, böylelikle devletin asli fonksiyonlarını yürütmekle sorumlu kamu

¹ <http://www.akparti.org.tr/site/akparti/parti-programi#bolum> (Erişim tarihi :25.11.2011)

kurum ve kuruluşlarının yönetimlerinin hızlı ve çalışan bir yapıya kavuşturulmasının üzerinde durmaktadır. Bu görüş aynı zamanda merkezi idarenin gücünün sınırlandırılarak yerel yönetimlerin güç ve yetkisinin artırılması amacını taşımaktadır.

Merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki denetim yetkilerinin yerel yönetim politikalarına uygun bir biçimde yeniden düzenleneceğinin belirtildiği AK PARTİ programında zorunlu olan haller dışında kamu kuruluşlarının bölge yönetimlerinin kaldırılarak, yeni il-ilçe kurulmasına hakkaniyete uygun nesnel ölçütler getirilmesi amaçlanmaktadır.

AK PARTİ programında 'Yerel Yönetim' başlığı altında ortaya konulan görüş ve düşünceler ise şu şekildedir.

"Çağımız bir yönüyle küreselleşme çağı, diğer yönüyle yerelleşme ve yerel yönetimlerin devlet sistemleri içindeki ağırlıklarının arttığı bir çağdır. Artık demokrasi sadece bir seçme ve seçilme rejimi değil, aynı zamanda katılma ve işbirliği rejimi olarak algılanmaktadır. Bu katılım ve işbirliğini gerçekleştirecek temel birimler ise yerel yönetimlerdir. Türkiye'de kamusal yaşamı ilgilendiren birçok diğer konuda olduğu gibi, mahalli idareler alanında da asıl sorun, demokrasimizin derinlikten yoksun oluşudur. Yapılması gereken, katılımcı ve çoğulcu demokrasinin günümüzde yaygınlık kazanan ilke ve uygulamalarını yine günümüz iktisat ve kamu yönetimi anlayışları çerçevesinde mahalli idareler alanına taşımaktır.

Partimiz bu doğrultuda;

- Mahalli idarelere yerel ihtiyaçlara göre yönetim biçimlerini geliştirme yetkisini verecektir.

- Yerel yönetimlerin kendi görevlerini yerine getirebilmeleri için gerekli harcamaları karşılayacak düzeyde ve çeşitlilikte mali güce kavuşmalarını sağlayacaktır.

- Yerel yönetimlerin karar alma süreci ve bazı faaliyetlerine sivil toplum kuruluşlarının katılımını sağlayacaktır.

- Kendi alanlarıyla ilgili düzenlemelere gidilmeden önce yerel yönetimlere danışılması ilkesini getirecektir.

- Avrupa yerel yönetimler özerklik şartına uygun olarak, anayasal sistemimize yerel yönetim hakkının dahil edilmesini sağlayacaktır. yerel yönetimlerin yargı yoluna gidebilme hakkı dahil, ilgili tüm düzenlemeleri gerçekleştirecektir.

- Yerel yönetimlerin denetim ve gözetiminin, korunmaya çalışılan çıkarların önemi ile orantılı olması ilkesini gözeticektir.

- Büyükşehir belediyesi kurulmasına objektif kistaslar getirecektir. Büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasındaki görev-yetki paylaşımını, hizmetlerde aksamaya yol açmayacak şekilde yeniden düzenleyecektir.

- Belediye sınırlarının mülki sınırlar olarak belirlenmesine yönelik bir değişimin yapılmasını esas alacak 'Yerel Yönetim Reformu' nu gerçekleştirecektir."²

3.1.3 Sivil Toplum ve Sosyal Devlet

Sosyal devlet anlayışının bir gereği olarak merkezi devletin yerel yönetimler, sivil toplum örgütleri ve özel sektörle işbirliği yapmasını sağlayarak sosyal devlet hizmetlerinde verimlilik başta olmak üzere sürat ve kaynak kapasitesinin artırılmasını amaçlayan AK PARTİ, yerel yönetimlerin sivil toplum örgütleriyle işbirliği halinde kentsel alanlar, işyerleri, okullar başta olmak üzere tüm kamusal alanlarda engelli vatandaşların hayatlarını kolaylaştıracak yapısal önlemler alınması gerektiğine vurgu yapmaktadır.

Eğitim alanında temel eğitim hizmetlerinin verilmesinin pilot uygulamalarla merkezi idarenin taşra birimleri ve yerel yönetimlere aktarılması konusunu gündeme getiren AK PARTİ, üniversitelere yerel yönetimler, odalar

² <http://www.akparti.org.tr/site/akparti/parti-programi#bolum> (Erişim tarihi : 25.11.2011)

ve işadamlarıyla şirket kurabilmeleri, ortak projeler yapmaları fırsatının yaratılmasının yanında, yerel yönetimler ve özel sektörün üniversitelerle ilişkilerinin geliştirilmesini sağlayacak düzenlemeleri hedeflemektedir.

Yeni sağlık sistemiyle birlikte tüm yerel yönetimlerin buna entegre olarak süratle kendi ihtiyaçlarını belirleyecek planlamalar yapmasının üzerinde duran AK PARTİ, yerel yönetimlerin kendi sınır ve sorumluluklarında bulunan alanların sağlık profillerini dikkate alarak kısa, orta ve uzun vadeli yatırım programlarını belirlemelerini öngörmektedir.

Aile ve Sosyal hizmetler bakımından sokak çocuklarının barınma, eğitim, rehabilitasyon ve tedavi imkanlarını arttırarak aile ve topluma yeniden kazandırılması gerektiği görüşünü benimseyen AK PARTİ, bu kapsamda gönüllü kuruluşlar ve yerel yönetimlerle işbirliği yaparak çocukların sokağa düşmesini önleyici politikalar geliştirmeyi önemli bir görev saymaktadır. Uzun vadeli konut kredileri ile orta sınıf ailelerin ev sahibi olmalarının sağlanması konusunda yerel yönetimlerle işbirliği yapılarak evlenecek gençlere evlilik kredisi sağlanabilmesi için gerekli önlemler alınması da AK PARTİ' nin programında yer verdiği hedefleri arasındadır.

Parti programında spor hizmetlerinin ağırlıklı olarak yerel yönetimlere bırakılacağını beyan eden AK PARTİ, amatör ve profesyonel spor kulüplerine yerel yönetimlerin daha fazla kaynak ayırabilmeleri için gerekli yasal düzenlemelerin yapılacağını öngörmektedir.

3.1.4. Kentleşme ve Çevre

Kentleşme, konut ve çevre konularına da programında yer veren AK PARTİ, mahalli idarelerde yapılacak köklü reformlarla şehirlerin altyapı sorunlarının çözüme kavuşturulmasını ve şehir planlarına aykırı kentleşmelere izin verilmeyeceğinin üzerinde durmaktadır.

Çevre politikalarının oluşturulmasında ve hayata geçirilmesinde yerel yönetimlere önem veren AK PARTİ, çevre ile ilgili planların merkezden değil, yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilmesini esas alarak, yerel yönetim ağırlıklı bir çevre yönetim sistemi geliştirmeyi hedeflemektedir.

Trafik hizmetlerinin niteliği dikkate alınarak, ilkelerin tespiti merkezi idarede kalmak kaydıyla belediyesi bulunan yerleşim birimlerinde bu hizmetlerin belediyelere devredilmesini hedefleyen AK PARTİ, şehirlerarası yollar ve belediye teşkilatı bulunmayan alanlarda hizmetlerin trafik teşkilatı tarafından yürütülmesini öngörmektedir.

3.1.5 Yeniden Yapılanma

Yerel yönetimler konusunda ortaya koyduğu temel görüş ve hedeflerine seçim beyannamelerinde de yer veren AK PARTİ' nin 3 Kasım 2002 Milletvekili Erken Genel Seçimleri'ne ilişkin "Seçim Beyannamesi"ni, Genel Başkan Recep Tayyip Erdoğan, 26 Eylül 2002'de düzenlediği basın toplantısıyla kamuoyuna açıklamıştır.

"Her Şey Türkiye İçin" başlığını taşıyan beyannamede yerel yönetimlerle ilgili görüş ve düşüncelere şu şekilde yer verilmiştir.

"İl idaresi yeniden yapılandırılarak; Bakanlıkların taşradaki görev ve yetkileri, aşamalı olarak Valiliklere ve İl Özel İdarelerine devredilerek bürokrasi azaltılacaktır. Yerel tercihler dikkate alınarak, sağlık, eğitim, kültür, sosyal yardımlaşma, turizm, çevre, köy işleri, tarım, hayvancılık, imar ve ulaşım hizmetlerinin il düzeyinde karşılanması sağlanacaktır... Bakanlıklara bağlı il müdürlükleri, aşamalı olarak Valiliklere bağlanacaktır. İl müdürler bakanlıkların oluşturduğu politikalar ve ilin ihtiyaçları çerçevesinde plan, program ve uygulamalar yapacaklardır. Yerel yönetimler, bütçelerinin yüzde 35'ini geçmemek kaydıyla, personel hareketlerinde serbest olacaktır."³

³ Ak Parti, Seçim Beyannamesi 2002, **Herşey Türkiye İçin** , Ankara, 2002, s.35.

3 Kasım 2002 tarihinde gerçekleştirilen seçimlerde en yüksek oy oranını alarak (geçerli oyların %34,63'ü) Abdullah Gül başkanlığında 58. Cumhuriyet Hükümeti'ni kuran Adalet ve Kalkınma Partisi, hükümet programında katılımcı ve çoğulcu demokrasi ve yönetimde etkinlik ilkeleri doğrultusunda, kapsamlı bir yerel yönetim reformu gerçekleştirileceği görüşünü ortaya koymuştur.

Üniter devlet yapısına işaret edilen 58. Cumhuriyet hükümeti programında yerel yönetimlere ilişkin şu görüşlere yer verilmiştir.

- "Yerel Yönetim Reformu çerçevesinde, merkezi idare ile yerel idareler arasında görev, yetki ve kaynak paylaşımı, üniter devlet anlayışımıza dayalı olarak, etkinlik, verimlilik ve çağdaş yönetim ilkelerine uygun olarak yeniden belirlenecektir.

- Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda belirtildiği gibi, merkezi idarenin görev ve yetkileri tek tek belirlenecek ve bunun dışında kalan tüm görevler yerel yönetimlere bırakılacaktır. Bu çerçevede, merkezi idare politika belirleme, standart oluşturma, denetleme ve eğitim faaliyetlerinden sorumlu olacak, uygulamaya yönelik görev, yetki ve kaynaklar yerel yönetimlere devredilecektir.

- Yerel yönetimler; merkezi idarenin belirleyeceği ilke ve standartlara, ulusal ve bölgesel planlara uygun olarak mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanması konularında kendi kararlarını alan, kaynaklarını oluşturan, uygulayan ve vatandaşların denetimine açık çağdaş idari birimler olarak yeniden yapılandırılacaktır.

- Mahalli idareler insan kaynakları ve mali açıdan güçlendirilecek, İl Genel Meclisleri katılımı artıracak şekilde yeniden yapılandırılacak ve gerçek anlamda birer yerel meclise dönüştürülecektir.

- Büyükşehir Belediyesi kurulması objektif kriterlere bağlanacaktır. Büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasındaki görev-yetki paylaşımı, hizmetlerde aksamaya yol açmayacak şekilde yeniden düzenlenecektir.

İl İdareleri yeniden yapılandırılarak;

- Bakanlıkların taşradaki görev ve yetkileri, Valiliklere ve İl Özel İdarelerine devredilecektir. Yerel tercihler dikkate alınarak, sağlık, eğitim, kültür, sosyal yardımlaşma, turizm, çevre, köy hizmetleri, tarım, hayvancılık, imar ve ulaşım hizmetlerinin il düzeyinde karşılanması sağlanacaktır.

- Hizmeti etkin bir şekilde götürecek ölçüğe sahip alt bölgeler bazında Bölgesel Kalkınma Kurumları oluşturulacak, ulusal stratejilerle uyumlu, bölge potansiyeline odaklı bir yaklaşımla bölgesel kalkınma plan ve programları uygulanacaktır.

- İl İdareleri ulusal strateji, bölgesel plan ve bakanlıkların oluşturduğu politikalar ve ilin ihtiyaçları çerçevesinde plan, program ve uygulamalar yapacaktır." ⁴

Adalet ve Kalkınma Partisi'nin oluşturduğu 58. Hükümetin 3 Ocak 2003 tarihinde açıklanan Acil Eylem Planı'nda yerel yönetimler reformu şu şekilde ele alınmaktadır.

- "Çok merkezi olan kamu yönetiminin yerelleştirilerek kamu hizmetlerinin vatandaşın ayağına götürülmesi ve halkın yönetime katılımının artırılarak kamunun hesap verebilir hale gelmesi için yerel yönetimlerin güçlendirilmesi gerekmektedir. Bunun sağlanabilmesi için yerel yönetimlerin güçlendirilmesine yönelik bir reform gerçekleştirilmelidir.

- Yerel yönetimler; merkezi idarenin belirleyeceği ilke ve standartlara, ulusal ve bölgesel planlara uygun olarak mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanması konularında kendi kararlarını alan, kaynaklarını oluşturan, uygulayan ve vatandaşların denetimine açık çağdaş idari birimler olarak yeniden yapılandırılacaktır.

- Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi çerçevesinde, bakanlıkların ve bağlı ve ilgili kuruluşların politika belirleme, standart oluşturma, denetleme ve eğitim faaliyetleri dışındaki uygulamaya yönelik görev, yetki ve kaynakları Valilikler ve İl Özel İdareleri ağırlıklı olmak üzere mahalli idarelere devredilecektir.

⁴ <http://www.tbmm.gov.tr/hukumetler/HP58.htm> (erişim tarihi: 25.11.2011)

- Merkezi idarenin taşra teşkilatlarından; tarım, sanayi, sağlık, milli eğitim (müfredat belirleme ve denetim yetkisi merkezi idarede olmak üzere), bayındırlık, turizm, kültür, çevre, sosyal hizmetler, orman, ağaçlandırma, vakıflar, köy hizmetleri, tapu-kadastro, spor müdürlükleri yetki, görev, personel, bina, lojman, arsa, misafirhane gibi bütün araç ve gereçleriyle birlikte İl İdarelerine devredilecektir.

- Hazine arazileri belediye sınırları içinde belediyelere, diğer bölgelerde İl İdarelerine devredilecektir.

- Yerel idare birimleri, il idareleri, belediyeler ve köyler; hizmet, bina, araç-gereç ve personel gibi konularda her türlü iş birliği ve ortak proje uygulamasını kendi karar organlarının karşılıklı kararlarıyla yapabilecektir.

- Ulusal ölçekteki işler, görev ve yetkiler iyi tanımlanarak merkezi kuruluşlar tarafından sürdürülecektir.

- Bu reformun gerçekleştirilebilmesi için 1998 yılında hazırlanan Kanun Tasarısından da yararlanılacaktır.

- Bu reformun ilk basamağını Tasarının hazırlanması oluşturacak ve 6 ay içinde tasarı tamamlanacaktır.

- Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda da belirtildiği gibi, merkezi idarenin görev ve yetkileri tek tek belirlenecek, bunun dışında kalan tüm görev ve yetkiler yerel yönetimlere bırakılacaktır. Bu çalışma Devlette Genel Kurumsal Gözden Geçirme çalışmaları ile uyumlu ve koordinasyon içinde yürütülecektir.

- Ülkemizde yerel yönetimlerde çalışan personel hem nitelik olarak hem de sayı açısından yetersizdir. Güçlendirilmiş yerel yönetimlerin iyi çalışabilmesi için yerel yönetimlerin personel açığının nitelikli personel ile kapatılması gerekmektedir. Özellikle üst düzey pozisyonlara nitelikli personel atanmasını sağlayacak düzenlemeler yapılmalıdır.

- Ülkemizde Valilik, Özel İdareler ve Belediyeler bakımından bir insan gücü planlaması yapılmamış, norm kadrolar oluşturulmamıştır. Bu durum hizmetlerin yerine getirilmesinde sıkıntılara yol açmaktadır. Bazı hallerde 2000

nüfuslu bir yere hizmet götüreren belediye veya kaymakamlık personeli sayısı kadar bir personelle 25-30 bin nüfuslu yerlere hizmet götürülmektedir.

- Bu nedenlerle tüm yerel yönetimler için bir insan gücü planlaması yapılarak nüfus büyüklükleri de dikkate alınarak norm kadrolar belirlenecek, belirlenmiş norm kadrolar çerçevesinde personel hareketlerinde ise yerel yönetimler serbest olacaklardır.

- Belediye yöneticileri ve üst düzey personel, modern belediyecilik, kentleşme ve imar gibi konularda eğitilerek nitelikleri artırılabilecektir. Yerel yönetimleri güçlendirmenin bir ayağını yetkilerinin ve nitelikli personelinin artırılması oluştururken, diğer ayağını ise mali yapılarının güçlendirilmesi oluşturmaktadır.

- Yerel yönetimlerin yetkilerine paralel olarak mali yapılarının da güçlendirilmesi için genel bütçe gelirlerinden aldıkları pay yeniden belirlenerek artırılabilecektir.

- Bazı yerel nitelikli vergilerin oranlarını, belirli limitler içinde kalmak kaydıyla belirleme yetkisi belediyelere verilecektir.

- Oluşturulacak yeni yerel yönetim yapısı çerçevesinde İl Genel Meclislerinin yeniden yapılandırılması ve üyeliklerine siyasi parti temsilcileri yanında sivil toplum kuruluşu temsilcileri ile il belediye başkanları da dahil edilecektir.

- Yerel yönetimler güçlendirilirken, burada özellikle Valilik ve İl Özel İdareleri güçlendirilecektir. Bu çerçevede, Bakanlıkların taşradaki birimleri aşamalı olarak Valiliklere ve İl Özel İdarelerine devredilecektir.

- Valiliklere devredilen Bakanlıkların taşra birimlerinin personeli, ortak bir havuzda toplanarak İl İdaresine bağlanacaktır.

- Yerel düzeyde katılımı artırmak, vatandaşların yapılan işlere sahiplenme duygusunu oluşturmak, yerel sorunların daha iyi belirlenebilmesini sağlayabilmek bakımından, Valilikler bünyesinde, merkezdeki EKOSOK yapısına benzer Kent Konseyleri oluşturulacaktır.

- Kaynakların merkezden dağılımı bu güne kadar bir yandan gereksiz ve verimsiz yatırımların yapılması yoluyla kaynak kullanımında israfa neden olurken, aynı zamanda bölgeler arasında ve iller arasında gelişmişlik farklılıklarının artmasına da yol açmıştır.

- Kaynakların yerinde ve daha etkin kullanılması, iller arası gelişmişlik farklılıklarının azaltılması ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesini sağlamak amacıyla AB İstatistik Bölge Düzeyleri (NUTS) dikkate alınarak alt bölge düzeyinde yeni hizmet bölgeleri ve birimleri oluşturulacaktır.

- Bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarını azaltıcı politikalar merkezi yönetim tarafından, iller arası gelişmişlik farklılıklarının giderilmesine yönelik çalışmalar ise hizmet bölgeleri tarafından yürütülecektir.

- Bu sistemde merkezden doğrudan yerel düzeyde küçük ölçekli projelere ödenek tahsis edilmeyecek, yerel ihtiyaçlara göre Bölgesel Kalkınma Ajansları yatırımları organize edecektir."⁵

2003 yılında iktidara gelen AK PARTİ programında kamu yönetiminin yeniden yapılandırılacağı ve yerel yönetimlerin güçlendirileceğini açıklamıştır. 1980'lerin başında Özal hükümetinin başlattığı serbest ekonomi, yeni liberalizm ve küçültülmeye çalışılan devlet düşüncesinin bir devamıdır. 2004 ilkbaharında Türkiye Büyük Millet Meclisinden geçen kanunun getireceği yeni değişiklikler için belli bir geçiş dönemi planlanmaktadır. Dolayısıyla Türkiye'deki yeni kamu yönetimi reformu ile 200 yıldır var olan merkeziyetçi idari yapı yarı merkeziyetçi yerinden bir yönetime doğru radikal bir değişime uğramıştır.⁶

Abdullah Gül'ün ardından Adalet ve Kalkınma Partisinin oluşturduğu Recep Tayyip Erdoğan'ın Başbakanlığında kurulan 59. Cumhuriyet Hükümeti'nin yerel yönetimlerle ilgili görüşleri bir önceki dönemin devamı niteliğini taşımaktadır.

⁵ 58. Hükümet Acil Eylem Planı (AEP), Ankara, 2003, s.30-35.

⁶ ÇEVİK, Hasan Hüseyin , Türkiye'de Kamu Yönetimi Sorunları , 2.Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2004, s.120.

Türkiye'de Kamu yönetimi sisteminin çağdaş bir yönetim anlayışına uygun bir yapıya kavuşturulmasını hedefleyen Adalet ve Kalkınma Partisi, bu dönüşümü sağlamak amacıyla yerel yönetimlerle ilgili 59. Hükümet programında şu görüşlere yer vermiştir.

- "Bu kapsamda, merkeziyetçi ve hantal yapıların aşılması bakımından, katılımcı ve çoğulcu demokrasi ve yönetimde etkinlik ilkeleri doğrultusunda, Hükümetimiz döneminde, kapsamlı bir yerel yönetim reformu gerçekleştirilecektir.

- Ulusal öncelikler ile yerel farklılıklar barıştırılarak kamu hizmetlerinin yerinden karşılanması temel ilke olacak, merkezî yönetim tarafından yürütülmesi zorunlu olmayan hizmetler, kaynaklarıyla birlikte yerel yönetimlere devredilecektir.

- Yerel düzeyde demokratikleşmeye önem verilecek, seçimlerle oluşan yerel organlar üzerindeki merkezî idarenin denetimi, hukuka uygunluk denetimiyle sınırlandırılacaktır.

- Yerel Yönetim reformu çerçevesinde, merkezî idare ile yerel idareler arasında görev, yetki ve kaynak paylaşımı, üniter devlet anlayışımıza dayalı olarak, etkinlik, verimlilik ve çağdaş yönetim ilkelerine uygun olarak yeniden belirlenecektir.

- İl idareleri yeniden yapılandırılarak; Bakanlıkların taşradaki görev ve yetkileri, valiliklere ve il özel idarelerine devredilecektir. Yerel tercihler dikkate alınarak, sağlık, eğitim, kültür, sosyal yardımlaşma, turizm, çevre köy hizmetleri, tarım, hayvancılık, imar ve ulaşım hizmetlerinin il düzeyinde karşılanması sağlanacaktır.

- Devlette Genel Kurumsal Gözden Geçirme çalışması yapılarak, bakanlıkların sayısı ve ölçekleri, ilgili ve bağlı kuruluşlar ile diğer kamu kuruluşlarının bir bütün olarak görevleri yeniden tanımlanacaktır.

- Merkezi yönetimdeki gereksiz kuruluşlar elenecek, benzer işlevler gören yapılar birleştirilecek ve kuruluş içi yönetim kademeleri azaltılarak işlemler basitleştirilecektir. Bu konuda başlatılmış çalışmalar süratle tamamlanacaktır."⁷

28 Mart 2004 yerel seçimleri öncesinde sloganını "Türkiye karar verdi: Yerel Kalkınma Başlıyor" şeklinde belirleyen Adalet ve Kalkınma Partisi bu yaklaşımını hükümet politikası haline dönüştürmüştür.

58. ve 59. Hükümet dönemlerinde uyguladığı politikaları 60. Hükümet dönemine de yansıtan Adalet ve Kalkınma Partisi, 22 Temmuz 2007 genel seçimleri öncesinde kamuoyuna açıkladığı seçim beyannamesinde "Verimli ve Üretken Yerel Yönetimler" başlığı altında geçmiş dönemlerde yapılan çalışmalara da yer vererek yerel yönetimlere ilişkin şu görüşleri ortaya koymuştur.

"AK PARTİ iktidarında belediye ve il özel idareleri, Anayasamızda belirtilen 'yerinden yönetim' ilkesine uygun olarak yeniden ele alınmış ve çok temel sorunlar çözüme kavuşturulmuştur. Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediyesi Kanunu, İl Özel İdare Kanunları yenilenmiş, Mahalli İdare Birlikleri Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanunlarla yapılan düzenlemeler göre:

- Belediye olmak için gerekli asgari nüfus 2000'den 5000'e yükseltilmiş ve yerel nitelikli bütün müşterek hizmetler yerel yönetimlere devredilmiştir.

- Yerel yönetimler üzerindeki vesayet uygulamaları çağdaş normlara göre yeniden düzenlenmiştir.

- İl özel idareleri, il genel meclisi başkanlarını seçme hakkına kavuşarak yerel yönetim meclisleri güçlendirilmiştir.

- Büyükşehir ve ilk kademe belediyeleri arasındaki görev ve yetki dağılımı yeniden belirlenerek hizmetlerin kent ölçeğinde uyum içinde sunumu hedeflenmiştir.

- İl özel idareleri ve nüfusu 50 binin üzerindeki belediyelerin stratejik plan yapması zorunlu kılınmıştır.

⁷ <http://www.tbmm.gov.tr/hukümetler/HP59.htm> (Erişim tarihi: 20.10.2011)

- Yerel yönetim meclislerine ve ihtisas komisyonlarına sivil toplum temsilcilerinin, muhtarların, üniversite ve meslek odalarının temsilcilerinin katılımına ve siyasi parti gruplarının temsil edilmesi için imkan sağlanmıştır. Ayrıca, yerel yönetimin geçmiş yıla ait hesap ve işlemlerini denetlemek üzere her yerel yönetimde denetleme komisyonu kurulmuştur.

- İl, ilçe veya nüfusu 50.000'in üzerindeki bir belediyeye 5 km.den daha yakın hale gelen belde belediyeleri, imar ve alt yapı hizmetlerinin zorunlu kılması halinde, tüzel kişiliği kaldırılarak diğer belediyeye dahil edilmiştir.

- İstanbul ve İzmit Belediyelerinin sınırları il sınırları ile bütünleştirilmiş büyük kentlerin daha imarlı ve alt yapılarının daha planlı gelişmesine imkan sağlanmıştır.

- Belediyelere eskiyen kent bölümlerinin ve yıpranan tarihi ve kültürel taşınmazların yeniden inşa ve restore edilerek korunması ve kullanılması konusunda görev ve yetki verilmiştir.

Bu reformlar sonucu, belediye ve özel idarelerimiz vatandaşlarımızın ihtiyaçlarını çözmeye imkân ve kabiliyetine kavuşturulmuştur. Vatandaşlar sorunlarının önemli kısmını artık mahallinde çözüme kavuşturabilmektedir. Büyük kentlerimiz, birçok alanda dünya kentleriyle yarışmaya başlamıştır.

Yerel yönetimlerdeki yetkilendirmelere uygun olarak merkezi idarede de değişiklikler yapılarak, uyum sağlanmıştır. Bunun en güzel örneği 'Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün kapatılmasıyla birlikte köylerimizde kapsamlı bir imar çalışmasının başlatılmış olmasıdır. Kaymakamların önderliğinde yürütülen KÖYDES Projesi kapsamında, ülkedeki tüm köylerimizin içme suyu, yol ve kanalizasyondan oluşan kırsal alt yapıları tamamlanmak üzeredir.

Mahalli ve müşterek hizmet niteliğinde olup da merkezi idare tarafından yürütülmekte olan bazı hizmetlerin yerel yönetimlere devredilmesi çalışmaları da sürdürülecektir.

Program tabanlı bir yaklaşım içinde KÖYDES ve BELDES çalışmalarından elde edilen tecrübe gelecek dönemde öne çıkacak öncelikler esas alınarak daha ileri aşamalara doğru dönüştürülecektir. İl Özel İdareleri,

Belediyeler ve Köylerden oluşan yerel yönetimlerimizin hizmet kapasitesini geliştirmek ve finansman imkânlarını kuvvetlendirmek önümüzdeki dönem için temel önceliklerimizdir. Merkezi idare ve yerel yönetimler arasında kaynak bölüşümünü yeniden düzenleyen Kanun Tasarısı yasalaştırılacaktır.

Yerel yönetimler tüm bu yetki, görev ve sorumluluklarını üniter yapı, idarenin bütünlüğü, yargı denetimi ve kamuoyu denetimi içinde yerine getireceklerdir.”⁸

Recep Tayyip Erdoğan'ın Başbakanlığındaki 60. Hükümet programında yerel yönetimlerle ilgili AK PARTİ'nin görüşlerine şu şekilde yer verilmiştir. Bu görüşler aynı zamanda hükümetin eylem planında aynen benimsenmiştir.

- "Köy Kanunu yenilenecektir. Köy tüzel kişiliğinin yeniden düzenlenmesi başta olmak üzere, 1924 yılından beri yürürlükte olan Köy Kanununun günümüz şartlarına göre yenilenmesi ve TBMM'ye sunulması sağlanacaktır. Böylece, geçmiş yasama döneminde yenilenen Belediye Kanunları ve İl Özel İdaresi Kanunu ile uyum sağlanmış olacaktır.

- KÖYDES projesi kapsamında köylerin temel altyapı sorunları çözülecektir. 2005 yılından beri uygulanmakta olan KÖYDES projesine, köy yolları ve içme suyu bileşenlerine ilave olarak tarımsal sulama ve elektrifikasyon gibi yeni bileşenlerin de eklenmesiyle öncelikli konulardaki altyapı sorunları giderilecektir. TEDAŞ, öncelikle elektrifikasyon alt yapısı eksik veya sorunlu olan köylerin envanterini çıkaracak çalışmayı yapacaktır. Bu çalışma bulgularına göre gerekli kaynak sağlanacaktır.

- Yerel yönetimlerin finansman ve hizmet imkânları kuvvetlendirilecektir. İl Özel İdareleri ve Belediye Gelirleri Kanunu çıkarılacaktır. Bu kapsamda yerel yönetimlere yerel nitelikli görevlere paralel olarak genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamından ayrılan paylar, devredilecek görev ile ülkenin genel ekonomik yapısı dikkate alınarak artırılabilecektir.

⁸ **Güven ve İstikrar İçinde Durmak Yok Yola Devam** , Ak Parti Yayınları, Ankara, Haziran 2007, s.155-156.

- Yerel yönetimlerin merkezi idareden sağladıkları gelirler dışında kalan gelirleri de yeniden düzenlenecektir.

- Yerel yönetimlerin programlama, projelendirme ve proje yönetimi için kurumsal kapasite geliştirme çalışmaları yaygınlaştırılacaktır."⁹

AK PARTİ, 2011 Seçim Beyannamesini, 16 Nisan 2011 günü büyük bir törenle açıklamıştır. "Türkiye Hazır: Hedef 2023" başlığını taşıyan Beyanname, 2007 yılında aynı amaçla hazırlanan metne benzer şekilde, Partinin geçmiş iktidar dönemlerindeki icraatlarına da yer vermiş ve aynı zamanda Cumhuriyetin yüzüncü yılı olan 2023 yılına yönelik perspektifini yansıtmıştır. Ayrıca, 2007-2011 arasında AK PARTİ hükümeti tarafından yaşama geçirilen uygulamaları daha kapsamlı aktarmak için Beyannameye ek olarak "Alnımızın Akıyla 8,5 Yıl" başlıklı bir icraat kitapçığı hazırlanmıştır.

Seçim beyannamesinde yerel kalkınma konusuna vurgu yapan Adalet ve Kalkınma Partisi, yerel yönetimlerle ilgili gelecekteki vizyonunu, temel hedef ve görüşlerini şu şekilde ortaya koymuştur.

"Yerel yönetimler, vatandaşların ortak nitelikli yerel ihtiyaçlarını karşılamak için oluşturulan kamu tüzel kişiliğidir. Günümüzde kalkınma anlayışı sadece ulusal düzeyde yapılan çalışmalarla sınırlı değildir. Ulusal kalkınmanın yanı sıra yerel kalkınma da bu süreci tamamlayan en önemli unsurlar arasında yer almaktadır.

Ülkemizin gelişimi, insanımızın refah düzeyinin artırılması için şehirlerimizin küresel rekabet ve işbirliğine hazır olması, şehirlerimizin farklı alanlarda 'marka şehirler' e dönüştürülmesi gereklidir.

Bunun içindir ki AK PARTİ, yerel hizmetlerin etkin, verimli, kaliteli ve hızlı biçimde verilebilmesi amacıyla; yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluk alanları yönünden güçlendirilmesi, mali kaynakların artırılması ve katılımcı özelliklerinin genişletilmesi hususlarını öncelikli ve önemli bir konu olarak ele almış ve gerekli düzenlemelerin birçoğunu gerçekleştirmiştir.

⁹ http://www.byegm.gov.tr/docs/60_Hukümet_prog.pdf (Erişim Tarihi : 22.11.2011)

Bu kapsamda; 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi kanunu, 5355 sayılı Mahalli İdareler Birlikleri kanunu ve 5779 sayılı İl Özel İdareleri ve Belediyelere Genel Bütçe Gelirlerinden Pay Ayrılması Hakkında Kanun başta olmak üzere yerel yönetimlerde etkinlik ve verimlilik artışını sağlayan çok sayıda mevzuat düzenlemesi gerçekleştirilmiştir.

Bu düzenlemelerle aynı zamanda yerel yönetimlerin daha demokratik, katılımcı, şeffaf ve hesap verebilir kurumlar olması hedeflenmiştir.

2002 yılında yerel yönetimlere merkezi bütçeden aktarılan kaynak 4,6 milyar TL iken, 2010 yılında 20,4 milyar TL'ye ulaşarak yaklaşık 4,5 katına çıkartılmıştır.

Yerel Yönetimde 2023 Hedeflerimiz;

Yerel hizmetlerin nitelik ve nicelik yönünden geliştirilmesi için, bir yandan yerel yönetim kuruluşlarının güçlendirilmesi, diğer yandan da kent ve köy standartlarının geliştirilmesi için bir dizi düzenleme yapılacaktır. Bu kapsamda yapılacak başlıca çalışmalar şunlardır:

- Yerel yönetimler AB standartlarına ulaşacaktır. Yerel yönetimlerin mevcut yapılanmaları katılımcılığı, şeffaflığı, hesap verebilirliği ve etkin işleyişi esas alacak şekilde Avrupa Birliği standartlarına göre ele alınacak, gerekli ilave düzenlemeler yapılacaktır. Avrupa Kentsel Şartı kapsamında kentli haklarının güvence altına alınmasını sağlayacak mevzuat düzenlemeleri gerçekleştirilecektir.

- Yerel yönetimler idari yönden yeniden yapılandırılacaktır. Ülkemizde yerel yönetimlerin gerek nüfus ve gerekse yerleşim alanı özellikleri itibarı ile çok farklı ölçeklerde bulunduğu gerçeğinden hareketle yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması gerekmektedir. Bu kapsamda belediyelerimizin ve il özel idarelerimizin ölçekleri de göz önüne alınarak görev, yetki ve sorumlulukları ile ilgili düzenlemeler yerel yönetim reformu kapsamında sürdürülecektir.

- Köy kanunu yeniden hazırlanacak, köy yönetimlerinin görev ve yetkileri arttırılacak, mali kaynakları güçlendirilecek ve köy muhtarlarının özlük hakları iyileştirilecektir.

- Büyükşehir belediyeleri ile büyükşehirlere bağlı ilçe belediyelerinin görev ve yetkilerinde yaşanan sorunlar giderilecektir.

- İl Özel İdarelerinin yapıları tekrar gözden geçirilecek, belediyelerle yetki ve görev çakışmaları giderilecektir.

- Mahalle muhtarlıkları ile ilgili yasal düzenlemeler yenilenecektir.

- Yerel yönetimlerin görev ve yetkileri arttırılacaktır. Merkezden yerele yetki devri devam edecektir. Yerel bazda hizmetlerin yerel yönetimler eliyle yapılması süreci hızlandırılacaktır.

- Yerel yönetimlerin mali kaynakları geliştirilecektir. Genel Bütçe gelirlerinden yerel yönetimlere aktarılan paylar arttırılacaktır.

- Yerel yönetimlere devredilen merkezi hizmetlere yönelik bütçeler, hizmetle beraber yerel yönetimlere devredilecektir.

- Yerel yönetimlerin yerel kaynaklarını etkin ve verimli toplamasını sağlayıcı yasal düzenlemeler yapılacaktır.²¹⁰

AK PARTİ'nin son seçim beyannamesi değerlendirildiğinde öncelikle, bürokrasinin vatandaşların yaşamlarını kolaylaştırmak üzere yeniden düzenlendiği ve bu konudaki reformlara devam edileceği belirtilmektedir.

Partinin iktidarının ilk iki döneminde yapılan bazı uygulamalar öne çıkarılmaktadır. Yerel yönetimler açısından yapılan değişiklikler, KÖYDES ve BELDES projeleri, Etik Kurulu ve Bilgi Edinme Hakkı gibi farklı konular ifade edilmiştir.

Özellikle yerel yönetimlerin güç ve etkinliklerinin, bununla doğru orantılı olarak da gelir kaynaklarının artırılması meselesine özellikle değinilmektedir. Bilindiği gibi, belirli bir ülkede demokratik standartların yükselmesinin en önemli koşullarından biri yerel yönetimlerin güçlü bir yapıya sahip olmalarıdır.

¹⁰ **Türkiye Hızır Hedef 2023**, 12 Haziran 2011 Genel Seçimleri Seçim Beyannamesi, Ak Parti yayınları, Ankara, 2011, s. 137-138.

Beyannamede, yerel yönetimlerin demokratik sistem içindeki yerlerine koşut olarak kamu hizmetlerindeki ağırlıklarının artırılmasına yeterince yer verilmediği söylenebilir.

Beyannamede en fazla dikkat çeken noktalardan biri de kentleşmeye yönelik özel vurgudur. Bu bağlamda, "Yaşanabilir Çevre ve Marka Şehirler" konusu ayrı bir başlık altında düzenlenmiştir. Söz konusu başlık, "tarih boyunca medeniyetimiz, insanlığa örnek teşkil edecek derecede eşsiz şehirler kurmuştur. Ancak AK PARTİ hizmeti gelinceye dek, şehirlerimiz gereğince korunmamış, hak ettiği değer verilmemiş ve adeta yaşanılabilir olmaktan çıkarılmıştır." cümlesi ile başlamaktadır.

Buna göre, beyannamede, AK PARTİ'nin kentlerin konut, ulaşım, trafik ve çevre sağlığı gibi sorunlarını çözecek adımlar attığı savunulmaktadır. Aslında bu yaklaşım, Partinin ekonomik politikaları ile da yakından bağlantılıdır. Bilindiği gibi, dünya ölçeğinde ekonomik gelişmişlik göstergelerinden birisi kentleşme oranının yüksekliğidir. Oysa Türkiye'de yüzde 70'ler civarında bulunan bu oran, gelişmiş ülkelerin bir hayli altındadır. Sanayi ve ticarete dayalı bir ekonomik kalkınma modeli için bu oranın daha yukarıya çekilmesi, ancak bunun için öncelikle kentlerde, altyapı ve konut stoku gibi açılardan hızlı nüfus artışına yanıt verebilecek şekilde gerekli düzenlemelerin yapılması önem taşır. Yerel yönetim reformu gibi düzenlemeler aracılığıyla bu yolun açıldığını iddia eden Parti, gelecek dönemde de aynı çizginin devam ettirileceğini savunmaktadır.

AK PARTİ, kentleşmeye yönelik hedefleri bağlamında özellikle İstanbul özelinde yeni projeler geliştirmiştir. Marmara'dan Karadeniz'e geçiş için bir kanalın açılması ve İstanbul'da iki yeni kentin kurulması gibi projeler, kentleşmeye yönelik özel vurgunun somut yansımaları olarak değerlendirilebilir.

Diğer taraftan, tüm bu projelerin ekonomik, ekolojik, hukuksal ve sosyolojik etkileri göz önünde bulundurularak ele alındığı ve bu şekilde belirli açılardan gelebilecek itirazların önlenmeye çalışıldığı görülmektedir. Daha açık bir ifadeyle, gündeme getirilen projelerin yalnızca seçimlerde propaganda

malzemesi olarak kullanılmadıkları ve gerçekçi bir zeminlerinin bulunduğunun altının çizilmesine özen gösterilmektedir.

AK PARTİ, iktidarı boyunca sergilediği icraatları ile 2007 Seçim Beyannamesinde belirtilen hedeflere büyük ölçüde ulaşmıştır. Bu durumun oluşmasında, seçim beyannamesinde önceki iktidar döneminde sahip olunan performansı da göz önünde bulundurup makul ve gerçekçi hedefler belirlenmesinin de etkisi vardır.

Gerçekten de Seçim Beyannamesinde, AK PARTİ'nin, diğer bazı siyasal oluşumların aksine popülist ve reel düzlemde uygulanması imkânsız vaatlerin uzağında durduğu açıktır. Aynı süreçte, özellikle siyasal konularda beyannamede yer almayan bazı ileri adımların atılmaya çalışıldığı da görülmektedir.

3. 2. CUMHURİYET HALK PARTİSİ (CHP)

Cumhuriyet Halk Partisi, Mustafa Kemal Atatürk öncülüğünde 9 Eylül 1923'de önce "Halk Fırkası" adıyla kurulmuştur. 1924 yılında "Cumhuriyet Halk Fırkası", 1935 yılında ise "Cumhuriyet Halk Partisi" adını almıştır. 1927 yılında "Cumhuriyetçilik", "Halkçılık", "Milliyetçilik" ve "Laiklik" CHP'nin dört temel ilkesi olarak benimsenmiştir. 1935 yılında "Devletçilik" ve "Devrimcilik" ilkeleri de eklenerek Partinin ilkeleri altıya çıkarılmıştır. Partinin amblemi olan 6 ok bu ilkeleri simgelemektedir.¹¹

1923-1946 yılları arasında tek parti dönemi olarak adlandırılan süreçte Türkiye'de siyasal egemen olan CHP, yerel yönetimler alanında ilk ciddi adımı 1930 yılında 1580 sayılı Belediye Kanununu hayata geçirerek atmıştır. Tek parti rejiminin ideolojisi ile devlet-siyaset anlayışı bu dönemde çıkarılan belediye yasalarına yansımıştır.

¹¹ http://www.chp.org.tr/?page_id=67 (Erişim tarihi: 18.11.2011)

Dönemin yerel yönetim anlayışına etki eden bir takım iç ve dış koşullar önemlidir. Dünya kapitalist sistemini etkileyen 1929 buhranı, Türkiye'yi de etkilemiş, yeni politika arayışlarına girilmiştir. CHP'nin parti-devlet bütünlüğü anlayışı gereği bu dönemde merkeziyetçilik artmış ve devletçilik önemli bir ilke olarak yerel yönetim uygulamalarına da yansımıştır. İmtiyazlı şirketler tarafından verilen elektrik, su, havagazı vb.. bir çok hizmet bu dönemde belediyeler tarafından vermeye başlanmıştır.

Tek parti döneminin başarılı ve iz bırakan yerel yönetim politikalarına, İzmir'de 1931-1941 yılları arasında Behçet Uz'un belediye başkanlığı örnek olarak verilebilir. Toplum sağlığını önde tutma ve ücretsiz sağlık hizmetleri (tifo, menenjit, difteri, çiçek aşıları); bataklıkların kurutulması Mersinli, Halkapınar, Güzelyalı, Bostanlı, Karşıyaka) ve sıtma ile mücadele; hayvanlara ilişkin sağlık önlemleri (kuduz, şarbon); lağımlar ve kanalizasyon işleri; su işleri ve mevcut suların daha sağlıklı hale getirilmesi; kent ve çevre sağlığına yönelik genel önlemler (gürültünün önlenmesi, yerlere tükürenlere para cezası verilmesi). Çağdaş bir kent görüntüsü ve altyapısına yönelik çalışmalar çerçevesinde merkez garaj ve halin kurulması; kent içi ulaşım ve toplu taşımaya yönelik düzenlemeler; yollar, bulvarlar, caddeler, meydanlar; sosyal yardım kurumları (hastane/Behçet Uz, yaşlılar evi...); itfaiye ve telefon idaresi; işçi evleri (Kahramanlar'da); park, bahçe ve yolların ağaçlandırılması; Kültür Park'ın kurulması...¹²

CHP'nin tek parti döneminde demokratik katılımın yüksek olduğunu söylemek mümkün olmamakla birlikte, bu dönemde kentler belli bir disiplin altında yerel yönetim hizmetleri bakımından modernleştirilmeye çalışılmıştır. Önemli sayılabilecek adımların atıldığı bu süreçte 1950'li yıllarla birlikte yerel yönetimler bu yanını da kaybederek ciddi bir vizyonsuzlukla karşı karşıya kalmıştır.

¹² SEYMEN, Ülker Baykan, "1930-1946 Tek Parti Dönemi Belediyeciliği İzmir: Behçet Uz Örneği", Türk Belediyeciliğinde 60. Yıl, Uluslararası Sempozyum, Ankara, 23-24 Kasım 1990, Bildiriler ve Tartışmalar, Ankara Büyükşehir Belediyesi yay., Ankara, ss. 159-192.

3.2.1. Sosyal Demokrat Belediyecilik

1973-1980 dönemi, yerel yönetimler bakımından bir dönüm noktası olarak değerlendirilebilir. 1950'lerde başlayan ve 1970'lerde hız kazanan kentlere yönelik yoğun göç ve buna paralel olarak ortaya çıkan gecekondulaşma kentlerin çehresini tamamıyla değiştirmiştir. Bu dönemde ortanın solu politikasının benimseyen CHP'nin bu kesimlerin oylarını alarak yerel yönetimlerde iktidar olması yepyeni bir yerel yönetim anlayışı olarak 'Sosyal Demokrat Belediyeciliği' başlatmıştır.

1973-80 arasında İzmir'de İhsan Alyanak; İstanbul'da Ahmet İsvan (1973-1977) ve Aytekin Kotil (1977-1980); Ankara'da Vedat Dalokay (1973-1977) ve Ali Dinçer (1977- 1980) kitlesel bir destekle başarılı yerel yönetim uygulamalarını hayata geçirmişlerdir. CHP'li yerel yönetimlerin bu dönemdeki temel felsefeleri; demokratik, üretici, tüketimi düzenleyici, kaynak yaratıcı, işbirliği ve dayanışmayı temel alan belediyecilik anlayışları olmuştur.

3.2.2. Çoğulculuk ve Katılımcılık

1980 askeri müdahalesiyle birlikte kapatılan CHP, 1992 yılında DYP-SHP koalisyon hükümeti döneminde yapılan bir yasal düzenlemeyle 12 Eylül sonrasında kapatılan siyasal partilerin yeniden açılabilmesi önündeki yasal engellerin ortadan kaldırılması sonrası 9 Eylül 1992'deki ilk açılışından 69 yıl sonra, 9 Eylül 1992'de Türk siyasi hayatında yeniden yerini almıştır.

Yerel yönetimler konusunda merkezîyetçiliği azaltmayı, çoğulculuğu, katılımcılığı ve demokratikleşmeyi kendine ilke edinen CHP, bu bakımdan yönetimin yeniden yapılandırılmasını ve yerel yönetimlerin etkinleştirilmesini savunmaktadır.

CHP parti programında temel hedef olarak; her türlü ayrımcılığı reddedip insana öncelik veren, daha demokratik ve katılımcı bir toplum yapısına

kavuşmuş, temel insan hak ve özgürlüklerinde en ileri ülkeler düzeyine erişmiş, her türlü eşitsizliği gidererek ulusal dayanışma duygularını güçlendirmiş, sosyal adalete dayalı bir toplum yapısı oluşturmuş, siyasette ve yönetimde temiz toplum yaratma amacına ulaşmış, ülkede yurttaşlık, kardeşlik, dayanışma ve birlik bağlarını güçlendirmiş, ekonomide fırsat eşitliğine dayanan, sürdürülebilir, bireyler ve bölgeler arasında dengeli bir kalkınma sürecine girmiş, tam istihdamı hedefleyen, bilgi ekonomisine dayanan ve uluslararası alanda rekabet gücü yüksek, yurttta ve dünyada barışı, ülkemizin ve yurttaşlarımızın güvenliğini ve çıkarlarını koruyan, çağdaş uygarlık düzeyine ulaşmış, bir Türkiye yaratmak olarak belirlemiştir.

Parti programının 'Kamu Yönetimi' başlığını taşıyan üçüncü bölümünde yerel yönetim anlayışını ortaya koyan CHP, Türkiye'nin gereksinimlerine uygun bir Kamu Yönetimi Reformu gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır. Cumhuriyetin temel nitelikleri başta olmak üzere ve özellikle üniter yapıyı tehdit eden her türlü idari düzenleme girişimlerini gündemden uzak tutmayı hedefleyen CHP, vatandaş odaklı hızlı, rasyonel kamu hizmeti sunulmasını savunmaktadır.

Parti programında 'Yerel Yönetim Yerinden Yönetim' alt başlığı altında ağırlaşan kent sorunlarının çözümünde yerel yönetimlere makul ölçülerde yeni yetkiler vererek yurttaşların yerel yönetimin kararları üzerinde daha fazla söz sahibi olmasını sağlamayı hedefleyen CHP, yerel yönetimleri, yerel iktidar odakları olarak değil, yerel demokrasi odakları olarak gördüğünü beyan etmektedir.

CHP, yerel demokrasiyi, ulusal düzeydeki demokrasiye rakip olarak değil, onun tamamlayıcısı olarak benimseyerek yerel yönetim vizyonunun odağını insan merkezli bir kentsel ve toplumsal kalkınma anlayışı olarak görmektedir.

CHP parti programında yeni yerel yönetim düzeni şu şekilde tanımlamaktadır:

"Yeni yerel yönetim düzeni; laik cumhuriyetin, ülke bütünlüğünün, çoğulcu demokrasiinin, örgütlü toplumun, bireyin gelişmesinin, insan haklarının, bireysel kültürel haklara ve kültürel mirasa duyarlılığın, korunmaya muhtaçların,

çevrenin ve tüketicinin korunmasının da güvencesini oluşturacaktır. Yerel yönetimlerin bu ilkeler çerçevesinde faaliyet gösterip göstermedikleri merkezi yönetim tarafından etkin biçimde denetlenecektir. Yerellik kavramı çağdaş boyutta yeniden tanımlanacak, yerel nitelikli hizmetlerin yetki ve sorumluluğu, üniter devletin gerekleri dikkate alınarak, ihtiyaç duyulan yerlerde kaynak ve araçlar da sağlanarak merkezi yönetim tarafından yerel yönetimlere devredilecektir. Bu düzenleme ile yerel konulardaki yetki ve sorumluluğun büyük ölçüde yöre insanına bırakılması sağlanmış olacaktır"¹³

3.2.3. Yerel Yönetim Reformu

Türkiye’de yerel yönetim reformunun gerekliliğini savunan CHP, bu görüşünü parti programında da ortaya koymuştur.

Yerel yönetim alanındaki reform çalışmasını en başta demokratikleşme olmak üzere modernleşmenin bir gereği olarak gören CHP, çağın gerektirdiği koşulları dikkate alarak insan onuruna saygılı eşitliği temel alan bir yerel yönetim reformunu hedeflemektedir.

Parti programında yerel yönetimlerin sundukları hizmetlerin en hızlı, ekonomik, etkin, verimli, zamanında ve yeterli biçimde üretilmesini öngören CHP, böylelikle kurumsal yapılaşmanın sağlanacağını savunmaktadır. Bu yapılanmayla etkin bir stratejik planlama sağlayacağına değinilen CHP programında, böylelikle gelecekte karşılaşılabilecek sorunlara ve gereksinmelere hazırlıklı olunacağı vurgulanmaktadır.

CHP, kendisini sürekli yenileyip geliştiren, bilgi ve iletişim teknolojilerinden en geniş şekilde yararlanan mekanizmaların oluşturularak, yerel yönetim reformuyla getirilecek yönetim anlayışının laik cumhuriyetin, ülke bütünlüğünün, çoğulcu demokrasinin, örgütlü toplumun, bireyin gelişmesinin,

¹³ CHP Parti Programı, **Çağdaş Türkiye İçin Değişim** s. 86.

fırsat eşitliğinin, insan haklarının güvence altına alınmasını sağlayacağı görüşünün üzerinde durmaktadır.

3.2.4. Yetki ve Kaynak Paylaşımı

CHP'nin parti programında ifade edilen diğer bir önemli konu ise merkezi ve yerel idareler arasındaki görev ve kaynak paylaşımıdır. Bu alanda yeni düzenlemeler yapmayı hedefleyen CHP, konuyla ilgili parti programında şu görüşlere yer vermektedir:

"Ülkemizde pek çok konuda hem merkezi yönetime hem de yerel yönetime görevler verildiği görülmekte, ancak bunların sınırları net olarak çizilememektedir. Bu nedenle görev paylaşımında aşağıdaki ilkelere uyulacaktır: Görev paylaşımı objektif, önceden belirlenmiş belli ölçütlere dayanacak, açık ve anlaşılır olacak ve yerel yönetimlere verilen görevlerin tanımı yanlış anlaşılmaya meydan vermeyecek biçimde net olarak belirlenecektir. Yerel yönetimlere görev ve sorumluluk verilirken nüfus büyüklükleri de dikkate alınacaktır. Yerel yönetimlerin kendi içlerinde görev dağılımında görevlerini etkili biçimde sunabilecek yeterli teknik ve idari kapasiteye sahip olup olmadıkları da dikkate alınacaktır. Yerel yönetimlerin yerine getireceği hizmetlerin belirlenmesinde aşağıdaki ölçütler dikkate alınacaktır:

- Öncelikle yerel halkın gereksinimini karşılamaya dönük hizmetler,
- Yerel halkın katkısını gerektiren ya da yerel katkıya imkan veren hizmetler,
- Bölgesel ya da ulusal düzeyde eşgüdüm gerektirmeyen işler,
- Yerel yönetimlerin gücünü aşmayan yüksek kaynak ya da özel uzmanlık ve teknik altyapı gerektirmeyen işler,
- Kaynak kullanımında rasyonellik açısından daha büyük bir ölçek gerektirmeyen işler.

Ayrıca yerel yönetimler tarafından yürütülen hizmetler için genel standartlar belirlenecektir."¹⁴

Parti programında katılımcı, çoğulcu, etkin, demokratik, hesap veren, şeffaf, bilgi edinme hakkına saygılı, çağdaş yerel yönetimler hedefleyen CHP, bu hedefine ulaşmak için önce insan odaklı hizmet anlayışında insan haklarına birinci önceliği vermektedir.

Hizmete erişme hakkının fırsat eşitliği ilkesi çerçevesinde sağlanmasını savunan CHP, hiçbir koşulda hukukun üstünlüğü ilkesinden ödün vermeyerek, farklı sosyal kökenlerden ve bölgelerden gelen insanların birlikte yaşamasını ve sosyal yaşamlarının iyileştirilmesini yerel yönetimlerin temel görevi olarak görmektedir.

CHP'nin parti programında kapsamlı çağdaş hizmete odaklanmış yerel yönetim anlayışına ise şu şekilde dile getirilmektedir.

“Yüksek okul ve üniversite öğrencilerine, huzurlu, çağdaş yurt ve barınma olanakları sunulmasını, Bedelsiz rehabilitasyon ve koruyucu sağlık hizmetleri sağlanmasını, Desteğe muhtaç engellileri, kimsesiz çocukları ve bakıma muhtaç yaşlıları sahiplenen koruyucu sosyal hizmetlerin ve sosyal yardımların verilmesini, Kadınların toplumsal ve ekonomik yaşama katılımlarını sağlayıcı, statülerini artırıcı ve kadın erkek eşitliğini güçlendirici projelerin gerçekleştirilmesini, Tarihi ve kültürel mirasa sahip çıkılarak korunmasını, müzelerin geliştirilmesini, halkın kullanımına açık kütüphanelerin yaygınlaştırılmasını, Turizmin kamu sorumluluğu altındaki alt yapısının ihtiyaca cevap verecek çerçevede oluşturulmasını ve bu sektöre yönelik hizmetlerin daha etkin hale getirilmesini, Kültürel etkinlikler, herkese spor yapma ve dinlenme alanı olanaklarının sağlanmasını, Tüketici haklarına, kentli olma hakkına, çevre hakkına, gıda sağlığına duyarlılık gösterilmesini, Güvenli trafik altyapısı ve huzurlu ulaşım olanakları, toplu taşıma hizmetleri ile engellilere ve yayalara öncelik anlayışı ile kentte huzurlu ve kaliteli yaşam ortamının

¹⁴ CHP Parti Programı, a.g.e. s. 87-88.

yaratılmasını, öncelikli görevler olarak değerlendirerek; bu amaçla kadınlara beceri kazandıracak semt evlerini, Kadın Sığınma Evlerini, Bakıma Muhtaçlar ve Yaşlılar Evlerini, Gençlik ve Kültür Merkezlerini, Halk Sağlığı Merkezlerini, Açık ve kapalı Spor sahalarını yaşama geçireceklerdir.”¹⁵

3.2.5. Yerel Yönetimlerin Yaygınlaştırılması

Kentsel planlama, çevreye duyarlı ve insana saygılı yerel yönetimler hedefine vurgu yapan CHP, bu anlamda metropollerin üst ölçekli planlama kararları ile yeniden belirlemeyi öngörmektedir.

Metropollerin bölgesel bütüncül planlama çerçevesinde, en üst düzeyde yönetici ve yönlendirici merkez olarak yeniden bir yapılanma ve yeni bir yönetim anlayışına kavuşturulmasını hedefleyen CHP, metropol alanların yönetim sınırları, mekansal yayılım, coğrafi sınırlar, ekonomik ilişki düzeylerini de dikkate alarak, bu çalışmaların üst ölçekli plan kararlarına dayalı biçimde belirlenmesini savunmaktadır.

CHP'nin parti programında yer verdiği bir diğer hedefi ise gelecekte tüm coğrafyanın belediyelere dönüşmesiyle ilgilidir. Yerel yönetimlerin zaman içinde ülkenin tüm coğrafyasını kapsamayı, mümkün olduğu ölçüde bütün Türkiye'nin belediyelere dönüşmesi görüşünü ortaya koyan CHP, belli bir yöredeki köylerin gerektiğinde birleştirilmesi fikrini öne sürmektedir. Kırsal Belediyeler adını verdiği bu yönetim sisteminin yanında tek tip belediye modelinden vazgeçilerek, görevleri ve gelirleri bakımından kırsal alan özelliklerini gözetilen yeni bir belediye modeli oluşturulması da programda dikkat çeken bir başka konudur.

CHP programında turizm yörelerindeki belediyeler ile nüfusları mevsimsel olarak önemli farklılıklar taşıyan belediyelerle ilgili de özel düzenlemeler getirilmesi hedeflenerek, kendilerine verilen çok sayıda görev

¹⁵ CHP Parti Programı, a.g.e. s. 89-90.

altında güçlük çeken belediyeler yerine, daha güçlü yapıların oluşturulacağı ve böylelikle kırsal alandaki yönetim ve hizmet boşluğunun ortadan kaldırılacağı belirtilmektedir.

Öte yandan Büyükşehir belediyelerinde mesafe ölçütüne dayalı kent yönetimi karmaşasına son verileceğinin belirtildiği parti programında, 5447 sayılı kanun ile kapatılan belediyelerin yerleşim konumu ve çekim odağı olma potansiyelleri de dikkate alınarak CHP iktidarında yeniden açılacağı ifade edilmektedir.

Kamu kaynaklarının etkin kullanımının sağlanmasının hedeflendiği CHP programında demokratik katılımcı hizmet için semt konseyleri, demokratik katılımlı yönetim için başvuru büroları ile Valilik / Kaymakamlık Koordinasyon Merkezlerinin kurulması önem taşımaktadır. Bu anlamda halk ile yerel yönetimler arasında sürekli iletişim ve etkileşim sistemi kanallarının oluşturulması ile yerel yönetimlerin hemşerilerini faaliyet programları, bütçe ve imar planı uygulamaları hakkında çağdaş iletişim araçları ile düzenli olarak bilgilendirmeleri de dikkat çekmektedir.

3.2.6. Ekonomik Yapı

Yerel yönetimlere yeterli kaynak sağlanmasının yanında hizmetlerini yerine getirmelerini sağlayacak kaynaklarının ihtiyaçlar gereğince karşılanması da önemlidir.

CHP parti programında kaynak kullanımında verimlilik ilkesi çerçevesinde yerel yönetim şirketlerinin ve ekonomik girişimlerin etkin bir denetime tabi tutularak, faaliyet alanlarının yeniden belirlenmesinin üzerinde durmaktadır.

Tüm beldelere ihtiyaca göre mali destek sağlanmasını hedefleyen CHP, öz kaynakları ve altyapısı yetersiz olan, üstelik nüfus ölçütü bakımından BELDES Projesi'nden faydalanamayan tüm belediyelere gerekli mali ve teknik destek sağlanmasını da önemsemektedir.

İktidarında Belediye şirketleri yeniden ele almayı planlayan CHP, parti programında bu konuya da yer vermiştir. Belediye şirketlerinin kolay, keyfi, kuralsız ve denetimsiz para harcayan bir yapı olmaktan çıkarılarak; belediyelere verilen her türlü görevi şirketler aracılığı ile yapma yolunun kapatılması konusunda kararlılığını ortaya koyan CHP, zorunlu hallerin dışında yeni şirketlerin kurulmasını da önlemeyi hedeflemektedir.

Parti programına göre kurulması planlanan Kentleşme Fonu ile Kentlerde oluşan değer artışının kamu yararına sunulmasını hedefleyen CHP, kentlerde oluşan değer artışlarını saydam bir çalışma ile oluşturulacak Kentleşme Fonu'na aktarmayı planlamaktadır. Çeşitli imar uygulamaları ile oluşan bu rantların kentte yaşayanların hizmetine sunulmak üzere kullanılması da önemlidir.

Kurulacak kent uzlaşma kurulları ile yerel yönetimleri yöre, bölge ve ülke düzeyinde kendi aralarında oluşturacakları birliklerle, hem dayanışma ve yardımlaşma, hem de ortak gereksinimlerini ve ortak sorunlarını çözebilme olanaklarına kavuşturmayı hedefleyen CHP, yerel yönetim ile hemşeriler arasındaki ihtilafları da yargıya intikalden önce, saydam yapılarda işlev görecektir, Kent Uzlaşma kurullarında çözmeyi planlamaktadır.

Türkiye'de çok tartışılan Belediye Başkanlarının yapabilecekleri ya da yapamayacakları iş ve işlemler konusuna da parti programında yer veren CHP, bu konuda çeşitli düzenlemelere gidileceğini de beyan etmektedir. Seçilen belediye başkanları ile birinci derecedeki yakınlarının belediyeden iş almasının önüne geçmek amacıyla bir dizi yasal düzenlemeler yapılması gerektiğinin üzerinde durulan CHP programında belediye başkanlarının yapı-denetim şirketlerine üye olmasının önlenmesine de yer verilmiştir.

3.2.7. Temsil ve Sivil Toplum

CHP'nin bir diğer önemli hedefi de, Belediye meclislerinin gerçek işlev ve etkinliğine kavuşturulmasıdır. Belediye meclislerini halk adına karar alıp politika

üreten, denetim görevi yapan ve halkın eğilimleriyle isteklerini yansıtan bir kurum olarak değerlendiren CHP, Belediye meclislerinde temsilin nitelik ve nicelik olarak geliştirilmesinin yollarını açmayı hedeflemektedir.

Belediye meclislerinin yanında, meslek odalarının, sendikaların, sivil toplum örgütlerinin, her düzeydeki eğitim kurumlarının ve toplumsal amaçlı kuruluşların temsilcilerinden oluşan Belediye Danışma Meclisleri ve Kent Meclisleri oluşturulmasını da öngören CHP, kent meclislerinde alınan kararların belediye meclislerinde gündeme alınmasını savunmaktadır. Belediye Meclislerinde Muhtarların, Meslek Odalarının, Sendikaların, Çevre Örgütlerinin, Sivil Toplum Temsilcilerinin ve alınacak kararlardan etkilenecek tarafların ilgili müzakere süreçlerine katılımlarının sağlanmasını gerektiğinin üzerinde durulan CHP programında, güvenlik ve yargı mensupları hariç, kamu çalışanlarına, kendi görevleri yanında, Belediye veya İl Genel Meclislerine seçilebilmelerinin önünü açacak düzenlemelerin yapılacağını da yer verilmektedir.

Mahalle muhtarlıklarını belediyelerin uç hizmet birimlerine dönüştürmeyi hedefleyen CHP, mahalle yönetimlerine; yapısı, yetkileri ve sorumlulukları açısından yeni bir düzenleme getirilmesini öngörerek, siyasi partilerin bu görevlere aday gösterebilmelerini hedef almaktadır.

Muhtarlık Sisteminin yeniden yapılandırılarak mahalle muhtarlarının, Belediye Meclislerinde aktif olarak söz sahibi olmaları görüşünün savunulduğu CHP programında muhtarların çağın gereklerine göre hizmet verebilmesi için gerekli altyapının oluşturularak, başta özlük hakları ve çalışma koşulları olmak üzere durumlarının, üstlenecekleri yeni sorumluluklar paralelinde iyileştirilmesi için gereken yasal düzenlemeler yapılması ifade edilmektedir.

Mahalle muhtarlarının başkanlığında gerçekleştirilecek Muhtarlık Meclisleri toplantılarında belediye çalışmaları ile ilgili değerlendirmelerin yapılarak, mahallelinin görüş ve istekleriyle ilgili sonuçların Belediye Meclislerine sunulması konusunda düzenlemelere gidileceğinin beyan edildiği CHP programında ayrıca büyük kentlerde, mahalle muhtarlıklarının nüfus ölçeğine göre yeniden düzenleneceğine işaret edilmektedir.

Yurttaşların, yaşadıkları köy, mahalle, belde ve ilçelerde birleşme, katılma veya sınırlarının değiştirilmesine karar verilmesi o yörede yaşayan tüm yurttaşların katılımıyla düzenlenecek bir referanduma başvurularak sonuçlandırılması görüşünü savunan CHP, belediyelerin yakınlarında bulunan ama fiilen belediyelerin hizmet götürdükleri köy tüzel kişiliklerinin de o belediyenin mahallesi olmasına ilişkin süreçlerin hızlandırılarak böylece kentlerin köyleşmesi yerine köylerin kentleşmesi konusunu da gündeme getirmektedir.

CHP programında öne çıkan bir diğer husus ise İl genel meclisleri ve köy muhtarlıklarının yeniden yapılandırılmasıyla ilgilidir.

Kırsal ve kentsel alanın yerel yönetim açısından bütünleştirilmesini savunan CHP, bu amaca yönelik olarak kırsal yerleşimlerin daha çok nüfusla ve daha geniş alan boyutunda toplulaştırılmalarının özendirilerek, kırsal alan için kalkınma önerisini mekana yansıtan, kırsal alanda nüfus tutma ve istihdam yaratma işlevlerini karşılayacak öncü bir modeli yaşama geçirmeyi hedeflemektedir. Buna göre küçük ölçekli belediye ve köylere götürülecek hizmetlerin, devamlılığı olan idari yapılarla yerine getirilmesi esas alınacak, gerektiğinde bu hizmetler projelerle desteklenecektir.

CHP, Yerel Yönetim Reformu ile İl Genel Meclisleri ve İl Özel İdaresi'nin de yeniden yapılandırılmasını hedeflemektedir. Köy muhtarlığı ve köy yönetimlerine yetkileri ve sorumlulukları açısından yeni ve yapıcı bir düzenlemelerin getirilmesinin öngörüldüğü CHP programında bu kapsamda; muhtarların özlük haklarının üstlenecekleri yeni sorumluluklar paralelinde iyileştirilmesi ve gelirlerinin artırılması planlanmaktadır. Köy Muhtarlarının İl Genel Meclislerinde aktif olarak söz sahibi olmalarının yanında Köy Muhtarlık Meclislerinin işlevsel olarak etkinliğe kavuşturularak siyasi partilerin bu görevlere aday gösterebilmelerinin yolunun açılması da CHP'nin bir başka hedeflerinden birisidir.

3.2.8. Metropol ve Megapol Yönetimi

Parti programında metropol niteliği kazanmakta olan büyük kentler için, kendine özgü koşulları, sorunları ve beklentilerini yanıtlayacak metropol yönetim modellerinin özel yasalarla oluşturulmasını öngören CHP, oluşturulacak metropol yönetim modellerinin, büyüme ve gelişmeye koşut olarak kendilerini yenileyebilecek bir dinamik yapılanma süreci içermelerini sağlamayı hedeflemektedir.

CHP, Büyükşehir yönetim modelinin yeniden yapılandırılması gerektiğinin üzerinde durarak büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasındaki görev ve yetki karmaşasının ancak bu şekilde giderileceğini savunmaktadır.

Büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri arasındaki görev ve yetki paylaşımını bir sorun olarak gören CHP, 2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı Kanunla büyükşehir belediyelerinin yetkilerinin iyice artırıldığını böylelikle ilçe belediyelerinin varlığının sorgulanır hale getirildiğine vurgu yapmaktadır. Özellikle büyükşehir belediye başkanı ile ilçe belediye başkanının farklı partilerden olmasının önemli sorunlara yol açtığı görüşünün üzerinde duran CHP, büyükşehir belediyelerinin artan yetkilerini ilçe belediyelerini iş yapamaz duruma getirmek için kullanabildiği görüşünü savunmaktadır.

Bu nedenle her iki belediye ölçeği arasında çağdaş ölçülere göre görev ve yetki dağılımının yeniden düzenlenmesi gerektiğinin belirtildiği CHP programında, Büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında bilgi, talep, yönlendirme, eşgüdüm ağının kurulması ile birlikte bunun Büyükşehir Belediye Meclislerinin karar alma süreçlerindeki konumlarını daha güçlü hale getireceğine işaret edilmektedir. Böylelikle kentsel altyapı yapım faaliyetleri sürecinde Büyükşehir ve İlçe belediyeleri ile ilgili altyapı kurumları arasında etkin eşgüdüm ve denetimin bu şekilde sağlanacağı da programda yer verilen ayrı bir konudur.

CHP programında dikkat çeken bir diğer önemli başlık ise Türkiye'nin mega kenti İstanbul'dur. Metropolitan Bölge olarak adlandırılan İstanbul için en rasyonel çözümün Trakya'nın tamamını içerecek şekilde GAP İdaresi benzeri

bir Kuzey Marmara Metropolitan Bölge Planının hazırlanması gerektiğidir. Planının uygulanması konusunda güçlü bir yasal çerçeve, kurumsal altyapı ve finansman modeli oluşturulması gerektiğinin üzerinde duran CHP, bir diğer bölge planının ise Çanakkale, Balıkesir ve Bursa-Yalova hattı için öngörmektedir. Güney Marmara Bölgesel Gelişme Planı olarak adlandırılan bu plana göre Çanakkale'nin yeni bir cazibe merkezi olarak kurgulanması hedeflenmektedir. Böylece başta İstanbul ve çevresinde yer alan kentler ile, bu hattaki Bursa'nın üzerine binen aşırı yükün, altyapısı güçlendirilen Çanakkale'ye yönlendirilerek hafifletilmesi sağlanacaktır. Trakya, Çanakkale ve Saroz Körfezi çevresinde çağdaş, modern yeni kentsel yerleşim alanları geliştirmek amacıyla bölgenin yeniden planlanması gerektiğinin üzerinde duran CHP, bu çalışmalar yapılırken deniz ve demir yolu taşımacılığına da önem verilerek bölgenin doğal ve tarihi görünümünün korunmasına özen gösterilmesini hedeflemektedir.

İstanbul'a özgü bir yönetim modeli oluşturulmasını parti programında ulusal bir sorumluluk olarak gören CHP, İstanbul yönetiminin alacağı tüm kararların ulusal kalkınma planı ve yıllık programlarla uyumlu olacağını savunmaktadır. İstanbul'un mevcut il sınırlarını aşan bölgesel etki alanını dikkate alan bir megapol kent modeli oluşturulması görüşünü ortaya koyan CHP, bu yeni yönetim modeline uygun mali kaynakların yaratılmasını da öngörmektedir.

Öte yandan CHP programında İstanbul konusunda değinilen bir başka husus ise Megapol Yönetiminin temel görevidir. Programda bu görev; temsil, stratejik planlama, mega ölçekte kentsel planlama, metropol alandaki il ve ilçe belediyeleri arasında kent planlaması sürecinde eşgüdümün sağlanması, büyük projeleri izleme, gerçekleştirme ve denetleme, güvenlik ve trafik düzeninin sağlanması şeklinde tanımlanmıştır. Megapol yönetimine bağlı alt yönetim birimlerinin kurularak hizmetin daha etkin hale getirilmesinin sağlanması da bir başka önemli konudur.

3 Kasım 2002 Milletvekili erken genel seçimlerine ilişkin 'Güzel Günler Göreceğiz' başlığını taşıyan seçim bildirgesini, 23 Eylül 2002'de düzenlenen basın toplantısıyla kamuoyuna açıklayan CHP, temiz siyaset dürüst yönetim anlayışı kapsamında yerel yönetimler konusuna da değinmiştir.

Bildirgede devletin yeniden yapılandırılarak etkin bir devlet yapısı oluşturmayı beyan eden CHP, gerçekleştirmeyi planladığı Yerel Yönetimler Reformu ile yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılarak kaynak, yükümlülük ve sorumluluklarının, zaman içinde, seçici olarak artırılmasını hedef almaktadır. Bildirgede ayrıca yerel yönetimlerde, açıklık, saydamlık, katılımcılık ve etkinlik dönemini başlatılacağı da ifade edilmektedir.

2007 seçimleri öncesinde 'Pusula 07 Şimdi Değişim Zamanı, Şimdi CHP Zamanı' adını verdiği seçim beyannamesiyle seçmen karşısına çıkan CHP, kamu yönetim sistemine atıfta bulunarak iktidar olması halinde bu alanda köklü değişikliklere gidileceğini ortaya koymuştur.

Beyannamede 'Kamu Yönetimi ve Kentleşme' başlığı altında gerçekleştireceği çalışmaların temelinde ulusal birlik kavramını oturtan CHP, Türk Kamu Yönetim sisteminin Cumhuriyetin anayasal kuruluş ideolojisi ve Atatürk devrimleri doğrultusunda, üniter ve laik sosyal hukuk devleti anlayışıyla, can ve mal güvenliğini her koşulda korumak hedefiyle yeniden yapılandırılmasını hedeflemiştir.

Merkezi yönetimin hantal yapısından kurutularak kamu hizmetlerinin etkin ve verimli sunulması amacıyla yerel idarelerle hizmet paylaşımını gündeme getiren CHP, bunun hizmet-kaynak dengesiyle mümkün olabileceği tezini savunmaktadır.

Seçim beyannamesinde 'Hak sahibi vatandaş' yerine 'müşteri' kavramının geçmesine izin vermeyeceğini ortaya koyan CHP, yerel yönetimlerle ilgili hedefini, katılımcı, hesap veren, şeffaf, bilgi edinme hakkına saygı gösteren bir anlayış olarak özetlemiştir.

2009 yılında gerçekleştirilen yerel seçimler öncesinde, yerel yönetimlere ilişkin hayata geçirmeyi planladığı politikaları kamuoyunun bilgisine sunan CHP, seçim beyannamesinde öncelik taşıyan 21 programdan söz etmiştir.

'Pusulâ Yerel Seçim 09' başlığını taşıyan beyannamede ortaya konulan görüş ve düşüncelerin temelinde 'Sosyal Demokrat Belediyecilik' anlayışını oturtan CHP, bu anlayışı; planlı ve düzenli kentleşme, toplu taşıma, metro ve raylı sistemler, toplu konutlar ve ortak kullanım alanları, yaya alanları ve kent meydanları, parklar ve yeşil alanlar, temiz çevre, temiz hava ve temiz su, her alanda yaygınlaştırılmış kültür-sanat etkinlikleri ve eserleri, tarihe, doğaya ve insana saygı, tüketicinin korunması ve ucuz tanzim satışlar, kamu yararı ve halkçılık, toplumsal dayanışma ve sosyal adalet, katılımcı, demokratik, şeffaf ve dürüst yönetim kavramlarıyla tanımlamıştır.

Yerel yönetimlerle ilgili CHP'nin seçim beyannamesinde üzerinde durduğu ve kamuoyuna açıkladığı 21 program şu başlıkları taşımaktadır:

1. Kentlerde yaşam kalitesi yükselecek, yaşam daha kolay, daha güzel olacak.
2. Barınma hakkı en temel insan haklarından biridir: konutsuz kimse kalmayacak.
3. Çevre altyapı hizmetleri tamamlanacak, çevre hakkı korunacak.
4. Kentler altyapılarından başlamak üzere yeniden kurulacak.
5. Güvenli, hızlı ve ucuz kent içi ulaşım sistemleri geliştirilecek.
6. Deprem başta olmak üzere doğal afetlere karşı tedbirler güçlendirilecek.
7. Yerel yönetimlerin ihmal ve gafletlerinden kaynaklanan kent kazalarını önlemeye dönük her türlü tedbir duyarlılıkla uygulamaya geçirecek.
8. Yoksulluk kader olmaktan çıkacak. Herkesin aşı, işi olacak.
9. Yerel yönetimler üretenden ve üretimden yana olacak, kentsel istihdamı artırmaya odaklanacak.
10. Esnaf ve tüketici dostu belediyecilik temel önceliklerden biri olacak.
11. Kentlerin turizm potansiyeli en verimli şekilde değerlendirilecek.

12. Kadınların ve gençlerin istihdamına ve korunmasına yönelik politikalara öncelik verilecek.

13. Engelliler, yaşlılar ile şehit ailelerine ve gazilerimize sahip çıkılacak.

14. “Sağlıklı yaşam hakkı” doğuştan kazanılan bir haktır: sağlıklı yaşam politikaları öncelik olacak.

15. Sahipsiz çocuk bırakılmayacak.

16. Kentler demokratik yaşamın, hoşgörünün, toplumsal bütünleşmenin ve dayanışmanın merkezleri olacak.

17. Kentler sosyal demokrat belediyeciliğin katılımcılık ve şeffaflık ilkeleri çerçevesinde yönetilecek.

18. E-belediye uygulamaları yaygınlaştırılacak.

19. Kentler sanat ve kültürle yeniden buluşturulacak.

20. Herkes için spor ve sağlıklı yaşam olanakları sağlanacak.

21. Kentler doğal yaşamla buluşturulacak, kent bitkileri ve hayvanları korunacak.

CHP iktidarında gerçekleştirilmesi planlanan yerel yönetim öncelikleri ise aynı beyannamede şu şekilde ifade edilmiştir:

- Konut ve Şehircilik Bakanlığı oluşturulacaktır.

- İlk kademe belediyesi olduğu veya nüfusu 2 binin altında kaldığı gerekçesiyle kapatılan belediyeler, CHP iktidar olduğunda yeniden açılacaktır.

- Belediyelerin görevli olduğu sınırlar genişletilecek, belediye sayısı artırılabilecektir.

- Belediye kurulmasında ve kaynak paylaşımında nüfus göstergesi tek ölçüt olmaktan çıkarılacak, yörelerin tarihi ve coğrafi durumu, ekonomik ve sosyal yapısı ile yerleşim birimleri arasındaki işlevleri de dikkate alınacaktır.

- Yerel yönetimler siyasi müdahalelerden ve özel çıkar ilişkilerinden korunacaktır.

- Kamu ihaleleri rekabete açık ve şeffaf hale getirilecek, Kamu İhale Yasası bu amaçları gerçekleştirecek ve kamu yararını gözetecek yapıya kavuşturulacaktır.

- Planlama mevzuatı ile yerel yönetimler mevzuatı arasında bütünlük ve uyum sağlanacak, imar mevzuatında kapsamlı bir reforma gidilecektir. Yerel yönetimlerin gelirleri kendilerine verilen görevleri yerine getirmelerine olanak verecek şekilde uygun oranda artırılacaktır.

- Yerel yönetimlerin özerklikleri güçlendirilecek, görev ve yetkileri artırılırken belediyelere öncelik verilecektir.

- Metropol niteliği kazanmakta olan büyük kentler için kendine özgü koşulları, sorunları ve beklentileri yanıtlayacak yeni metropol yönetim modelleri oluşturulacaktır.

- "Tüm Türkiye Belediye" anlayışı çerçevesinde köyler bir belediye yönetimi ile ilişkilendirilecek, Genel Bütçe Vergi Gelirleri Hasılatından pay verilecektir.

- Köylerin ve küçük ölçekli belediyelerin alt yapı sorunları sürekliliği olan kurumsal yapılar aracılığı ile çözülecektir.

- İller Bankası'nın mali desteğinden, teknik bilgi ve birikimlerinden yararlanmak isteyen belediyelerin gereksinimlerini karşılayabilmek için İller Bankası yeniden yapılandırılarak güçlü bir idari ve mali yapıya kavuşturulacaktır.

- Kentsel alanda plan kararlarıyla ortaya çıkan değer artışlarının şeffaf süreçlerle ve makul ölçülerde kamuya dönüşünü sağlayacak yasal düzenlemeler yapılacaktır.

- Çeşitli imar uygulamalarından dolayı ortaya çıkan değer artışları, oluşturulacak Kentleşme Fonu'nda toplanarak kentte yaşayanların yerel ortak ihtiyaçlarının karşılanmasında kullanılacaktır.

- Kent kimliğinin ayrılmaz bir parçası haline gelen okul, hastane, gar binaları gibi yapıların satılmasının önüne geçilecektir.

- Sokak, cadde, semt ve mahalle adları ile kent logosu ve amblemlerinin değiştirilmesi sürecinde keyfi uygulamalara son verilecek, bu yönde uygulamalarda o yörede yaşayan halkın kararlarını ön plana çıkaracak referandum gibi mekanizmaları şart koşan yasal düzenlemeler yapılacaktır.

- Yerel yönetimler ile vatandaşlar arasında ortaya çıkacak ihtilafların yargıya intikal etmeden çözüme kavuşturulacağı, saydam yapılarda işlev görecektir kent uzlaşma kurulları oluşturulacaktır.

- Muhtarların çağın gereklerine göre hizmet verebilmesi için gerekli alt yapı oluşturulacak, özlük hakları ve çalışma koşulları iyileştirilecektir.

- Muhtarlıklar en uçtaki hizmet birimi olarak yeniden yapılandırılacak, Mahalle muhtarları belediye meclislerinde söz sahibi olacaktır.

CHP'nin 2011 seçimleri için hazırladığı "Özgürlüğün ve umudun ülkesi. Herkesin Türkiye'si" başlıklı seçim beyannamesinde de yerel yönetimler konusuna 'Dürüst Yerel Yönetimler' başlığı altında yer verilmiştir.

Önceki dönemlerde vurgulanan görüş ve düşüncelerden farkı bulunmayan ifadeler yer veren CHP, özetle; Yerel yönetimlerin ihale, imar değişikliği veya rant oluşumuna neden olacak işlem ve kararlarını sivil toplum örgütlerine açık süreçlerde almasını ve gerektiğinde yerel referandum seçeneğine başvurmasının zorunlu hale getirilmesi, Belediye iktisadi teşebbüslerinin faaliyetlerinin şeffaflaştırılarak bu kurumların etkin denetiminin sağlanması, kamu kuruluşlarının ve özellikle belediyelerin, kendileri ile doğrudan veya dolaylı çıkar ilişkisi olan özel ve tüzel kişilerden bağış almalarının yasaklanmasının üzerinde durmuştur.

Yerel yönetimlerde, sosyal politikalar, çevre politikaları ve girişimcilik merkezli yeni belediyecilik anlayışının temel ilkelerini gerçekleştirmeyi planlayan CHP, bu sayede yerel yönetimlerin yeniden kaynak yaratıcı, üretici, tüketimi düzenleyici, dayanışmacı ve demokratik bir nitelik kazanacağını savunmaktadır.

CHP'nin 2011 seçim beyannamesinde dikkat çeken en çarpıcı konu Türkiye'nin daha önce bazı maddelerine çekince koymuş olduğu Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik şartıdır. Öncelikli olarak bu şarta konulan çekincelerin

kaldırılarak yerel yönetimler reformu yapmayı hedefleyen CHP, bu beyanıyla bir anlamda Türkiye'de çok tartışılan özerklik konusunu gündeme getirmiştir.

Beyannamede üzerinde durulan diğer konular ise; Merkezi hükümet kuruluşlarının belediyeler arasında ayrımcılık yapmasına kesinlikle izin vermeyerek, bu tarafsızlık halinin yasalarla güvence altına alınması, yerel yönetimlerin üniter devlet içinde daha güçlü idari ve mali yapıya kavuşturulması, yerel yönetimlerin mali yönden merkeze bağımlılıktan büyük ölçüde kurtararak öz kaynağa dayanan yeni bir mali yapının oluşturulması, merkezi yönetimlerin sorumluluktan kaçmak için değil kamu hizmetlerinde etkinliği sağlamak amacıyla yerel idarelerle hizmetleri bölüşeceği bir yapının kurulması, merkezi-yerel yönetimler arasında hizmet bütünlüğünün sağlanması, yerel yönetimler ile vatandaşlar arasında ortaya çıkacak ihtilafların yargıya intikal etmeden çözüme kavuşturulacağı, saydam yapılarda işlev görecektir kent uzlaşma kurullarının oluşturulması, planlama mevzuatı ile yerel yönetimler mevzuatı arasında bütünlü ve uyum sağlayacak, imar mevzuatında kapsamlı bir reform gerçekleştirilmesi, daha derin bağımlılık ilişkileri yaratan "borçlanmacı belediyeçilik" anlayışına son verilmesi, güçsüz yerel yönetimleri, güçlü çok uluslu şirketler ve finans kuruluşlarıyla karşı karşıya getiren mali bağımlılık süreçlerine dahil olunmasıdır.

Öte yandan, AK PARTİ iktidarları döneminde nüfusu 2 binin altında kalan yerleşim yerlerindeki belediyelerin kapatılmasıyla ilgili de 2011 seçim beyannamesinde görüşlerini ortaya koyan CHP, bu belediyelerin yeniden açılacağına taahhüdünü vermiştir.

Türkiye'de en küçük yerel yönetim birimleri olarak adlandırılan köyler ve muhtarlık sistemiyle ilgili de kapsamlı çalışmalar yapmayı öngören CHP, Muhtarların aylıklarını net asgari ücret düzeyine çıkarmayı ve sosyal güvenlik primlerinin devlet tarafından ödenmesini sağlamayı hedeflemektedir.

Muhtarlıkların en uçtaki hizmet birimi olarak yeniden yapılandırılması gerektiğinin üzerinde durulan CHP beyannamesinde, mahalle muhtarlarının belediye meclislerinde söz sahibi olmaları başta olmak üzere, büyük kentlerde,

mahalle muhtarlıklarının boyutlarını büyük mahalleleri bölerek daraltılması ve zaman içinde 10 bin nüfusu geçmeyecek şekilde düzenlenmesi planlanmaktadır.

Muhtarlara, Semt Konseyleri'nde de etkin roller verilerek, mahalle Muhtarlarının Belediye Meclislerinde, köy muhtarlarının ise İl Genel Meclislerinde söz sahibi olacakları belirtilmiştir.

Seçim beyannamesinde Köy Kanununun değiştirilmesini de öngören CHP, köylerin daha iyi yönetilmesini, köy muhtarlarının köyde devletin temsilcisi olma işlevini daha iyi yerine getirmesi, köy bekçilerinin ihtiyaç duyulan köylerde yeniden hayata geçirilmesi konularında da görüşlerini belirtmiştir.

3.3. MİLLİYETÇİ HAREKET PARTİSİ (MHP)

Türk siyasi hayatında Millet Partisi'nden Cumhuriyet Köylü Millet Partisi'ne (CKMP) kadar gelen parti silsilesi, Milliyetçi Hareket Partisi'nin "ön tarihini" oluşturmaktadır.

Demokrat Parti iktidarının, aşırı solda yaptığı tevkife bir denge olması ve kendi siyasi geleceğini garantilemek amacıyla Millet Partisi'ni 1954 yılında resmen kapattırmasının ardından, bu partinin eski kurucuları kısa bir süre sonra Osman Bölükbaşı'nın genel başkanlığında aynı yıl Cumhuriyetçi Millet Partisi'ni kurmuşlardır. 1958 yılında Türkiye Köylü Partisi'nin iltihakı üzerine Cumhuriyetçi Millet Partisi, Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi adıyla siyasî hayatını sürdürmeye devam etmiştir.

CKMP'nin 8-9 Şubat 1969 Olağanüstü Büyük Kongresi'nde delegelerin büyük desteğini alan "Milliyetçi Hareket Partisi" adı kabul edilmiştir. Büyük Kongreden sonra toplanan ilk genel idare kurulunda partinin amblemi "Üç Hilâl" olarak kararlaştırılmış ve aynı toplantıda MHP Gençlik Kolları için de "Hilâl içinde Kurt" amblemi benimsenmiştir.

12 Eylül 1980 askeri müdahalesi sonrası demokratik sürecin kesintiye uğramasıyla birlikte MHP'nin de çalışmalarına son verilerek parti kapatılmıştır. 7 Temmuz 1983'te Muhafazakar Parti kurulmuş, 6 Kasım 1983'te yapılan seçimlere Milli Güvenlik Konseyi'nin engellemeleri yüzünden katılamamıştır. 30 Kasım 1985'te Muhafazakâr Parti'nin Birinci Kongresi yapılmış ve Parti'nin adı değiştirilerek "Milliyetçi Çalışma Partisi" olmuştur.

24 Ocak 1993 günü toplanan MÇP 4. Olağanüstü Kongresi, MÇP'nin isminin MHP olarak değiştirilmesi ve amblem olarak da Üç Hilal'in kullanılmasını kararlaştırmıştır. Böylece "MHP'nin ikinci doğuşu" gerçekleşmiştir.

MHP Parti programında misyonunu; 'Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmezliğini, birlik ve bütünlüğünü, hak ve menfaatlerini korumak; yüce Türk milletinin milli ve manevi değerleri ile tarihi ve kültürel zenginliklerine sahip çıkmak; inançlı, yüksek ahlaklı ve çağın gerektirdiği niteliklere sahip nesiller yetiştirmek; hak ve adaleti, huzur ve güveni her alanda hakim kılmak; Türkiye'nin müreffeh ve onurlu geleceğini inşa etmek; barış, mutluluk ve adaletin hâkim olduğu bir dünya nizamının tesisinde ülkemizin söz sahibi olmasını sağlamak' şeklinde açıklayan MHP, vizyonunu ise; Geniş vatandaş kitlelerinin teveccühünü kazanarak tek başına iktidar olmak, Türkiye merkezli yeni bir medeniyet ve yeni bir dünya düzeni anlayışıyla; ekonomik, sosyal, kültürel, teknolojik gelişimini ve bilgi toplumuna geçişini sağlayarak ülkemizi, bölgesinde ve dünyada süper güç ve Lider Ülke konumuna getirmek¹⁶ olarak tayin etmiştir.

"Devlet milleti için vardır" anlayışını savunan MHP, temel değer ve ilkelerini; Milliyetçilik, Demokrasi, İnsan hak ve özgürlükleri, Hukukun üstünlüğü, Laiklik, Milli Birlik ve Bütünlük, Sosyal devlet, Sosyal adalet ve Türk toplumculuğu, Yönetimde şeffaflık, gibi kavramların üzerine oturtmuştur.

Siyaseti, milletin huzur ve refahının teminine yönelik politikaların geliştirilmesinin yolu olarak gören MHP, devlet hizmetlerinin, vatandaşların

¹⁶ MHP Parti Programı, **Geleceğe Doğru**, MHP yayınları 2009, Ankara, s. 18.

beklentilerine uygun nitelikte sunulmasını, kurum ve kurallarının bu anlayışa göre şekillenmesini savunmaktadır.

Parti programında 'Politikalarımız' ana başlığı altında kamu yönetimi anlayışını ortaya koyan MHP, demokratik hukuk devleti ilkeleri çerçevesinde hakkaniyeti, verimliliği ve yeni gelişmeleri birlikte gözeten bir yönetim yapısının ve işleyişinin oluşturulmasını hedeflemektedir. Yönetimde ihtiyaçlara göre esnek ve hızlı bir yapı ile kaliteli hizmet sunumu anlayışının ve buna ilişkin etkin yöntemlerin yerleştirilmesini de kamu yönetiminin temel amacı olarak gören MHP, vatandaş memnuniyetini esas almaktadır.

Yerel yönetimlerin hizmet kapasitelerinin artırılmasıyla ilgili olarak da düzenlemeler yapılmasını öngören MHP, bazı kamu hizmetlerinin erişimini kolaylaştırmak, kalitesini ve etkinliğini artırmak suretiyle yerel düzeyde vatandaşa arzını sağlayacak bir anlayışla sunumunu önemsemektedir.

Kentleşme, konut ve afet gibi konuları parti programında bütüncül bir yaklaşımla ele alan MHP, yerel kalkınmanın sağlanmasına katkıda bulunulması, vatandaşın hayat kalitesinin artırılması, su kaynaklarının ve çevrenin korunması, çağdaş altyapılı yaşanabilir kentler inşa edilmesi, yerleşme ve kentleşmenin afete duyarlı olması, doğal, tarihi ve kültürel varlıkların korunması ve yaşatılması, kentlilik kültürünün oluşturulmasını kentleşme politikalarının esası olarak görmektedir.

3.3.1. Kurumsal Yapı

MHP, 1999 seçim beyannamesinde yerel yönetimleri ayrı bir başlık altında ele almıştır. Beyannamenin 'Kamu Yönetimi' başlığını taşıyan bölümünde bürokrasinin azaltılması, rüşvetin önlenmesi ve kamu personeli alımında kayırmacılığa son verilmesi konularına değinilmiş, merkezi yönetim; klasik devlet görevlerinin (adalet, savunma, güvenlik, diplomasi) yanı sıra

rekabetin korunması, tekelleşmenin önlenmesi işlevlerini yerine getiren bir üst mekanizma şeklinde çerçeveselendirmiştir.

MHP, yerel yönetimlerle ilgili yeni bir yönetim modeli ortaya koymamakla birlikte, yerel yönetimlere yönelik genel kabul edilmişlere ve Mahalli İdareler Reform Tasarısını hatırlatan veya bu tasarıda yer alan çözümlerini çağrıştıran görüşleri ifade etmektedir.

Bu çerçevede MHP, merkezi yönetimce yerine getirilen hizmetlerin aşamalı olarak yerel yönetimlere kaydırılacağını, muhtarların yetki kaynak ve sorumluluklarının arttırılacağını buna paralel sosyal güvenlik haklarında yeni düzenlemeler yapılacağını, yerel yönetimlerin merkezi bütçeden aldıkları payların arttırılacağını, bürokrasinin en aza indirileceğini savunmaktadır.

MHP aynı beyannamede yolsuzlukların önlenmesini de gündeme getirerek bu konuda "Yolsuzluklarla Mücadele Kurulu" nun (YMK) oluşturulacağını bu kurulun önümüzdeki süreçte Devlet Denetleme Kurulu'nun varlığı nedeniyle ihmal edilen Kamu Denetçiliği/Ombudsman sistemine dönüştürüleceğine vurgu yapmıştır.

MHP'nin 1999 seçim beyannamesinde Ombudsman kurumunu gündeme getirmesi söz konusu kurumsal yapının yerel düzeye taşınmasında öncülük yapılması açısından önemlidir. Zira beyannamede 'belediyelerin iç denetim mekanizmaları kurmalarının sağlanacağı' ifadelerine yer verilmiş olması da bu sürecin kolaylaştırılacağı anlamına gelmektedir.

Öte yandan MHP'nin Ombudsman kurumunun oluşturulması yönündeki beyanı, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, KAYA raporu ve diğer çalışmalarda gündeme getirilen benzerlikler bakımından da önemlidir. Bu çalışmalarda MHP'nin önerdiği kurumsal yapının ülkemizde oluşturulması yönünde görüşler ifade edilmektedir.

3.3.2. Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi

Yerel yönetimlerin sorunları ve bu sorunların çözümlenmesine yönelik olarak, "ülkemin değişen ve gelişen şartları içinde belediyelerle ilgili yürürlükte olan hukuki düzenlemelerin yeterli olmadığını ve kamusal ihtiyaçları karşılamaktan uzak kaldığını" ¹⁷nın ifade edildiği MHP seçim beyannamesinde yerel yönetimlerle ilgili sorunların giderilmesi için kendi iktidarında yerel yönetim birimlerinin güçlendirilmesine ve verilen görevleri layıkıyla yerine getirebilmelerine imkan sağlayacak yeni düzenlemelerin mutlaka yapılacağına işaret edilmektedir.

Yerel yönetimler konusuna 2002 seçim beyannamesinde 'Etkin Kamu Yönetimi' başlığını taşıyan bölümünde değinen MHP, yerel yönetim reformunu merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki ilişki biçiminin tarif edilmesi ve yetki, görev ve sorumluluk sınırlarının tam olarak belirlenmesiyle başlatılacağı ve bunu kamu yönetimi reformunun bir parçası olarak uygulamaya koyacağını ifade etmiştir.

3.3.3. Yerinden Yönetim ve Özerklik

MHP'nin üzerinde durduğu bir başka önemli konu ise yerel yönetimlerle ilgili düzenlemelerin merkezi idarenin ihtiyaç ve kriterlerine göre oluşturulmuş düzenlemeler yerine, yerel yönetimlerin ihtiyaçlarının dikkate alınarak yapılacak olmasıdır.

Yerel Yönetimlerin görev, yetki ve sorumlulukların yeniden tanımlanacağı üzerinde duran MHP, 1999 seçim beyannamesinde olduğu gibi 2002 seçim beyannamesinde de bu gelişmelere paralel olarak yerel yönetimlerin güçlü gelir kaynaklarına kavuşturulmasını hedeflemiştir.

¹⁷ MHP 1999 Seçim Beyannamesi.

Yerel hizmetlerde etkinliği sağlamak ve kaynak israfını önlemek amacıyla yeni belediye kurulmasına ilişkin esasların yeniden düzenleneceğinin de belirtildiği MHP'nin 2002 seçim beyannamesinde vatandaşın, kamu kurumlarından aldığı hizmetten memnun ve mutlu olduğu, idari eylem ve işlemleri denetleyebildiği ve sonuçta mutlak güven duyduğu bir kamu yönetiminin tesis edileceği taahhüt edilmiştir.

MHP'nin 'Milli Duruş ve Kararlılık Belgesi' adını verdiği 2007 seçim beyannamesi de yerel yönetimler açısından 2002 seçim beyannamesinin tekrarı niteliğindedir. Bu beyannamede farklı olarak herhangi bir yeni düşünce getirilmemiştir.

2011 seçimleri öncesinde kamuoyuna açıkladığı seçim beyannamesinde Cumhuriyetin 100. Kuruluş yıldönümüne denk gelen 2023 vizyonunu ortaya koyan MHP, iktidar olması halinde uzun vadeye dönük planladığı çalışmalardan söz etmiştir.

"2023'e Doğru Yükselen Ülke Türkiye Sözleşmesi" başlığını taşıyan 2011 seçim beyannamesinde önceki dönemlerde olduğu gibi kamu yönetimi reformuna vurgu yapan MHP, yerel yönetimlerin kapasitelerinin artırılması yönünde görüşlerini ortaya koymuştur.

Önceki seçim beyannamelerinden farklı olarak 2011 seçim beyannamesinde hizmetin vatandaşa daha yakın ve hızlı ulaştırılmasını amaçlayan hizmet yönünden yerinden yönetim yapısının, siyasi yerinden yönetime dönüştürülmesine hizmet edecek hiçbir düzenleme ve çabaya fırsat verilmeyeceğini kamuoyuna açıklayan MHP, savunduğu bu görüşle aynı zamanda özerklik tartışmaları ile ilgili tavrını da ortaya koymuştur.

"Belediye meclislerinin uhdesinde olan bütçe, kesin hesap, şirket kurma, borçlanma, imtiyaz devri, davaların sulhen halli gibi bazı kararlar ile mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinde istismarı ve usulsüzlükleri önleyici etkin

düzenlemeler"¹⁸ yapılacağıının kaydedildiği beyannamede ayrıca, Belde ve köy Mülki İdare temsilciliklerinin oluşturulacağı ifade edilmiştir.

Köy ve mahalle muhtarlarının maaşlarının yerleşim birimlerinin idari yapısı ve nüfusu gibi kriterler dikkate alınarak en az asgari ücret tutarına yükseltileceği de taahhüt eden MHP, "Köy ve mahalle ihtiyar heyeti üyelerine her ay 150 lira huzur hakkı ödenmesine"¹⁹ de seçim beyannamesinde yer vermiştir.

3.4. BARIŞ VE DEMOKRASİ PARTİSİ (BDP)

1989 yılında Halkın Emek Partisi'nin (HEP) kurulmasıyla başlayan siyasi gelenek Özgürlük ve Eşitlik Partisi (ÖZEP), Özgürlük ve Demokrasi Partisi (ÖZDEP), Demokrasi Partisi (DEP), Halkın Demokrasi Partisi (HADEP), Demokratik Halk Partisi (DEHAP) ve Demokratik Toplum Partisi (DTP) ile devam etmiştir. Kurulan partiler kendini ya feshetmiştir ya da yasalara aykırı eylemlerinden dolayı Anayasa Mahkemesi tarafından kapatılmıştır.

2008 yılında kurulan Barış ve Demokrasi Partisi (BDP), Demokratik Toplum Hareketi'nin sonuncu siyasal partisidir. Kendini fesheden ya da Anayasa mahkemesi tarafından kapatılan partilerin programları ortaya konulan görüş ve düşünceler bakımından birbirleriyle benzer özellikler taşımaktadır.

Parti programında temel amacını Türkiye'de toplumun siyasal, ekonomik, sosyal ve kültürel haklarını demokratik, eşitlikçi ve özgürlükçü bir potada toplayarak yeniden yapılanmasını sağlamak olarak belirleyen BDP, demokrasinin gelişmesini hedef alan projeler ve bunları uygulamaya koyacak birikimli ve etkin kadroları oluşturmayı kendisine hedef seçmiştir.

¹⁸ MHP Seçim Beyannamesi 2023'e Doğru Yükselen Ülke Türkiye Sözleşmesi 2011, Ankara, s.59.

¹⁹ MHP a.g.e. s.59.

3.4.1. Bölgesel Özerk Yönetimler

BDP programında 'Siyasi İlkeler' başlığı altında katılımcı, demokratik ve özgür Bir Türkiye hedefine vurgu yapılarak yerel yönetimler konusuna da değinilmiştir.

Yerel yönetimlerin özgürlükçü, eşitlikçi, çoğulcu ve katılımcı demokrasinin temel yönetim organları olarak yeniden düzenleneceğinin belirtildiği BDP programında tarihte yerel ve bölgesel özerklik politikalarının hep olageldiğine işaret edilerek bunun ahlaki ve politik toplumun varlığını sürdürmesinde önemli rol oynadığı ifade edilmiştir.

Tarih boyunca dağlar, çöller ve ormanlık alanlar başta olmak üzere, yeryüzünün çok geniş bir coğrafyasında kabile, aşiret, köy ve kent toplumu halinde yaşayan halklar ve ulusların, demokratik, özgürlükçü olmayan güçlere karşı sürekli özerklik ve bağımsızlık politikaları ile direniş sergilediklerini savunan BDP, özerk yönetim yapılanmalarını gündeme getirmektedir.

İdari yönetim bağlamında yerel özerklik ve demokrasi taleplerinin giderek arttığına işaret edilen parti programında "katı merkezîyetçi yönetim modellerinin terk edilerek, adem-i merkezîyetçiliği esas alan ve yerelerde halkın karar süreçlerine doğrudan katılımının önünü açan güçlendirilmiş yerel yönetimler"²⁰ modeline geçiş öngörülmektedir.

Yerel yönetimleri demokrasinin beşiği olarak kabul eden BDP, siyasal yönetimin katılımcılığı temelinde, ekolojik dengenin esas alındığı yerinden yönetimle, yerel toplumun özgül talep ve ihtiyaçlarına dayanan demokratik özerkliğin geliştirileceği konusuna programında yer vermiştir. Bunun gerçekleşmesi için ise sosyal adalet ilkesinin temel alınacağı belirtilmiştir.

²⁰ BDP programı.

3.4.2 Yerinden Yönetim

BDP programında 'Yerinden Yönetim' başlığı altında ele alınan görüşlere göre Türkiye'de halkın katılımına ve denetimine kapalı bir merkezi ve yerel yönetim anlayışının hakim olduğuna değinilmektedir. Programda milyonlarca insanın geleceğini ilgilendiren tüm ekonomik ve siyasal kararların bir avuç azınlık tarafından alındığı görüşü savunulmaktadır.

İşçilerin, emekçilerin, ezilenlerin, kadınlar ve gençlerin yok sayıldığını toplumsal yaşamın bütün alanlarında olduğu gibi karar alma süreçlerinden de kitlelerin dışlandığını öne süren BDP, bu bakımdan yerel yönetimlerin önemine işaret etmektedir.

Yerel yönetimlerin yüz yüze ilişkilerin yaşandığı ve gündelik hayatı ilgilendiren hizmetlerin görüldüğü ev - mahalle ile merkezi yönetim arasında yer alan siyasal katılımı özendiren bir özelliğe sahip olduğunun belirtildiği BDP programında özellikle kadınları, çocukları, gençleri doğrudan ilgilendiren bu siyasal faaliyet düzeyinde kadınların yerinden yönetime katılımını özendirecek, dışarıda bırakılan kesimleri yerel sürece katacak tedbirlerin alınması öngörülmektedir.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına da yer verilen BDP programında bu şart başta olmak üzere ulus üstü sözleşme hükümlerin temel alınacağı, yerel yönetimlerin "mahalli müşterek ihtiyaçları" bütün olarak karşılayan ve ihtiyaçlara göre kendi inisiyatifi ile karar oluşturabilen kurumlar haline dönüştürülmesi hedeflenmektedir.

Türkiye'nin 1988 yılında imzaladığı Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında koyduğu çekincelerin kaldırılacağı belirtilen BDP programında ,bu sayede yerel yönetimlerin halkın söz, yetki ve karar sahibi olduğu demokratik kurumlar haline dönüştürüleceği görüşü savunulmaktadır.

3.4.3. Merkezi Vesayet

BDP, Türkiye'de yerel yönetimlerin temel sorununu merkezi yönetimin vesayeti olarak görmektedir. Yerel yönetimlerin gerçek anlamıyla rollerini oynayabilmeleri için, merkezin vesayete son vererek, yerel yönetimlerin yerinden yönetim ilkesine uygun bir biçimde merkez karşısında özerk bir konuma gelmelerini isteyen BDP, böylece anayasada düzenlenecek geniş yetki devriyle yerel yönetimlerin idari açıdan temel yönetim organlarına dönüştürülmesini hedeflenmektedir.

Yerel yönetimlere, merkezi yasalarla çalışmamak üzere görev alanlarıyla ilgili konularda yasama yetkisi verilmesini görüşünü de savunan BDP, mali açıdan merkeze bağlı konumda olan yerel yönetimlerin bu özelliklerine son verileceğini, yerel yönetimlerin kendi kaynaklarını kendilerinin yaratmasının esas alınmasının üzerinde durmaktadır.

3.4.4. Yetki Devri ve Ekonomik Yapı

Yerel ölçekte vergi toplanması görüşünü savunan BDP, yerel yönetimlerin merkezi hükümetle eş güdüm halinde vergi oranlarını belirlemelerine imkanlar tanınmasının üzerinde durmaktadır. Yerel yönetimlerin bu sayede idari ve mali yönden özerk hale gelmelerinin mümkün olacağını belirttiği BDP programında, belediyeler arası eşitsizliklerin giderilmesi ve adaletsiz kaynak aktarımının önlenmesi için hayata geçirilmesi planlanan "Ortak Fon" uygulamasıyla güçsüz belediyelerin destekleneceği ifade edilmektedir.

Genel güvenlik, ulaşım, gümrük ve dış ilişkiler dışındaki tüm hizmetlerin yetki devri ve paylaşımı yöntemiyle merkezi yönetimden yerel yönetimlere devredileceğinin vurgulandığı BDP programında gerekli kaynak, yetki ve sorumlulukların tanınmasıyla sağlık, eğitim, sosyal güvenlik, konut ve çevre gibi alanlardaki makro hedeflerin ve genel standartların merkezi hükümet tarafından

belirlenmesi koşuluyla kamu hizmetlerinin sunulmasının yerel yönetimlere bırakılması hedeflenmektedir.

Yerel yönetimlerin Türkiye'nin çok kültürlü, çok kimlikli ve değişik inanç sahiplerine göre hizmetler yürütmeleri gerektiğini de savunan BDP, bu kapsamda çok dilli, çok kültürlü belediyeçilik yaklaşımıyla hizmetlerin etkin ve verimli olması için yerel dillerde hizmet verilmesini görüşünü de ortaya koymaktadır.

2011 genel seçimlerine Emek, Demokrasi ve Özgürlük Bloğu adıyla katılan BDP, seçim beyannamesinde daha önce olduğu gibi 'Demokratik Özerklik' konusuna vurgu yapmıştır.

Yerel yönetimlerle ilgili parti programında yer alan görüş ve düşüncelerini seçim beyannamesine yansıtan BDP, Türkiye'de merkezîyetçi, farklılıklara kapalı ve katı bir devlet yapısının bulunduğunu savunarak bu durumun farklı kimlik, kültür, cins ve inançları yok saydığı üzerinde durmuştur.

"İdari yapıdaki tıkanıkların giderilmesi konusunda halkların demokratik birliğini esas alan, demokrasiyi sadece temsili bir meclise hapsetmeyen, halkın tartışma ve karar mekanizmalarına katılımını kolaylaştıran, toplumun temel sorunlarını en iyi şekilde ve yerinde çözüme kavuşturacağı bir siyasi ve idari yapılanma modelinin gerekliliğini"²¹ savunan BDP, çözüm önerisi olarak bölgesel yönetimler şeklinde tanımlanan Demokratik Özerkliği gündeme getirmektedir.

Demokratik Özerkliği, demokratik Cumhuriyet'in özüne uygun niteliklerinin pekiştirilmesi olarak gören BDP, bunun iddia edildiği gibi bölünmenin ve parçalanmanın değil; demokratik birliğin, doğrudan ve katılımcı demokrasi modelinin güvencesi olarak tanımlamıştır.

Türkiye'nin sosyo-ekonomik yapısını dikkate alarak 20-25 özerk bölgesel yönetimin kurulması görüşünü ortaya koyan BDP, merkezi yönetimle, yerel yönetimler arasında idari ve siyasi yönetim organı olarak işlev görecektir Özerk

²¹ Emek, Demokrasi ve Özgürlük Bloğu seçim beyannamesi.

Bölgesel Yönetimleri; işlerin kolaylaştırılması ve halkın doğrudan yönetime katılımının sağlanmasının yanında demokratikleşme açısından da önemli bir adım olarak görmektedir.

Özerk Bölgesel Yönetim şeklinde tanımladı yeni idari modelde, birbiriyle yoğun bir şekilde sosyo-kültürel ve ekonomik ilişki içinde bulunan komşu illeri kapsayan, yapı olarak seçimle iş başına gelen il genel meclislerine benzeyen adem-i merkeziyetçi bölgesel meclislerin olacağına üzerinde duran BDP, bu meclislerin Türkiye'nin bölgesel özgünlüğüne göre siyasi, idari ve hukuki bakımdan siyasi güvenceye ve kimliğe kavuşturulmasını da bir zorunluluk olarak görmektedir.

Bölgesel meclislerin eğitim, sağlık, kültür, sosyal hizmetler, tarım, denizcilik, sanayi, imar, çevre, turizm, telekomünikasyon, kadın, gençlik, spor ve diğer hizmet alanlarından sorumlu olacağını, dışişleri, maliye ve savunma hizmetlerinin ise merkezi hükümet tarafından yürütülmesinin belirtildiği beyannamede emniyet ve adalet hizmetlerinin ise merkezi hükümet ve bölge meclisleri tarafından ortak yürütüleceği belirtilmiştir.

Beyannamede dikkat çeken bir diğer önemli husus ise dil konusudur. Tüm ülkede geçerli olan resmi dil Türkçe'nin yanında, bölgelerin kendi özgün ihtiyaçlarına göre başka dilleri de ikinci, üçüncü dil olarak kullanabileceği görüşünü dile getiren BDP, bölge meclislerinin gelişmişlik düzeyi ve nüfuslarına göre her yıl merkezi hükümetin aktardığı bütçenin yanında, kendi yerel gelir ve gelir kaynaklarından pay alarak hizmetleri yürütmesini savunmaktadır.

Az gelişmiş ve yoksul bölgelere merkezi yönetim tarafından pozitif ayrımcılık uygulanacağını üzerinde duran BDP, bu yapılanmanın demokratik Cumhuriyet'in inşasında önemli bir aşama olduğunu belirtmiştir.

BDP, özetle Demokratik Özerkliği sadece Kürt sorununun çözümünde değil; bütün Türkiye'nin idari yapısının demokratikleştirilmesinde, toplumun kültürel zenginliğini gözetenek çağdaş ölçülerde özgürlükçü ve katılımcı demokrasiye ulaşmada da güçlü bir seçenek görmektedir.

SONUÇ

Günümüzde yaşanan küreselleşme, yerelleşme, yönetim gibi gelişmeler yerel yönetimlerin önemini bir kat daha artırmaktadır. Yerel yönetim anlayışında meydana gelen bu yeni yaklaşımlar, tüm Dünya'da olduğu gibi Türkiye ölçeğinde de çeşitli tartışmalarla şekillenmektedir.

Artık merkezden her şeyi planlamak ve yönetmek mümkün değildir. Yerel yönetimler, Anayasa ve yasalara uygun, kendi sınırları içinde geçerli, bir üst makamın onayını gerektirmeyecek kararlar alıp uygulayabilmekte; kendi imkanlarıyla, yörelerinin bazı ihtiyaçlarını karşılayabilmektedirler. Yetersiz kaldıkları konularda komşu birimlerin veya merkezi yönetimin desteğini alabilecekleri yapılar oluşturmaktadırlar. Bu süreç, yerel yönetim anlayışında daha demokratik, özgürlükçü, eşitlikçi, şeffaf, katılımcı ve yaratıcı vizyonun öne çıktığı bir yönetim modelini beraberinde getirmektedir.

Bugün Ülkemizde; 2 bin 949 Belediye Başkanı, 33 bin 757 Belediye Meclis Üyesi, 3 bin 281 İl Genel Meclis Üyesi, 173 bin 173 Köy Muhtarı ve İhtiyar Heyeti Üyesi, 92 bin 300 Mahalle Muhtarı ve İhtiyar Heyeti Üyesi bulunmaktadır. Bunların yedek üyeleriyle birlikte toplam 555 bin 209 kişi yerel yönetimlerde seçimle işbaşına gelmektedir. Bu rakamlar yerel yönetimlerin yerel demokrasi ve siyasi partiler için hangi ölçüde değer taşıdığını ortaya koymaktadır.

Siyasi partilerin yerel yönetimler konusundaki yaklaşım ve politikaları başlangıçtan günümüze değişiklikler göstermektedir. Sosyo-ekonomik bakımdan yaşanan dönüşümler ve gelişmeler; bilgi toplumu, postmodernizm, sanayi ötesi dönem, küreselleşme, yerelleşme gibi kavramlarla açıklanmaya çalışılmaktadır. Tüm bunlar özel sektör kuruluşlarını, kamu yönetim sistemlerini ve dolayısıyla yerel yönetimleri de yeniden şekillendirmeye başlamıştır. Bu çerçevede küreselleşme sürecinin de etkisiyle yerel yönetimlerin yapı, işleyiş ve ilişkilerinde geleneksel bürokratik yönetim anlayışları terk edilerek, kamu, özel sektör ve sivil toplum işbirliğiyle temellenen yeni yönetim yaklaşımları

benimsenmektedir. Bu durum siyasi partileri gelişen Dünya şartlarında toplumsal beklentileri dikkate alarak yeni politikalar üretmeye yönelmektedir.

Diğer yandan demokratik ve özerk yerel yönetim ilkeleri, pek çok ülkeyi olduğu gibi ülkemizi de hem yasal hem de kurumsal anlamda yeniden yapılanmaya zorlamaktadır. Siyasi partilerin yerel yönetimlere ilişkin gerek parti programlarında gerekse seçim beyannamelerinde yer verdikleri görüş ve düşünceleri de bu yönde dönüşümler göstermektedir. Bu bağlamda Avrupa Birliği uyum sürecine paralel olarak, ülkemizde kamu yönetimi, kamu mali yönetimi ve yerel yönetimlerde köklü yasal değişiklik çabaları yoğunlaşmış, Belediye, Büyükşehir Belediyesi ve İl Özel İdaresi kanunları büyük ölçüde değiştirilmiştir.

Kuşkusuz bu değişiklikler önemlidir. Ancak unutulmamalıdır ki; demokratik, katılımcı ve özerk bir yerel yönetim yasalarla birlikte anlayışların da değişmesini gerektirmektedir.

Siyasi partilerin programları ya da seçim beyannamelerinin soyut ve tamamen ideal bir iyi niyet temenni metni mi, yoksa tamamen gerçekçi ve iktidar olunması halinde gerçekte yapılması düşünülen somut hedeflerin açıklıkla ortaya konduğu bir siyaset belgesi mi olması gerektiği konusunda tam karar veremediklerini söylemek mümkündür.

Siyasi parti programlarında özellikle ülkemizin yerel yönetimler konusunda taraf olduğu ve dolayısıyla yükümlülük altına girdiği uluslararası sözleşmelere farklı yoğunluklarda atıflar yapıldığı gözlemlenmektedir. Hiç şüphe yok ki bu önemlidir. Ancak imzalanan bu sözleşmeler hükümetleri aşacak şekilde devlet olarak bazı taahhütlerde bulunulması anlamına gelmektedir. Siyasal iktidarı ele geçiren bir siyasi parti, aksini mevzuata uygun olarak kararlaştırmadığı sürece bu taahhütlere re'sen bağlıdır. Aksi halde devletin devamlılığı ve uluslararası alanda itibarı tartışmalı hale gelir.

Bu bağlamda siyasi parti programlarında uluslararası belgelere yapılan atıflar, devletin zaten var olan yükümlülüklerini teoriden pratiğe geçirme konusunda siyasi partinin açık iradesini ortaya koymak açısından önemlidir.

Ancak soyut olarak uluslararası belgelere yapılan atıfların ötesinde yerel yönetimler alanında atılacak somut adımların siyasi parti programında ne kadar yer aldığı da en az bunun kadar önemlidir.

Devletin sosyo-ekonomik ve kültürel şartları göz önüne alındığında uluslararası sözleşmelere yansıyan maddelerin sorunsuz bir biçimde tümünden uygulanmasının son derece zor olduğu hatta çoğu zaman bir iddiadan ibaret kaldığı unutulmamalıdır. O halde uluslararası belgelerde yerel yönetimler alanında yer alan maddeler bir merdiven olarak kabul edilirse, bu merdivenin tepe noktasına çıkmak için basamakları emin ve sağlam adımlarla çıkmak gerektiği açıktır. Siyasi partilerin merdivene tırmanma azmi, samimiyetini bu somut basamaklarda bulacaktır. Dolayısıyla iktidarı ele geçiren siyasi parti veya partilere çok iş düştüğü ortadadır.

Yerel Yönetimler konusunda yine siyasi parti programları ve seçim beyannamelerinin pek çok temenni ve dilekten oluştuğu da görülmektedir. Yani toplumsal sorunlara çözüm önerileri ve vaatlerinden ziyade birçok konu iyi niyet ifadesinden ibaret kalmaktadır.

KAYNAKÇA

- AKDOĞAN, A. Argun, "Türk Kamu Yönetimi ve Avrupa Birliği Karşılaştırmalı ve Eleştirel Bir İnceleme", TODAİE Yayınları, 2008, Ankara.
- AKTEL, Mehmet, MEMİŞOĞLU Dilek "Yerel Yönetim Reformlarının Başarısızlık Nedenleri", Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar - I, Editörler: ÖZGÜR Hüseyin , KÖSECİK Muhammet, Nobel Yayınevi, Ankara, 2005.
- AKŞİN, Sina, "Siyasal Tarih (1908–1923), Türkiye Tarihi IV", Cem Yayınevi, İstanbul, 2002.
- ÇEVİK, Hasan Hüseyin, "Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları" , 2.Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2004.
- ERYILMAZ, Bilal, "Kamu Yönetimi", Üniversite Kitapevi, İzmir, 1994.
- GÖKAÇTI, M. Ali, "Dünyada ve Türkiye’de Belediyecilik", Ozan yayınları, İstanbul, 1996.
- GÖRMEZ, Kemal, "Yerel Demokrasi ve Türk Belediyeciliği", Vadi Yayınları, Ankara, 1997.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref, "Türkiye’de Mahalli İdareler", Türkiye Amme İdaresi Yayını, 1967.
- GÖYMEN, Korel, "Türkiye’de Yerel Yönetim", Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, c. 10, İletişim yayınları, İstanbul, 1983.
- GÖYMEN, Korel, "Yerel Yönetim Öyküsü:1977-1980 Ankara Belediye Deneyimi", Özgün Matbaacılık, Ankara, 1983.
- GÖZLER Kemal, "Türkiye Cumhuriyeti Anayasası", Ekin Yayınları, Bursa, 2005.
- GÜLER, Birgül Ayman, "Yerel Yönetimler -Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım", TODAİE yayınları, Ankara, 1998.
- HAKYEMEZ, Yusuf Şevki, "Militer Demokrasi Anlayışı ve 1982 Anayasası", Seçkin Yayınları, Ankara, 2000.
- KELEŞ, Ruşen, "Yerinden Yönetim ve Siyaset", Cem Yayınevi, 2. Baskı, İstanbul, 1994.

- KELEŞ, Ruşen, "Demokratik Gelişimimizde Yerel Yönetimler", Bahri Savcıya Armağan, Mülkiyeliler Birliği Vakfı, Ankara 1991.
- KELEŞ, Ruşen, "Kentleşme Politikası", İmge Kitapevi, Ankara, 2004.
- KOÇAK, Mustafa, "Siyasal Partiler ve Türkiye'de Siyasi Parti Yasakları", Turhan Kitapevi, Ankara, 2002.
- KOCAOĞLU A.Mehmet, "Anayasa Hukuku", T.C.K.Ü.H.F.Yükseköğretim Kurulu Matbaası, Kırıkkale, 1998.
- KÖSECİK, Muhammet, "Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinin Türkiye'nin Yerel Yönetim Yapısına Etkileri", Hüseyin ÖZGÜR ve Muhammet KÖSECİK(Ed.), Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-II içinden (691-735), Ankara:Nobel, 2007.
- KUZU, Burhan, "1961 ve 1982 Anayasalarında ve Bunlara İlişkin Siyasi Partiler Kanunlarında Siyasi Parti Kavramı, Kuruluşu ve Kapatma Rejimi (Karşılaştırmalı Bir İnceleme)", İÜHFM, C. LII, , 1987.
- ORTAYLI, İlber, "Tanzimat ve Meşrutiyet Dönemlerinde Yerel Yönetimler", Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi, C. 1, İletişim Yayınları, İstanbul,1985.
- ÖZBUDUN, Ergun, "Siyasal Partiler", 3. baskı, AÜHF Yayınları, Ankara,1979.
- ÖZBUDUN, Ergun, "Türk Anayasa Hukuku", 4. baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 1995.
- ÖZGÜR, Hüseyin, "Yerel Siyaset Perspektifinden Bakışla Büyükşehir Belediyelerinde Kentsel Alan Yönetimi Uygulamaları, Yerel Siyaset", Okutan Yayıncılık, 2008.
- ÖZTEKİN, Ali, "Siyaset Bilimine Giriş", 2. baskı, Siyasal Kitapevi, Ankara,2000.
- ÖZŞEN, Tayfur, "Planlama Yönetimi", İçişleri Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1987.
- PERİNÇEK, Doğu, "Siyasal Partilerin Hukuki Rejimleri", Siyasi Partiler ve Demokrasi Sempozyumu, TESAV, Ankara, 1995.
- SARIBAY, Ali Yaşar, "Türkiye'de Demokrasi ve Politik Partiler", Alfa, İstanbul, 2001.
- SARIBAY, Ali Yaşar, "99 soruda Siyasal Partiler", Radikal, Bursa,1997.

TANİLLİ, Server, "Devlet ve Demokrasi Anayasa Hukukuna Giriş", 8. baskı, Çağdaş Yayınları, İstanbul, 1996.

TANÖR, Bülent, "Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri", Der Yayınları, 2. Baskı, İstanbul 1995.

TEKELİ, İlhan, ORTAYLI, İlber, "Türk Belediyeciliğinin Evrimi", Ayyıldız Matbaası, Ankara, 1975.

TEZİÇ Erdoğan, "Anayasa Hukuku", 5. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, 1998.

ÇAVUŞOĞLU, Naz, "Anayasa Notları", Beta Yayınları, İstanbul, 1997.

TİKVEŞ, Özkan, "Teorik ve Pratik Anayasa Hukuku", DEÜHF Yayınları, İzmir, 1982.

TİMUR, Taner, "Türkiye'de Çok Partili Hayata Geçiş", İletişim Yayınları, İstanbul 1991.

TORBA, Mahmut, "Belediyeler ve İnsan Kaynakları Yönetimi", Sen Yayınları, Ankara, 2000.

TORTOP, Nuri, "Yerel Yönetimler Maliyesi (Görev ve Kaynak Bölüşümü)", TODAİE Yayınları, Ankara, 1996.

TUNAYA, Tarık Zafer, "Türkiye'de Siyasi Partiler 1859-1952", Doğan Kardeş Yayınları, İstanbul, 1952.

TÜRKÖNE, Mümtaz'er "Siyaset", Lotus Yayınları, 1. Basım, İstanbul, 2002.

UZUN, Turgay, KURT, Hüseyin, "Avrupa Birliği'ne Giriş Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Sorunları" Alfa Yayınları, İstanbul, 2002.

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

YAVUZ, Fehmi, "Yerel Yönetimler", Ankara: Turhan Kitapevi, 1989.

MAKALELER

ALTABAN, Özcan, "1960-1973 Dönemi Belediyesine Genel Bakış" ,Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl Uluslararası sempozyum, Ankara 23-24 Kasım 1990, Metropol İmar A.Ş.-IULA EMME Ankara, 1990.

AYDINLI, Halil İbrahim, "1980 Sonrası Türk Belediye Sisteminde Yani Liberal ve Desentralist Eğilimler", Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, (5), 2003-1.

ÇEVİKBAŞ, Rafet, "Yerel Yönetimler, İşlevi ve Türkiye'deki Durumu", Türk İdare Dergisi, Haziran, 1995.

ERYILMAZ, Bilal, "Yerel Yönetim Sendromu", Yeni Türkiye, 1998, Yıl 1, Sayı 4, Mayıs-Haziran, s.340-346. Kamu Yönetimi Araştırması, TODAİE Yayınları,1992,Ankara.

EMİNİ, F. Tufan, "Türkiye'de Yerel Yönetimler Reformunun İç ve Dış Dinamikleri", Yönetim ve Ekonomi, Celal Bayar Üniversitesi İİBF, Cilt:16, Sayı: 2, 2009.

GERAY, Cevat "Belediyelerin Hızlı Kentleşmeye Yenik Düştüğü Dönem (1945-1960)", Türk Belediyeciliğinde 60. Yıl, Uluslararası Sempozyum, Ankara, Bildiriler ve Tartışmalar, Ankara Büyükşehir Belediyesi yayınları, 23-24 Kasım 1990, Ankara.

GÖRMEZ, Kemal, "Demokratikleşme Açısından Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri", Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi, Sayı:4, 2000.

KASTAN, Yüksel, "Yerel Yönetimlerde Devlet Yatırımı Kavramının Tarihi Gelişimi", Kastamonu Eğitim Dergisi. Cilt:12 Sayı:2, Ekim 2004.

KESER, Hasan, "Avrupa Bütünleşme Sürecinde Yerel Yönetimler", Yerel Yönetimler Kongresi Dünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Bildiriler Kitabı, Çanakkale: Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Biga İktisadi ve İdari Fakültesi ve Biga Belediyesi, 3-4 Aralık 2004.

MARDİN, Şerif, "Türkiye'de Toplum ve Siyaset Makaleleri", 1. Baskı, İletişim Yayınları, 1990.

PİRLER, Orhan, "Devlet Planlama Teşkilatı ve Belediye İlişkileri", ÇYY, C.3, Sayı 5, Ankara, 1994.

PUSTU, Yusuf, "Yerel Yönetimler ve Demokrasi", Sayıştay Dergisi, Sayı 57, Nisan-Haziran, 2005.

SEYMEN, Ülker Baykan "1930-1946 Tek Parti Dönemi Belediyeciliği İzmir: Behçet Uz Örneği", Türk Belediyeciliğinde 60. Yıl, Uluslararası Sempozyum, 23-24 Kasım 1990, Bildiriler ve Tartışmalar, Ankara Büyükşehir Belediyesi yayınları, Ankara.

TEKELİ, İlhan, "Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye'de Belediyelerin Gelişimi", "Siyasal Toplum İle Sivil Toplum Arasında Yerini Belirlemede Olan Yerel Yönetimler", TODAI, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 12, Sayı 2, 2003.

YILDIRIM, Selahattin, "Yerel Yönetim ve Demokrasi", Türk Belediyeciliğinde 60. Yıl Sempozyum Bildirileri, Ankara: 1990

YASAL METİNLER VE DİĞER KAYNAKLAR

24.4.1983 tarih ve 18027 sayılı Resmi Gazete, Düstur 5 Cilt: 22.

58. Hükümet Acil Eylem Planı (AEP), Ankara, 2003.

Ak Parti Programı

Ak Parti, Seçim Beyannamesi 2002, Herşey Türkiye İçin, Ankara, 2002.

Ak Parti, Seçim Beyannamesi 2011, Türkiye Hazır Hedef 2023, Ankara, 2011.

BDP Programı

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Kalkınma Planı (1963-1967) DPT yayınları.

CHP Parti Programı, Çağdaş Türkiye İçin Değişim.

CHP Seçim Beyannamesi, Pusula 07, Şimdi CHP Zamanı Şimdi Değişim Zamanı.

CHP Seçim Beyannamesi, Pusula Yerel Seçim 09.

CHP Seçim Beyannamesi 2011, Özgürlüğün ve Umudun Ülkesi Herkesin Türkiye'si.

DPT, Ulusal Program, , Cilt.1, 2001.

DPT, "Yeni Bölgesel Gelişme Politika ve Uygulamaları", Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, Haziran 2007.

Emek, Demokrasi ve Özgürlük Bloğu Seçim Beyannamesi

"Güven ve İstikrar İçinde Durmak Yok Yola Devam", Ak Parti Yayınları, Ankara, Haziran 2007.

"İçişleri Bakanlığında Yeniden Düzenleme Çalışmaları", İçişleri Bakanlığı, İç-Düzen Yayınları No:1, Ajans Türk Matbaacılık, Ankara, 1968.

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, "Cumhuriyetin 75. Yılında Mahalli İdarelerimiz", Ankara, 1998.

"İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı", DPT Yayını, No: 649, Ankara, 1967.

MHP Programı.

MHP Seçim Beyannamesi 1999.

MHP Seçim Beyannamesi 2002.

MHP Seçim Beyannamesi 2007.

MHP Seçim Beyannamesi 2009.

MHP Seçim Beyannamesi 2011.

"Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı", DPT yayınları, 1996, Ankara.

RAPORLAR

"DPT Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu", DPT Yayını, No: 2538/554, 2001, Ankara.

KESTANE, Doğan, "İller Bankası ve Yönetimlerle İlişkileri", Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu, TC Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 1996.

İNTERNET KAYNAKLARI

http://www.abgs.gov.tr/files/haberler/2011/yerel_yonetimler_ozerklik_sarti.pdf

<http://www.akparti.org.tr/site/akparti/parti-programi#bolum>

<http://www.akparti.org.tr/site/akparti/parti-programi#bolum>

http://www.byegm.gov.tr/docs/60_Hukumet_prog.pdf

<http://www.cevresehircilik.gov.tr/turkce/sayfa.php?Sayfa=tarihce>

http://www.chp.org.tr/?page_id=67

www.icisleri.gov.tr/icisleri/WPX/belbascep reh_genelbilgilers.1.15.12.2006

<http://www.tbmm.gov.tr/Anayasa.htm>

<http://www.tbmm.gov.tr/hukumetler/HP58.htm>

<http://www.tbmm.gov.tr/hukumetler/HP59.htm>

İsim ve Soyadı: Feridun Serhat KAYA

Anabilim Dalı: Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler

Programı: Mahalli İdareler Ve Yerinden Yönetim

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Kemal ÖZDEN

Tez türü ve Tarihi: Yüksek Lisans, Ocak, 2013

Anahtar Kelimeler: Yerel Politikalar, Siyasi Partiler, Siyasi Parti Programı, Siyasi Parti Programı ve Seçim Beyannamelerinde Yerel Yönetimler

ÖZET

TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİM POLİTİKALARI VE MEVCUT BAZI SİYASİ PARTİLERİN YEREL YÖNETİM YAKLAŞIMLARI

Yerel yönetimler tarafından yürütülen hizmetler, günlük hayatımızın çeşitli yönlerini kapsamaktadır. Bir belde içinde yaşayan veya büyük kentlerde ikamet eden bireyler, merkezi yönetimden önce yerel yönetim kuruluşları ile sürekli temas halindedir. Yerel yönetimler aynı zamanda demokrasi pratiklerinin ve yerel siyasetin geliştiği önemli kuruluşlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Son yıllarda öne çıkan küreselleşme, yerelleşme, iyi yönetişim, hesap verebilirlik ve hizmet kalitesi gibi kavram ve gelişmeler yerel yönetimlerin önemini bir kat daha artırmıştır. Dünyada yaşanan bu gelişmelerle birlikte, ülkemizin AB'ye uyum süreci, toplumsal talepler, kamu yönetiminin iç yetersizlikleri ve modernleşme çabaları, Türkiye'de genel kamu yönetimini olduğu kadar yerel yönetimlerde de yeniden yapılanma sürecinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Kamu yönetim sisteminin yeniden yapılandırılması konusunda gerçekleştirilecek reformların tasarlanarak iktidarlar tarafından hayata geçirilmesi ise siyaset kurumunu ön plana çıkarmaktadır.

Yerel yönetimleri yakından ilgilendiren ve Cumhuriyet dönemi boyunca uzun süre yürürlükte kalan birçok yasanın artık toplumsal ihtiyaçların karşılanması konusunda yetersiz kalması değişimleri de beraberinde getirmektedir. Bu çerçevede, 2004 yılında 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 2005 yılında ise 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu olmak üzere yerel yönetimlerle ilgili temel yasalar yenilenmiş ve uygulanmaya başlanmıştır.

Ülkemizde siyasi partilerin büyük oranda parti programlarına önem verdikleri görülmektedir. Diğer yandan programı bulunmayan partilerden söz etmek mümkün değildir. Seçim dönemleri öncesinde siyasi partiler tarafından hazırlanan seçim beyannameleri de iktidar olunması halinde gerçekleştirilmesi planlanan çalışmaları kapsamaktadır. Ancak siyasi partilerin iktidar olmaları veya parlamentoda muhalefette iken bile, var olan programlarına ya da seçim beyannamelerine bağlı kalmadıkları hatta programlarına aykırı pek çok uygulamaya imza attıkları da görülmektedir.

Tezimizin esasını oluşturan yerel yönetimlerle ilgili siyasi partilerin programlarında ve seçim beyannamelerinde kamuoyuna söz verdikleri ve hayata geçirmeyi planladıkları çalışmalar bu bakımdan önem taşımaktadır.

Türkiye’de siyasal partilerin yerel yönetim politikaları ve bu politikaların yönetime yansımalarını incelemeyi amaçlayan çalışmanın birinci bölümünde siyasal parti ve yerel yönetim kavramlarının üzerinde durulmakta, siyasal parti özellikleri ile yerel yönetim türleriyle ilgili çeşitli tanımlara yer verilmektedir.

Cumhuriyet döneminde yerel yönetim yaklaşımlarının incelendiği ikinci bölümde, Türkiye’nin yerel yönetimlerle ilgili geçirdiği dönüşüm ele alınmakta, planlı dönemin getirdiği düzenlemelerle birlikte siyasetin yerel politikalar üzerindeki etkisi irdelenmektedir.

Çalışmanın son bölümünde ise 2011 genel seçimleri sonrası TBMM’de grubu bulunan Adalet ve Kalkınma Partisi (AK PARTİ), Cumhuriyet Halk Partisi (CHP), Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) ve Barış ve Demokrasi Partisi’nin (BDP) savundukları yerel yönetim anlayışlarının parti programlarına yansımaları ve

yerel yönetimler konusunda seçim beyannamelerinde yer verdikleri görüş ve temel hedefleri incelenmiştir.

First and Last Name: Feridun Serhat KAYA

Major: Political Science and International Relationships

Concentration: Local Governments and Management

Thesis Advisor: Assistant Professor Kemal ÖZDEN

Thesis Type and Date: Master Thesis, January 2013

Key Words: Local Policies, Political Parties, Programs of Political Parties and Their Local Management Offers on Election Memorandum

ABSTRACT

LOCAL ADMINISTRATION POLICIES IN TURKEY AND LOCAL MANAGEMENT APPROACHES SUPPORTED/RUN BY SOME (EXISTING) POLITICAL PARTIES

Today, services run by local governments have encompassed various areas of our daily lives. People, who live in towns or even those who live in big cities, first get in touch with local authorities. Local governments are also crucial institutions where we can see effective democracy practices and considerable local policy improvements.

Some concepts and improvements such as globalism, localization, good governance, accountability and service quality that have become prominent in recent years made us see how important the presence of local governments is. With all these improvements happening in the world, Turkey's adaptation process to the European Union (or EU), societal demands, internal inadequacy in public administration and modernization efforts have caused restoration/restructuring process all over again in general public administration as well as in local administrations. Reforms designed by the government and carried out to the real life in respect of restoration of public administration system additionally make the political establishment a pioneer source in today's Turkey.

Many laws that were in force during the early years of Turkey and are closely relevant to local administrations have become very insufficient in fulfilling societal needs, especially in recent years. As a result, we have started seeing many changes in local administrations to satisfy the needs of today's Turkey. Within this context, basic laws such as Metropolitan Municipal Law numbered 5216 (or No.5216) in 2004, Municipal Law numbered 5393 in 2005, Province Special Administration Law numbered 5302 and District Administration Union Law numbered 5355 that are directly related to local administration have been renewed and carried out effectively.

In our country, it is possible to see that most political parties substantially emphasize on their political programs. On the other hand, it is impossible to talk about the other parties with no political agenda. (Election) memorandum prepared by political parties before every election term includes the works that will be put in action as well if they take over the office. However, it is unfortunate to see that political parties that take over the office or even when they are in parliament as opposing parties do not stick to their existing political agenda or their election memorandum. In fact, it is no surprise to see that they implement a lot of actions, which completely contradicts with their political agenda.

In this regard, forming the basis of our thesis is directly related to local governments and electoral programs (or election memorandum) of political parties promised to implement the planned activities to the public declarations are crucial.

The first part of this study emphasizes on the concept of political parties and their local administration policies. Political parties in Turkey, which aim at examining the reflection of the administration of these policies in local governments, features of political parties and the types of local management are included in various definitions.

The second part examines the local management approaches in the Republican period, the transformation of the relevant local authorities in Turkey

are discussed, along with the regulations brought by the planned politics is concerned with the impact on local policies.

In the last part of the study, we talk about the Justice and Development Party (AKP), Republican People's Party (CHP), the Nationalist Movement Party (MHP) and the Peace and Democracy Party (BDP) that have a group in parliament after general elections in 2011. Their advocated approaches to local government policies and the actual reflection of those programs in local administrations including their opinions and declarations were the main targets of this research.