

**T.C.**  
**ÇAĞ ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI**

**KÜRESELLEŞEN DÜNYADA YEREL YÖNETİMLER VE BELEDİYE**

**TEZİ YAZAN**  
**Ezgi BABAOĞLAN**

**Danışman:** Dr. Öğr. Üyesi Ahmet Korhan MASTI  
**Jüri Üyesi:** Dr. Öğr. Üyesi Sami DOĞRU  
**Jüri Üyesi:** Doç. Dr. Nedim MERİÇ (Akdeniz Üniversitesi)

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**MERSİN / OCAK 2021**

**ONAY**

**T.C**  
**ÇAĞ ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ' NE**

**20182020** numaralı öğrencimiz olan **Ezgi BABAOĞLAN** tarafından hazırlanan “**Küreselleşen Dünyada Yerel Yönetimler ve Belediye**” başlıklı bu tez çalışması jüri üyelerimiz tarafından **oy birliği** ile **Kamu Hukuku** Anabilim Dalında **YÜKSEK LİSANS TEZİ** olarak kabul edilmiştir.

(Enstitü Müdürlüğünde kalan sureti imzalıdır.)

Üniv. İçi asıl üye - Tez Danışmanı - Jüri Başkanı: Dr. Öğr. Üyesi Ahmet Korhan MASTI

(Enstitü Müdürlüğünde kalan sureti imzalıdır.)

Üniv. İçi - Jüri asıl Üyesi: Dr. Öğr. Üyesi Sami DOĞRU

(Enstitü Müdürlüğünde kalan sureti imzalıdır.)

Üniv. Dışı – Jüri asıl Üyesi: Doç. Dr. Nedim MERİÇ

(Akdeniz Üniversitesi)

**Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim elemanlarına ait olduklarını onaylarım.**

(Enstitü Müdürlüğünde kalan sureti imzalıdır.)

08/ 01/ 2021

Doç. Dr. Murat KOÇ

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

**Not: Bu tezde kullanılan özgün ve başka kaynaktan yapılan bildirişlerin, çizelge, şekil ve fotoğrafların kaynak gösterilmeden kullanımı, 5846 Sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu’ndaki hükümlere tabidir**

## İTHAF

*Dr. Devlet BAHÇELİ'ye...*

## ETİK BEYANI

Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada;

- Tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi,
- Tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu,
- Tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi,
- Kullanılan verilerde ve ortaya çıkan sonuçlarda herhangi bir değişiklik yapmadığımı,
- Bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu, bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

08/ 01/ 2021

Ezgi BABAOĞLAN

## TEŞEKKÜR

Bu çalışmayı hazırlamamda bana vermiş olduğu destekten ötürü, hocam ve tez danışmanım Dr. Öğretim Üyesi Ahmet Korhan MASTI' ya teşekkürlerimi borç bilirim. Çağ Üniversitesi'nde öğrenci olduğum süre içerisinde bilgi ve tecrübeleriyle her zaman yanımda olan saygı değer hocalarıma sonsuz teşekkürler. Eğitim hayatım boyunca her anlamda yanımda olan aileme çok teşekkür ederim.

08/ 01/ 2021

Ezgi BABAOĞLAN



## ÖZET

### KÜRESELLEŞEN DÜNYADA YEREL YÖNETİMLER VE BELEDİYE

**Ezgi BABAOĞLAN**

**Yüksek Lisans Tezi, Kamu Hukuku Anabilim Dalı**

**Tez Danışmanı: Dr. Öğr. Üyesi Ahmet Korhan MASTI**

**Ocak 2021, 150 sayfa**

Bu çalışmada yerel yönetimler ve yerel yönetimlerin gelişim süreci, küreselleşmenin karşısında yerel yönetimlerin artan önemi, yerel yönetimlerden en önemlisi olan belediyelerin, Türkiye de yeri ve görev kapsamı, temel hak ve özgürlüklerin ayrılmaz bir parçası olan siyasi haklar ile olan ilişkisi bu bağlamda yerel yönetimlerin odağında bulunan belediyelerin merkezi yönetimler karşısındaki konumuna bağlı olarak demokrasinin o ülkede gelişmişlik düzeyi ele alınmıştır. Birinci bölüm, çalışmanın temel araştırma alanı olan yerel yönetimler konusunda ayrılmıştır. Burada yerel yönetimlerin tanımı, gelişimi ve demokrasiyle ilişkisi, yerel özerklik kavramı ve yaklaşımları, Türkiye’de yerel yönetimler ve türleri, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye ele alınmıştır. İkinci bölüm, belediye başkanlığı ve büyükşehir belediyelerinin ele alındığı bölümdür. Burada belediyenin tanımı, gelişimi ve ilgili kanunlar, belediye ve belediye organlarının görev ve sorumlulukları, belediyelerin sunduğu hizmetler, belediye başkanının görevleri ve büyükşehir belediye başkanının konumu ile görevleri değerlendirilmiştir. Üçüncü bölüm, yerel yönetimler ve belediyelerin küreselleşen dünyada geldiği konumu ve önemi ele alınmıştır. Bu kapsamda öncelikle küreselleşme ve yerel yönetim reformu açıklanmıştır. Ardından siyasal hak ve ödevler, sistemin işleyişi ile karşılaştırmalı hukukta belediye başkanı seçimi üç ülke üzerinden değerlendirilmiş, çalışma tamamlanmıştır. Bu kapsamda çalışma üç bölümde tamamlanmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Büyükşehir belediye başkanı, ilçe belediye başkanı, siyasal hak ve ödevler, yerel yönetimler

## **ABSTRACT**

### **EVALUATION OF THE MAYOR'S APPOINTMENT OF DISTRICT MAYORS IN TERMS OF POLITICAL RIGHTS AND DUTIES**

**Ezgi BABAOĞLAN**

**Master's Thesis, Department of Public Law**

**Thesis Supervisor: Dr. Ahmet Korhan MASTI**

**February 2021, 150 page**

In this study, the development process of local governments and local governments, the growing importance of local governments in the face of globalization, the municipalities, the most important of the local governments in Turkey in place and scope of the task, its relationship with political rights, which are an integral part of fundamental rights and freedoms, In this context, depending on the position of municipalities, which are the focus of local governments, against central governments, the level of development of democracy in that country has been discussed. The first section is devoted to local governments, which is the main research area of the study. Here the definition of local government, its relationship to development and democracy, the concept of local autonomy and approaches, local governments and types in Turkey, the European Charter of Local Self-Government and Turkey were discussed. The second section is about the mayor and metropolitan municipalities. Here, the definition of the municipality, its development and the relevant laws, the duties and responsibilities of the municipality and municipal bodies, the services offered by the municipalities, the duties of the mayor and the position and duties of the metropolitan mayor are evaluated. The third part deals with the status and importance of local governments and municipalities in the globalizing world. In this context, first of all, globalization and local administration reform were explained. Then, political rights and duties, the functioning of the system and the mayor election in comparative law were evaluated over three countries, and the study was completed. In this context, the study has been completed in three parts.

**Keywords:** Metropolitan mayor, district mayor, political rights and assignments, local governments

## İÇİNDEKİLER

|                   |      |
|-------------------|------|
| KAPAK .....       | i    |
| ONAY .....        | ii   |
| İTHAF .....       | iii  |
| ETİK BEYANI ..... | iv   |
| TEŞEKKÜR .....    | v    |
| ÖZET .....        | vi   |
| ABSTRACT .....    | vii  |
| İÇİNDEKİLER ..... | viii |
| KISALTMALAR ..... | xi   |
| EKLER .....       | xii  |
| GİRİŞ .....       | 1    |

## BİRİNCİ BÖLÜM YEREL YÖNETİMLER

|                                                                                 |    |
|---------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.1. Yerel Yönetimler .....                                                     | 3  |
| 1.1.1. Yerel Yönetimlerin Tanımı .....                                          | 3  |
| 1.1.2. Yerel Yönetimlerin Gelişimi ve Demokrasi .....                           | 4  |
| 1.1.2.1. Yerel Yönetimlerin Gelişimi .....                                      | 4  |
| 1.1.2.2. Yerel Yönetimler ve Demokrasi .....                                    | 4  |
| 1.1.3. Yerel Özerklik Kavramı ve Yaklaşımları .....                             | 5  |
| 1.1.3.1. Kavram Olarak .....                                                    | 5  |
| 1.1.3.1.1. Liberal Görüş .....                                                  | 6  |
| 1.1.3.1.2. Sosyalist Görüş .....                                                | 9  |
| 1.1.3.2. Yaklaşımlar .....                                                      | 11 |
| 1.1.3.2.1. İdari Özerklik .....                                                 | 11 |
| 1.1.3.2.2. Mali Özerklik .....                                                  | 12 |
| 1.1.3.2.3. Siyasi Özerklik .....                                                | 14 |
| 1.2. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye .....                    | 16 |
| 1.2.1. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın Ortaya Çıkışı .....           | 18 |
| 1.2.2. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın Temel İlkeleri ve Kapsamı ... | 21 |

|                                                                         |    |
|-------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.2.3. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye Deneyimi ..... | 23 |
| 1.3. Türkiye’de Yerel Yönetimler.....                                   | 26 |
| 1.4. Türkiye’de Yerel Yönetim Türleri.....                              | 29 |
| 1.4.1. İl Özel İdareleri ve 6360 Sayılı Kanun.....                      | 29 |
| 1.4.2. Belediyeler.....                                                 | 31 |
| 1.4.3. Büyükşehir Belediyesi.....                                       | 31 |
| 1.4.4. Köy Yönetimleri.....                                             | 31 |

## İKİNCİ BÖLÜM

### BELEDİYE BAŞKANLIĞI VE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ

|                                                                               |    |
|-------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2.1. Belediye Kavramı .....                                                   | 33 |
| 2.2. Belediyelerin Gelişimi ve İlgili Kanunlar.....                           | 34 |
| 2.3. Belediyelerin Görev ve Sorumlulukları.....                               | 37 |
| 2.3.1. Belediye Meclisi.....                                                  | 37 |
| 2.3.2. Belediye Encümeni.....                                                 | 39 |
| 2.3.3. Belediye Başkanı.....                                                  | 40 |
| 2.4. Belediyelerin Sunduğu Hizmetler.....                                     | 42 |
| 2.4.1. Belediye Hizmeti Kavramı.....                                          | 42 |
| 2.4.2. 1580 Sayılı Kanun .....                                                | 46 |
| 2.4.3. 5393 Sayılı Kanun .....                                                | 46 |
| 2.4.4. 1580 ve 5393 sayılı Yasaların Anayasa Yönünden Değerlendirmeleri ..... | 47 |
| 2.5. Belediye Başkanının Görevleri .....                                      | 52 |
| 2.6. Büyükşehir Belediye Başkanının Konumu ve Görevleri.....                  | 55 |

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE YEREL YÖNETİMLER

|                                                                      |    |
|----------------------------------------------------------------------|----|
| 3.1. Küreselleşme ve Yerel Yönetim Reformu.....                      | 57 |
| 3.1.1. Küreselleşmenin Tarihsel Süreci.....                          | 57 |
| 3.1.2. Küreselleşme Sürecinde Yerel Yönetimler .....                 | 64 |
| 3.1.3. Yönetişim Anlayışı ve Yerel Yönetimler Üzerindeki Etkisi..... | 65 |
| 3.1.4. Yerel Yönetim Reformu.....                                    | 75 |
| 3.2. Siyasal Hak ve Ödevler Kapsamında Yerel Yönetimler .....        | 79 |

|                                                                                                |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 3.2.1. Siyasal Haklar ve Ödevler .....                                                         | 79  |
| 3.2.2. Kamu Hizmeti Kavramı ve Hakim Olan İlkeler .....                                        | 83  |
| 3.2.3. Vergi Ödevi ve Vergi Sistemine Hakim Olan İlkeler .....                                 | 85  |
| 3.2.4. Seçme, Seçilme, Siyasi Faaliyette Bulunma Hakkı Kapsamında Yerel<br>Yönetimler.....     | 88  |
| 3.2.5. 2972 Sayılı Kanun .....                                                                 | 91  |
| 3.2.6. Büyükşehir Belediye Başkanlığı Seçimi ve Yönetim Sorunu.....                            | 93  |
| 3.2.6.1. Seçim Süreci ve Yönetişim.....                                                        | 98  |
| 3.2.6.2. Sistemin İşleyişindeki Aksaklıkların Giderilmesine Yönelik<br>Öneriler.....           | 104 |
| 3.2.6.2.1. Seçme ve Seçilme Hakkı Açısından Değerlendirme .....                                | 108 |
| 3.2.6.2.2. Yerel Yönetim Ölçeğinde Değerlendirme .....                                         | 110 |
| 3.3. Karşılaştırmalı Hukukta Belediye Başkanı Seçimi: ABD, İngiltere ve Fransa<br>Örneği ..... | 117 |
| 3.3.1. ABD.....                                                                                | 118 |
| 3.3.2. İngiltere .....                                                                         | 118 |
| 3.3.3. Fransa .....                                                                            | 119 |
| <b>SONUÇ</b> .....                                                                             | 120 |
| <b>KAYNAKÇA</b> .....                                                                          | 124 |
| <b>EKLER</b> .....                                                                             | 136 |

## KISALTMALAR

|             |                                             |
|-------------|---------------------------------------------|
| <b>AB</b>   | : Avrupa Birliği                            |
| <b>ABD</b>  | : Amerika Birleşik Devletleri               |
| <b>AKP</b>  | : Adalet ve Kalkınma Partisi                |
| <b>ANAP</b> | : Anavatan Partisi                          |
| <b>C.</b>   | : Cilt                                      |
| <b>CHP</b>  | : Cumhuriyet Halk Partisi                   |
| <b>e.t.</b> | : Erişim Tarihi                             |
| <b>GATT</b> | : Genel Gümrük Anlaşması                    |
| <b>ILO</b>  | : Uluslararası Çalışma Örgütü               |
| <b>IULA</b> | : Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği     |
| <b>m.</b>   | : Madde                                     |
| <b>MHP</b>  | : Milliyetçi Halk Partisi                   |
| <b>No.</b>  | : Numara                                    |
| <b>s.</b>   | : Sayfa                                     |
| <b>S.</b>   | : Sayı                                      |
| <b>SSCB</b> | : Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği    |
| <b>STK</b>  | : Sivil Toplum Kuruluşları                  |
| <b>TBMM</b> | : Türkiye Büyük Millet Meclisi              |
| <b>TDK</b>  | : Türk Dil Kurumu                           |
| <b>TKY</b>  | : Toplam Kalite Yönetimi                    |
| <b>YİKB</b> | : Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı |
| <b>yy.</b>  | : Yüzyıl                                    |

## **EKLER**

|                                             |     |
|---------------------------------------------|-----|
| <b>EK 1.</b> Etik Kurulu Onay Belgesi ..... | 136 |
|---------------------------------------------|-----|



## GİRİŞ

Yerel yönetim, ulusal sınırlar içinde değişik büyüklüklere sahip toplulukların ihtiyaçlarını gidermek amacıyla hukuk sistemi içinde kurulan anayasal kuruluşlardır. İlk olarak Antik Çağ'da görülen yerel yönetimler, ilk önce "site" olarak ortaya çıkmış, günümüze kadar varlığını devam ettirmiştir. Halka en yakın düzeyde ve alt birimde bulunan yerel yönetimler, tam da bu sebeple demokrasi ile yakından ilişkilidir. Halka en yakın olmalarının ve doğrudan halkla muhatap olmanın bir diğer sonucu, sosyoekonomik her türlü sorundan etkilenmeleridir. İşsizlik, göç veya ekolojik sorunlar, yerel yönetimleri en fazla etkileyen unsurlar olarak ifade edilebilir.

Belediyelerin görevleri kanunlarla belirlenmiştir. Ancak küreselleşme ile birlikte yeni kamu yönetimi yaklaşımları ortaya konulmuştur. Geleneksel kamu yönetimi yaklaşımında esas alınan ilk ve metotlarda önemli sayılacak değişimler meydana gelmiştir. Yeni kamu yönetimi algılayışında, merkezden idare sisteminden çok belediyelerin odak olduğu yerinden idare geçerli olmaktadır.

Bu kapsamda birtakım hizmetlerin sunumu yerel yönetimlere devredilmiştir. Yerelde bu hizmetleri sunan ise aynı yerde ikamet eden insanların, ortak ve yerel nitelikte gereksinimlerini karşılama amacı ile ortaya çıkan ve kamu tarafından belirlenen organlara sahip yerel yönetim birimlerinin temel taşı olan belediyelerdir. Belediyeler, ülkelerin siyasal yapılarına bağlı kalarak ülke yönetimi içinde değişiklik gösterebilen rollere sahiptirler.

Belediye ve belediye organları seçimle göreve gelmektedirler. Seçme, seçilme ve siyasi faaliyette bulunma hakkı, siyasi haklarının temelini oluşturmaktadır. Bu haklar uluslararası ve ulusal hukuk metinlerinde düzenlenmiştir. Demokrasinin bir gereği olan bu hakların merkezi idareden ziyade yerel yönetimlerde daha çok hayat bulduğu, çoğulcu katılımın da yerel yönetimlerin vazgeçilmez bir unsuru olduğu bir gerçektir. Halkın seçme hakkını kullanması sonucunda oluşan yerel yönetimlerin güçlü olması ve demokratik niteliklere haiz olması, ülkenin tamamında demokrasinin gelişmesine önemli ölçüde katkı sağlayacaktır.

Yerel yönetimlerde seçme hakkı o bölgede yaşayan halka aittir. Seçimle göreve gelen temsilcilerin görevlerine devam edebilmeleri için halkın talep ve ihtiyaçlarını karşılamaları, onların yönetime katılımını sağlamalarına bağlı olduğu söylenebilir. Dolayısıyla seçilenlerin halka karşı sorumlulukları fazladır.

Günümüzde yerel yönetimlerin öneminin gittikçe artması nedeniyle halkın ihtiyaçlarını da karşılayabilmek adına yerel yönetimlerle ilgili köklü yasal değişiklikler yapılmaktadır. Bununla birlikte merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde gözetim ve denetim yetkisi amacı aslında yerel hizmetlerin yürütülmesi sırasında yönetimin bütünlüğü ilkesinin sağlanması, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, bölgesel ihtiyaçların korunması ve toplumun yararının korunmasıdır. Ancak bu yetkinin, uygulamada merkezi yönetim tarafından kötüye kullanılmaması gerekir. Zira bu türden uygulamalar Anayasa ve yasalara güvence altına alınmış olan temel hak ve özgürlüklerin biri olan siyasi hakların, diğer bir ifade ile seçme ve seçilme haklarının kısıtlanması olarak kabul edilecektir.

Türkiye’de belediyeler, özellikle 6360 sayılı yasa ile önemini artırmıştır. Yerel seçimler de genel seçimler gibi büyük seçim kampanyalarını beraberinde getirmekte ve halk tarafından da büyük bir heyecanla beklenmekte, takip edilmektedir. 31 Mart 2019 yerel seçimlerinde, ilçe belediye başkanları ve büyükşehir belediye başkanlarının çoğunlukla farklı partilere dağılmış bir görünüm sergilemesi, bu çalışmanın temel çıkış noktasını oluşturmaktadır. Özellikle Ankara ve İstanbul’da ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediye başkanı farklı partilerden seçilmiştir. Böylelikle Sayın Dr. Devlet Bahçeli’nin gündeme getirdiği yeni bir sorun değerlendirilmeye başlanmıştır: Bu durum yönetim uyumunda probleme yol açmakta mıdır? Bu noktada, seçimle yönetime gelen büyükşehir belediye başkanının, ilçe belediye başkanlarını atama yoluyla belirlemesine ilişkin bir sistem önerisi Sayın Dr. Devlet Bahçeli tarafından dile getirilmiştir.

Bu çalışmada, söz konusu sistemin ele alınması ve siyasal haklar ve ödevler açısından değerlendirilmesi amaçlanmaktadır. Bu kapsamda üç bölümde tamamlanan çalışmada öncelikle yerel yönetimler detaylı biçimde ele alınmıştır. Ardından belediye ve büyükşehir belediyelerine ilişkin yeni sistem önerisi tartışılmış seçmen iradesi ve demokrasinin gelişimi açısından sakıncaları açıklanarak yapılması gerekli mevzuat değişikliğine vurgu yapılmıştır.

Çalışmada kavramsal ve tarihsel açıklamalar için yapılan literatür taramasında elde edilen ilgili kaynaklar kullanılmıştır. Yeni sistem önerisine ilişkin literatürde herhangi bir çalışmaya rastlanmamıştır. Bu nedenle ilgili kısım haber siteleri ve gazete kupürlerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### YEREL YÖNETİMLER

#### 1.1. Yerel Yönetimler

##### 1.1.1. Yerel Yönetimlerin Tanımı

Ulus sınırları içerisinde, o sınırların yerlisi olan topluluğun ortak gereksinimlerinin giderilmesi gayesini taşıyan, kamu mal ve hizmetlerini veren, oradaki halkın seçtiği kurumlarca yönetilen birimlere yerel yönetim adı verilmektedir<sup>1</sup>. Ortaya çıkma nedenleri toplumsal, ekonomik, siyasal ve yönetseldir<sup>2</sup>.

Daha geniş kapsamıyla yerel yönetimler, bir ülke sınırları içinde birçok kırsal veya şehirsal alanlarda etkinlik gösteren, yer aldığı bölgelerde yaşamını idame ettiren vatandaşların mahalli özelliğe sahip ortak gereksinimlerini gideren, karar organları ve kimi hallerde yürütme organı seçimle göreve getirilen, kanunlarla belirlenmiş görevlere ve yetkilere, hususi gelire, bütçeye ve çalışanlara sahip, merkezi idareden bağımsız tüzel bir kişiliğe sahip olan yönetsel birimler şeklinde tanımlanabilmektedir<sup>3</sup>.

Genel olarak yerel yönetimlerin kurulma nedeni üç ana hedefe ulaşmaktır: Bireylerin temel haklarını kullanmalarını sağlamak, yönetimde verimliliğin sağlanması ve demokrasinin gerekliliklerinin yerine getirilmesi. Bu hedefler kapsamında yerel yönetimler başarılarını, verimlilik, özgürlük ve demokrasinin yerine getirilme ölçütleri ile tespit ederler<sup>4</sup>. Merkezi yönetimin yerel halktan uzak olması, her zaman ulaşılamaması, ihtiyaçlarını dinleyememesi veya sorun çözmede geç kalması gibi olumsuzluklar, halkın yerel ölçekte gereksinimlerini giderebileceği bir kuruluşa ihtiyaç duyar konuma getirmiştir. Bu gerekçeler, yerel yönetim ile demokrasinin ilişkisini ortaya koymaktadır<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup>Şinasi Aksoy. “Yeni Sağ Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetim: Eleştirel Bir Yaklaşım”, Çağdaş. Yerel Yönetimler Dergisi, 7(1), 1998, s. 34.

<sup>2</sup>Nuri Tortop, Burhan Aykaç, Hüseyin Yayman. ve M. Akif Özer. **Mahalli İdareler**, Nobel Yayınları, 2018, s. 40.

<sup>3</sup>Aksoy, s. 7.

<sup>4</sup>Aksoy, s. 4-5.

<sup>5</sup>Yakup Aydın. “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Gelişim Süreci”, Dış Denetim E-Dergi, 2011, s. 12.

## 1.1.2. Yerel Yönetimlerin Gelişimi ve Demokrasi

### 1.1.2.1. Yerel Yönetimlerin Gelişimi

Yerel yönetimler devlet kavramının doğmasıyla başlamıştır. Demokrasinin bu kurumlar ile anılmasının sebebi, Avrupa’da 11. yüzyılda doğan komünlerdir. Bu komünler, 16. yüzyıla kadar demokratik bir yapıya sahip olmuş, bu ideali savunmuş ancak 16. yüzyılda merkezi yönetimin bir kolu haline geldiklerinde bu özelliklerini yitirmişlerdir. 16. yüzyıldan 19. yüzyıla kadar merkezi yönetimin sorumluluğunda olan yerel yönetimlerin, sonraki dönemlerde merkezi yönetime bağılılıkları kimi zaman artmış, kime zaman azalmıştır<sup>6</sup>.

Yerel yönetimler demokrasinin temelinde yer almaktadır. “Kendi kendini yönetme”nin, diğer bir deyişle demokrasinin doğuşu, Antik Yunan ve Roma’da şehir devletlerine dayanmaktadır. Bu şehir devleti sayesinde yerel yönetimler demokrasi ile anılmaya başlanmıştır<sup>7</sup>.

Demokrasinin genel tanımını “halkın egemenliğine dayanan yönetim şekli” olarak yapılabilir. Yönetimin halkın istekleri, ihtiyaçları doğrultusunda şekillendirilmesi biçiminde kabul edilen demokrasi, egemenliğin halkın çoğunluğunda olduğunu kabul etmektedir. Azınlık ise muhalefeti meydana getirmektedir. Bu sayede halkın tamamı, yönetimde söz sahibi durumdadır. Demokrasi, bireylerin sadece birey oldukları için gelen haklarını kullanmalarına imkan vermektedir<sup>8</sup>.

Tarihte görülen ilk demokratik yönetimler Antik Yunan’da doğmuş ve kısa zaman aralıklarıyla devam etmişlerdir. Yeni Çağ demokrasisi, Antik Çağ demokrasisinin sona ermesinden yaklaşık iki bin sene sonra ortaya çıkmıştır<sup>9</sup>.

### 1.1.2.2. Yerel Yönetimler ve Demokrasi

Demokrasi, 17. yüzyılda sadece bir düşünce biçimi olarak kalsa da, 19. yy.’da öncelikle Kuzey Amerika ile Avrupa’da uygulama haline geçmiştir. Antik Çağ’daki demokrasi anlayışı ile Yeni Çağ demokrasisi arasındaki bu uzun süreç nedeniyle iki

---

<sup>6</sup>Yusuf Pustu. “Yerel Yönetimler ve Demokrasi”, Sayıştay Dergisi, 57, 2005, s. 123.

<sup>7</sup>Pustu, s. 123.

<sup>8</sup>Bülent Yavuz. “Çoğulcu Demokrasi Anlayışı ve İnsan Hakları”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 13(1-2), 2009, s. 299.

<sup>9</sup>Oktay Uygun. **Devlet Teorisi**, Levha Yayıncılık, 2014, s. 364.

yönetim biçimi birbirinden oldukça farklı hale gelmiştir<sup>10</sup>. Bu sürecin bu kadar uzaması ile demokrasinin görülmemesinin nedeni de, bu kavramın 18. yüzyıla kadar sadece Antik Çağ'daki haliyle uygulanabileceğinin düşünülmesi olarak kabul edilmektedir.

Yerel yönetim birimlerinin 1970'li yıllarda merkezi yönetimden ayrılması ve daha bağımsız bir hale gelmesi oldukça tartışılan bir konudur. Devamlı bir merkezi yönetim sistemi bulunan Fransa'da da yerel yönetim hareketleri 80'li yıllarda başlamış, Amerika ile Avrupa'ya ek olarak dünyada da 20. yüzyılda görülmeye başlanmıştır<sup>11</sup>.

Yerel yönetimlerin genel olarak üç temel amaç kapsamında kurulduğu söylenebilir. Bireylerin temel haklarını kullanmalarına imkan sağlamak, bu amaçların ilkidir. Etkinliğin sağlanması ve demokrasinin gerçekleştirilmesi de diğer amaçlardır. Yerel yönetimlerin amaçları doğrultusunda onların başarıları da; özgürlük, etkinlik ve demokrasinin gerçekleştirilebilirliği etmenleri ile ölçülmektedir.<sup>12</sup> Halkın merkezi yönetime her zaman ulaşamaması, isteklerini bildirememesi ya da çok geç bildirebilmesi gibi nedenler, halkı yerel bağlamda ihtiyaçlarının karşılanabileceği bir kuruma ihtiyaç duyar hale getirmiştir. Bu durum yerel yönetimler ile demokrasi arasındaki bağı açıklar niteliktedir.<sup>13</sup>

### **1.1.3. Yerel Özerklik Kavramı ve Yaklaşımları**

#### **1.1.3.1. Kavram Olarak**

Yerel özerklik, yerel yönetimlerin merkezi yönetimden bağımsız olarak yerel toprak parçasındaki karar verme ve uygulama özerkliklerini ifade eden kavramdır. Sanayi devrimi sonrası yaşanan teknolojik gelişmelerin üretim araçları üzerindeki etkileri ve toplumun sosyal yapısında yaşanan değişimlerin temelini oluşturan sanayi toplumu, Liberal Kapitalizm ve Marksizm biçiminde iki yapı ortaya çıkarmıştır. Söz konusu bu ikili yapı ve bunun neden olduğu krizler, refah devleti ve sosyal devlet hamleleriyle giderilmeye çalışılmıştır. Bu dönemde endüstri toplumunun siyasi dünya görüşü şeklinde bilinen klasik liberalizm evrim geçirmiş ve bu süreçte yapısal anlamda da toplum değişim göstermiştir. Sanayi toplumu, tarımsal üretim ağırlıklı klasik toplum biçimini

---

<sup>10</sup>Uygun, s. 364-365.

<sup>11</sup>Mustafa Yıldırım. “Yerel Yönetimlerde Değişim Yönetimi”, Uluslararası Akademik Yönetim Bilimleri Dergisi, 1(2), 2015, s. 118.

<sup>12</sup>İ.Tanju Akyol. **Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Ortaya Çıkış Sürecinin Günümüz Yerel Yönetim Sistemi Üzerine Etkileri** [Yüksek Lisans Tezi, Gaziosmanpaşa Üniversitesi], 2012, s. 4-5.

<sup>13</sup>Aydın, s. 11-20.

arkasında bırakmış ve sosyal, kültürel, ekonomik ve teknolojik sistemleri tamamıyla öncüllerinden farklı yeni toplum yapısı oluşturmuştur. Bu yapı oldukça hareketli bir süreç geçirmiştir<sup>14</sup>. Dolayısı ile söz konusu süreç yerel yönetimlerin, hizmetlerinin sunumu hususundaki önemini daha da yükseltmiştir. Çalışmanın bu bölümünde, yerel özerkliğin ele alındığı görüşler açıklanmaktadır.

#### 1.1.3.1.1. Liberal Görüş

Liberalizm, özgürlük, bireycilik, adalet, rıza, akıl, hoşgörü, çoğulculuk, sınırlı hükümet ve anayasacılık gibi kavramlara dayanır. Bu doğrultuda yerel yönetimlerin; özerklik, demokrasi, özgürlük, etkinlik, yeniden paylaşım gibi fikirlerden kaynaklandığı görülmektedir<sup>15</sup>. Liberal düşünürlerce, yerel yönetimlerin Batıda aşağıdan yukarıya doğru, kendi iç dinamikleri doğrultusunda ve devlete rağmen ortaya çıkarak geliştiği fikri ortaya koyulmuştur. Buna karşın Doğuda yerel yönetimler yukarıdan aşağı tepeden inme biçimde, bütünüyle ya da kısmi dış etmenler ve özellikle de devlet eliyle kurulduğu fikri liberal düşünürler arasında hâkimdir.

Yerel yönetim organı Batı dünyasında toplumca ortaya koyulmuşken Doğu ülkelerindeyse devletçe üretilmiştir<sup>16</sup>. John Stuart Mill, sağlıklı ve demokratik bir toplumdan söz edilebilmesi için güçlü ve özerk yerel yönetimlere olan ihtiyacı ileri sürmektedir. Milli, yerel yönetimlerin siyasal birer eğitim aracı oldukları fikrindedir. Bir yerel yönetimin vazifesi ne olursa olsun, yerel yönetimlerin demokrasinin temel taşı oldukları fikrini savunmuştur<sup>17</sup>. Liberalizm; “yerel yönetimler demokrasinin temelidir” tezi üzerine kurulmuştur.

Bu tez üç farklı anlayış temeline dayanmaktadır. Birincisi, ölçek sorunuyla alakalıdır. Daha geniş bir tabirle, yerel yönetimler demokrasinin kaynağı olarak kabul edilir ve yerel yönetimler toplumun tamamının en küçük yerleşme birimlerinden oluşup kurulmaya başlanmıştır.

---

<sup>14</sup>Mustafa Ökmen, ve Serhat Baştan. **Küreselleşme-Yerelleşme Dinamikleri Ve Bir Yönetişim Faktörü Olarak Yerel Yönetimler**, A. Akdemir (Ed.), **Yerel Yönetimler Kongresi, Düünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma**, bildirileri içinde (s. 209-241), Çanakkale On Sekiz Mart Üniversitesi, 2004, s. 210.

<sup>15</sup>Çelik, Fikret. ve Usta, Sefa. “**Klasik Liberalizmde" Özgürlük" ve Liberalizmin Yerel Yönetimlere Bakışı**”, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü *Dergisi*, 24, s.127, 2010.

<sup>16</sup>Güler, Ayman. “**Yerel Yönetim Tarihine Yaklaşım Sorunu**”, *Amme İdaresi Dergisi*, 26(1), 1993, s. 87-96.

<sup>17</sup>Şeref Öner. **Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye'de Belediye Yönetimi**, Nobel Yayın Dağıtım, 2006, s. 17.

Yerel yönetim, yerel halkın kendini direkt olarak yönetmesi hususunda ölçek küçüklüğünden dolayı yaşam alanı bulan bir sistemdir<sup>18</sup>. Liberalizmde, vesayet ve özerklik kavramlarıyla yerel yönetimlerin değerlendirilmesini yönetim-teşkilat bazında sınırlayan bir bakış açısı egemendir. Bu sebepten dolayı yerel yönetimlerin iktidar ifadesine sahip içeriğini görünmez duruma sokmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, yerel yönetim enstitüsünün sosyoekonomik yapı bütününde işlevleri sebebiyle hangi seviyede bulunduğu en temel husustur<sup>19</sup>. Bu yüzden, yerel hizmetlerin planlanmasında ve uygulanmasında, iç teşkilatlanmaların düzenlenmesinde herhangi bir sınırlama söz konusu değildir. Ancak idarenin bütünlüğü ve hizmetlerin tam olması açısından yerel yönetim birimlerinin bazı genel hedef ve kurallara uygun şekilde hareket etmeleri olağandır ve özerklik ile de bağdaşan bir olgudur. Bu durumu çoğunlukla yerel özerklik anlayışına zıt olarak yansıtmaktadırlar. Bunun önüne geçebilmek için, özerkliğin kanunlar tarafından da tanınması gerekmektedir<sup>20</sup>.

Yerel yönetimlerin hareket özgürlüğü, özerk yapılarından kaynağını almaktadır. Liberal tarihçilerin görüşü, orta çağ Batı Avrupası'nda yerel yönetimler merkezi güce rağmen toplumca ortaya koyulmuş, 12. yüzyılda güçlü feodal yapıya rağmen feodalizmin içinde oluşmuş, burjuvanın demokratik değerlerini de kapsayarak, krallıklara ve egemen monarşilere rağmen gelişmiştir<sup>21</sup>.

Son yıllarda insan etkinliklerinin mekânı aşması, insanların ve ekonomi dünyasının hareketliliği, coğrafyada belirtilen sınırları kaldırması ve her şeyin değiştiği gibi, mekanlar da artık yönetim ölçeği özelliklerini yitirmektedir<sup>22</sup>. Kapitalist ekonomik gelişme ve nüfus üzerinde görülen yüksek artış yerel yönetimlerin önemini artırmıştır. Kentleşme süreci, şehirselleşme nüfusta yaşanan hızlı artışın yanı sıra, söz konusu nüfusun niteliği ve bileşimi de devamlı değişmekte, özellikle büyük şehirlerin değişime uğrayan demografik yapıları, yerel gereksinimleri, bunları etkili ve hızlı bir biçimde yanıtlayabilecek organizasyon şemalarını da derinden etkilemektedir. Özellikle endüstri ve ticaret sermayesinin yoğunlaştığı metropol bölgelerde yerel kaynaklı problemlerin çözümünün merkezi yönetim birimleri tarafından yapılması olanaksız hale gelmekte, problemlerin

---

<sup>18</sup>Güler, s. 94.

<sup>19</sup>Güler, s. 88.

<sup>20</sup>Bayram Coşkun. "Türkiye'de İdari Vesayet Denetimi ve Yerel Yönetimlerin Özerkliği", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 5(3), 1996, s. 39.

<sup>21</sup>Güler, s. 88

<sup>22</sup>Ömer Köse. "Yerel Yönetim Olgusu ve Küreselleşme Sürecindeki Yükselişi", Sayıştay Dergisi, 15(52), 2004, s. 7.

yerinde çözülmesi gerekmekte ve bu gerçekliğin de yerel yönetimlerin işlevlerine ve gücüne artış etkisi yapması normal bir hale gelmektedir<sup>23</sup>.

Yerel özerklik, bir yaşam biçimi olarak demokrasiyi sindirmiş Avrupalı ülkelerce, geleceğin Birleşik Avrupa'sını oluşturma hususunda temel dayanak olarak görülmekte ve ortak değerler bütünü olarak önemsenmektedir. Bu sebepten dolayı Avrupa Konseyi yerel özerklik anlayışının altını 1950'li yıllardan sonra doldurmayı temel misyon olarak ele almıştır. Siyaseten özgürlük için, vatandaşlar yönetsel ve siyasi gelişmelere katılabilmelidirler. Bu sebeple mevcut olarak merkezi yönetimin elinde olan yetkilerden bir kısmının yerel yönetime devredilmesi kaçınılmazdır. Yerel yönetim birimleri halka en yakın devlet organı oldukları için onların yerel taleplerini kolaylıkla karşılayabilen, yerel demokrasinin en net görüldüğü teşkilatlardır<sup>24</sup>.

Liberalizm, özgürleşen sermayenin zenginlik oluşturacağını ve böylece bütün toplumsal alana yayılacağını savunmaktadır<sup>25</sup>. Uluslararası sermaye kuruluşları, devletin etkisinin minimumda tutulmasını, yerel yönetimlerin merkezi yönetimden mümkün olduğu kadar fazla özerkleşmesini istemektedir. Bu nedenle bu kuruluşlar yerel yönetimlere ve yerelde teşkilatlanmamış işgücüne daha kolay ulaşabileceğini düşünmektedir<sup>26</sup>. Neoliberal reform, yerel yönetimlere bağımsızlık, daha çok kaynak, daha çok güç vermeyi planlamaktadır. Ancak bu hedefler, yerel yönetimleri halk ile yakınlaştırmaktan ziyade, kurumların sermaye birikimleri için kaynak oluşturarak küresel sermaye birikimine destek olmayı hedeflemektedir. Bu hedefler, yerel yönetimlerin demokratik olduğunu kabul eden anlayışlardan yola çıkmaktadır<sup>27</sup>.

Liberal politikalar ve yenilikler IMF (International Money Fund) ve World Bank (Dünya Bankası) gibi kurumlar tarafından uygulanmış ve böylelikle sermayenin sınırlardan bağımsız hareket etmesi sağlanmaya çalışılmıştır. Sermayeye olumsuz etkiler yapan eşitlik politikaları ve toplumsal eşitliği sağlayacak olan hareketler uygulanmamıştır. Para ve maliye reformları, dinamik bir faktör olan sermayenin rasyonelliğine göre geliştirilmektedir. “Küresel yerelleşme politikası, coğrafi yakınlık ölçüsünü kullanarak toplumsal uzaklıkları durmaksızın arttırmaktadır. Yerel yönetimlere devredilen

---

<sup>23</sup>Köse, s. 13

<sup>24</sup>Çelik ve Usta, s. 127.

<sup>25</sup>Güler, Ayman. **Devletin Yeniden Yapılandırılması, CHP Sol Kanat Grubu Toplantısında Ankara’Da Yapılan Konuşma Metni**, 2000, s. 2.

<sup>26</sup>Cevat Geray. “**Kentleşme Sorunlarının Çözümü Açısından Küreselleşme, Özelleştirme, Yerelleşme ve Yerel Yönetimler**”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 10(4), 2001, s. 15.

<sup>27</sup>Güler, s. 22

her yetki parçası, hem merkezi hem yerel yönetimleri halktan daha da uzaklaştırma sonucu yaratmaktadır. Bu nedenle tartışmanın özünü, yetkilerin merkezden yerele aktarılıp aktarılmaması konusu oluşturmaz; tartışma, yapılan aktarımın toplumsal eşitsizlikleri derinleştirip derinleştirmedığı sorusuyla ilgilidir”<sup>28</sup>.

Weberci yaklaşım merkez alındığında, devlet iktidarda odak noktası olarak kendini resmetmekte, ancak sadece dış etkilerin baskılarından kaynaklı bir özellik barındırmamaktadır. İktidarın devlet yapılanması çatısı altında toplanması, iktidarın başında yer alan yönetici sınıfın da ayrıcalıklı bir konumda yer alması durumunu doğurmuştur. Dolayısıyla Weberci yaklaşımın merkez alındığı görüşte yerel devlet yetkilileri şehrsel kaynakların dağıtımında öncü belirleyici faktörler şeklinde değerlendirilirler.

Özerklik sorunu, Weberci yaklaşıma göre iki boyutlu olarak incelenir. İlki yerel yönetimlerin merkezi yönetimden özerkliği, ikincisi ise yerel yönetimlerin yerel halktan özerkliğidir. Kaynak sahipliği açısından daha yoksul olan yerel yönetimler, merkezi yönetimle olan ilişkilerinde daha sınırlı bir özerkliğe sahiptir. Bunun yanında, yerel yönetimler kaynaklarını çoğunlukla merkezi yönetimlerden aldıkları için yerel halktan büyük oranda özerktirler. Bu nedenle Weberci yaklaşımda merkezi yönetim ile yerel yönetimin çelişkilerini ortaya koymakta ve yerel yönetimlerin yerel halktan özerkliğini ele almaktadır<sup>29</sup>.

Sonuç olarak Weberci yaklaşıma göre, merkezi ve yerel yönetimin arasındaki çelişkiler öne çıkarılmakta ve yerel idarecilerin yerel topluluklar karşısındaki özerkliği sorunu da eleştirel bir dille vurgulanmaktadır.

#### 1.1.3.1.2. Sosyalist Görüş

1980’li yılların başında gelişmekte olan yerel idari birimler hakkındaki Marksist açıklamalar, İngiliz sol düşüncesince şekillendirilmiştir<sup>30</sup>. Bu yönde biçimlenen sosyalist yaklaşım 21. yy.da da güncelliğini korumaktadır. Yerel devlet kavramını ilk kez Cocburn ortaya atmıştır<sup>31</sup>. Bu düşünürün fikirleri ışığında görülüyor ki, seçilenlerden oluşan meclis ile yerel yönetim, kapitalist toplumlarda devletlerin bel kemiğidir. Yerel devlet tanımı sadece yerel yönetimleri tanımlamamaktadır. Ayrıca bunlarla birlikte dev-

---

<sup>28</sup>Güler, s. 13.

<sup>29</sup>H. Tarık Şengül. **Kentsel Çelişki ve Siyaset: Kapitalist Kentleşme Süreçlerinin Eleştirisi**, İmge Kitabevi Yayınları, 2009, s. 157.

<sup>30</sup>Güler, Ayman. **Yerel Yönetimler**, İmge Yayınları, 2006, s. 180.

<sup>31</sup>Güler, s. 181.

letin yerel taşra kuruluşlarını içerisine almaktadır. Yerel devletin tanımı, ulusal devlete bağımlı olmayan, tamamen özerk bir kurum veya ulusal devleti yerel seviyede temsil eden bir yapı değil, bir bütünü oluşturan parçalardan birisi demektir. Bu düşünce, yerel devletin ortaya çıkışının aslında ulusal devletten doğduğunu savunmaktadır.

Yeniden üretime ve kapitalizme fayda sağlayan yerel devlet, sermayeye de yararlı olacak koşulları temin etmektedir. Yerel devletin faaliyet yelpazesi büyük oranda yeniden üretime odaklıdır. İşgücünün ideoloji kapsamında yeniden üretimi baskılarla arttırması ve üretim faaliyetlerinin tekrardan yapılanması bu durumu doğurur. Temsili demokrasi çerçevesinde, sınıf mücadelesini ulusal seviyedeki gibi yerel seviyede de kurumsallaştırarak temsil ideolojisini pekiştirmekte hem de işçi sınıfına "devlet içinde devlet ile birlikte oyun oynamak" izni vererek işçi sınıfı militanlığının önüne set çekmiş sayılmaktadır.

Özerklik, yerel yönetimin çatısı altındayken zayıftır. Bu kurumlar geçmişten itibaren merkezi yönetime bağılırlar ve ulusal devletin parçaları şeklinde onun işlevini bölüşmektedirler<sup>32</sup>. Castells'e göre yerel devlet de kapitalist devletin bir organıdır ancak sermayenin ya da ulusal devletin ayrıcalıksız bir parçası değildir. Kentlerin tüketimin yoğunlaştığı bölgeler olması, yerel siyasete ve dolayısıyla yerel yönetim birimlerine bazı özgünlük ve özerklik hakları vermektedir. Ancak böyle bir özerkliğin biçimi, siyasal taraflarca belirlenmektedir. Yerelleşme sürecinin tanımlanmasında Castells, sınıfsal ilişkilerin ve şehirlerdeki sosyal gelişmelerin göz önüne alınması gerektiğini savunmaktadır<sup>33</sup>.

Yerel yönetimlerin sınırları, yeniden üretimin devamlılığını sağlayacak altyapı, ulaşım, mekânın yapılandırılması ve sağlık gibi dış şartları gerçekleştirmek ve gelişmeler ile birlikte tüketimin devam edebilmesi için gereken çevresel tedbirleri almak için oluşturulmaktadır<sup>34</sup>. Bu yönetimler, feodalizmden sonra da merkezileşme aşamasında yine tamamlayıcı bir etkeni oluşturmuştur. Batı ve Doğu ülkelerini de etkileyen bu durum, yerel yönetimlerin tarihsel gelişimi boyunca dinamik bir süreci ortaya koymuştur<sup>35</sup>.

Bu coğrafi olanaklara sahip burjuvazi, yerleşik yaşamdaki feodal kuvvetlerin çevresini dolanıp, dış taraftan zarar vererek; onları içerden çöküntüye uğratmıştır. Dev-

---

<sup>32</sup>Güler, s. 88

<sup>33</sup>Şengül, s. 9-10.

<sup>34</sup>Güler, s. 188.

<sup>35</sup>Güler, s. 92.

letin finansal, askeri ve işlevsel güçlerini burjuvazi, yine aynı yöntemle kendi gayelerinin icra organı haline getirmiştir. Devrim yanlısı görüşlerini hayata geçirmeye iktidara geldiği zaman da devam ettiren burjuvazi, bunu coğrafi teknikler aracılığıyla sürdürmüştür. Burjuvazi, hızlı kentleşme ve metropol kentlerin oluşmasından ötürü, kırsal alanlarda hakimiyetini güçlendirmiştir. Doğanın kuvveti, insanların kontrolüne geçmiştir, iletişim ve ulaşım mekanizmaları, kentsel altyapı ve bölgesel iş farklılıkları durumuna gelerek sermaye zenginliğinin temel yapısını oluşturmuştur<sup>36</sup>.

Yerel-şehir yönetimleri, 16. yüzyıldan bu yana ticaret ve endüstrinin yerel sınırlamalarla gelişmesini zorlaştırırken, takip eden dönemlerde varlıkları için tehdit oluşturan devletin merkezileşmesine karşı ciddi anlamda direnmişlerdir<sup>37</sup>. Feodal derebeylerinin siyasi iktidara sahip olduğu 15. ve 17. yüzyıl arası dönemde Batı Avrupa’da monarşik devletler, orta çağdan kalan yerel ve kişisel imtiyazlar oluşumunu parçalayan birçok köklü reform hareketleri hazırlamışlardır. Ancak feodal bir yapının içinde olan monarşiler, devletin merkezileşmesini sağlayacak projeleri uygulamakta yeterli olamamışlardır.

Özellikle Osmanlı Devleti’nde 19. yüzyılda gerçekleşen yerel yönetim reformları tartışılırken, belediyelerin ilk olarak oturmuş bir yerel yönetim sistemi ile oluştuklarını göz önünde bulundurmak gereklidir<sup>38</sup>. Yerel halkın dünya genelindeki global sermaye ile rekabet edilmesi ve üretim yapabilmesi, bunun yanında bu rekabette üstünlük sağlayabilmesi mümkün değildir. Küresel sermaye yerel satıcının aksine hammadde ve işgücü ihtiyacını çok ucuza karşılayabilmektedir. Bundan dolayı, üretimde yerel halkın da bulunması ve aynı zamanda küresel çaplı sermaye ile karşılaştığı bu savaş alanında ayakta kalabilmesi oldukça güçleşmektedir. Bu eşitsizlikler, yerel yönetim birimlerini küresel sermayenin parçası durumuna getirmektedir<sup>39</sup>.

### 1.1.3.2. Yaklaşımlar

#### 1.1.3.2.1. İdari Özerklik

İdari özerklik; yerel yönetim birimlerinin seçilen bölümleri aracılığıyla, merkezi yönetimlerden bağımsız olarak kararlar alıp bunları uygulamaya koyabilmesine denir. Yerel yönetim birimlerinin bu bölümlerinin seçim ile belirlenmesi ve karar alıp

<sup>36</sup>David Harvey. **A Brief History Of Neoliberalism**, Oxford University Press, Oxford, s.41, 2007.

<sup>37</sup>Güler, s. 92-93.

<sup>38</sup>Güler, s. 93.

<sup>39</sup>S. Salih Bildirici. **Küreselleşme, Yeni Dünya Düzeni ve Yerelleşme İlişkisi, Düünden Bugüne Küreselleşme Yerelleşme ve Türkiye**, M. Talas, B. Kara (Ed)., Gazi Kitabevi, 2010, s. 43.

uygulama konusunda serbest olabilmeleri idari özerkliğin temel koşullarıdır<sup>40</sup>. Yerel yönetimler bakımından idari vesayet çerçevesinde, yerel yönetimlerin bölümleri, fiilleri, işlemleri, kararları ile yerel yönetim organlarının unsurları olarak bulunmaktadır. Yerel yönetim birimlerinin kararları, merkezi yönetimler tarafından onaylanabilir, ertelenebilir, geciktirilebilir veya iptal edilebilir<sup>41</sup>.

Mahalli kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesi için yerel yönetimlere görev yapabilme yetkisi anlamına gelen idari özerklik, Türkiye’de yerel yönetimlerin “bağımsız hareket etme özgürlüğü”ne sahip olmaları anlamına gelmektedir. Anayasanın 127. maddesinde merkezi idarenin yerel yönetimler üzerinde idarenin bütünlüğünü koruma çerçevesinde idari vesayet yetkisi olduğu belirtilmektedir. Bu yetkinin yerel yönetimlere ait özerkliği zedelemeyecek şekilde kullanılması, yerel yönetim-demokrasi ilişkisi kapsamında önem taşıyan bir durumdur.

#### **1.1.3.2.2. Mali Özerklik**

Genel tanımlamaya göre, yerel yönetimlerin kendileriyle ilgili mali işleri kendi sorumluluk alanları çerçevesinde düzenleme hakları şeklinde değerlendirilebilir. Mali özerklikten kasıt, bir yerel yönetime harcamalarını düzenlemesi konusunda temel düzeyde bir uygulama alanı açarken, bununla birlikte söz konusu harcamaları karşılayacak ya da en azından dengeleyecek gelir kaynakları yaratılmasını ve yine söz konusu yerel yönetimin bu gelir kaynaklarını belirlenmesi alanında söz sahibi olmasını gerekli kılmıştır. Harcamaların belirlenmesi konusunda gelirlerin de belirlenmiş olması gereklidir. Dolayısıyla da mali özerklik ile vergi özerkliği birbiriyle ilişkilidir.<sup>42</sup>

Mali özerklik, özerk olan kuruluşların gelir getiren kaynaklara ve bağımsız mal varlıklarına sahip olabilmelerini ve yasaların belirlediği sınırlar çerçevesinde kendi birimlerinin aldıkları kararlarla harcama yapabilmelerini ifade eder. Fakat özerklik, merkezi idare olan devletten tamamen bağımsız olabilme özgürlüğü demek değildir. Bu yüzden yasaların belirlediği sınırlara göre özerk kuruluşların denetlenmesi gerekmektedir.

---

<sup>40</sup>Öner, s. 11.

<sup>41</sup>Mehmet Güdük. **Yerel Özerklik Açısından Belediyelerin Mali Yeterliliği**, [Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi], 2007, s. 36.

<sup>42</sup>Güdük, s. 45.

dir. Bunun sonucunda özerk olan yerel yönetimlerin mali yönden yetkilerini anayasa ve kanunlar sınırlandırmaktadır<sup>43</sup>.

Yerel yönetimlerin merkezi yönetimlere gereksinim duymaksızın kendi görevleriyle sorumlulukları için bir kısıt olmadan kullanabilecekleri gelir kaynaklarına sahip olmasına mali özerklik adı verilmektedir. Mali özerkliğin organizasyonda bulunması; mali kaynakların büyük oranda öz gelirlerden olması, yönetimlerin kendi öz gelirlerini denetlemesi, yardımların merkezi yönetim tarafından koşulsuz olarak sağlanması, yerel yönetimlerin bu kaynakları özgürce harcayabilmesine bağlıdır.<sup>44</sup>

Yerel özerklik, temelleri demokrasiye dayanan yerel yönetimin meydana gelmesinde çok önemli bir yer tutmaktadır. Özerklik olmazsa yerel demokrasi de olmaz Yerel yönetimlerde mali özerkliğin varlığından bahsedebilmek için, mali işleri kendi bünyelerinde yönetmeleri gerekmektedir. Bunu sağlayabilmek için ise merkeze bağlı olmayan ve kendi vazifelerini kendisi yerine getirebilecek düzeyde gelir kaynakları olan, topladığı gelirleri dilediği ölçüde harcayabilen bir yerel yönetim anlayışına ihtiyaç vardır. Bu yönde bakıldığında, mali özerklik kavramı ile vergi özerkliğinin birbiriyle bağlantılı olduğu kuşkusuzdur. Ayrıca Yerel özerkliğin temel taşlarından birisi de idari özerkliktir. Fakat, mali ve idari özerklik yapıları, devletlerin idari ve siyasi konjonktürüne bağlı olarak değişkenlik gösterebilmektedir<sup>45</sup>.

Yerel yönetimlerde yaşanan yetersiz kaynak problemi söz konusu birimlerin özerklik bağlamında kısıtlamalar yaşamalarına ve merkezi yönetimin sık sık müdahalelerine maruz kalmalarına sebep olmaktadır. Mali açıdan yaşanan yetersiz kaynak ya da kısıtlılık hali nedeniyle, yerel yönetimlerin bazı uygulamalarının devletçe yavaşlatılması veya engellenmeye çalışılması söz konusu olabilmektedir. Devlet, yerel yönetimlere sağlamış olduğu kaynağı, onları istediği zaman sınırlayabilmek hatta durdurabilmek açısından bir araç olarak kullanabilmektedir. Kısıtlı kaynağı olan ve bazı hizmetleri kendi kaynaklarıyla yerine getirmekte zorlanan yerel yönetimlerin kendilerine ait görevleri merkezi yönetime aktarmaları söz konusu olabilmektedir. Bu eğilim en çok sağlık, eğitim, kolluk güçleri ve itfaiye hizmetlerinde görülmektedir<sup>46</sup>. Ankara, İstanbul ve İz-

---

<sup>43</sup> İrfan Türkoğlu. **Yerel Yönetimlerde Mali Reform Arayışları: Türkiye’de Belediyelerde Mali Özerklik ve Belediye Başkanlarının Mali Özerklik Algılaması**, Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Yayın No:389, 2009, s. 168.

<sup>44</sup> Öner, s. 11.

<sup>45</sup> Türkoğlu, s. 168.

<sup>46</sup> Nuri Tortop. “Yerel Yönetimler ve Mali Özerklik”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 5(5), 1996, s.7.

mir başta olmak üzere metro hatları ve ulaşımın inşası da son dönemde bu kapsama girmiştir.

Yerel yönetimlerin mali özerkliklerinin sağlanmasında yerel yönetimlerin mali kaynaklara sahip olmalarının ve bu kaynakları kendilerinin uygun görecekları alan ve hizmetler için harcamalarının çok büyük önemi vardır. Yerel yönetimler o yöre için gerekli hizmetleri önem derecesine koyarak yerine getirmekte en rasyonel kararı verecek olan yönetim birimleri oldukları için kaynakların etkin kullanımında da avantajlı olacaklardır. Demokrasinin ve özellikle mali özerkliğin bir gereğı olarak yerel rantlar ve yerel kıymet artışlarının yerel yönetimlere geri döndürülebilmesi için karar alma ve uygulama özerkliğinin bu yönetimlere kanunlarla verilmesi etkinlik açısından uygun bir yöntem olacaktır. Böylece yerel yöneticiler yerel hizmetleri yerine getirme sorumluluğunu üstlenirken, bu hizmetler için gerekli finansman kaynaklarını da bulma imkanına kavuşmuş olacaklardır. Aynı zamanda yönetilenler, verdikleri kaynakların hesabını yerel yöneticilere soracakları için mali ve idari denetimde bulunarak, siyasi baskı uygulayarak, fikir vererek veya çeşitli şekilde yönetimi etkileyerek yönetime katılacaklardır<sup>47</sup>.

Yerel yönetimlerde, yeterli ölçüde mali kaynağına sahip olunması, kaynaklar üzerinde bağımsız şekilde tasarruf yetkisinin haiz olunması, özerk ve güçlü kuruluş olmada en önemli nitelikler olarak başta gelmektedir. Bundan dolayı güçlü ve demokratik yerel yönetimlerin olduğu ülkelerde bu amacın gerçekleştirilmesi için öngörülen esas çözüm, gelir kaynağı oluşturma ve bu kaynaklardan elde edilen gelirleri toplama yetkisinin sağlanmasıdır. Sağlanan bu yetkilerle, yerel halkın sağlamış olduğu mali gelirlerin harcanması sürecinin daha özenle denetlenmesi, hizmet gereğine uygun gelir kaynağı yaratma fırsatı sunması ve bu sayede mutlak verimlilik ve etkililiğın sağlanması söz konusu olabilecektir<sup>48</sup>.

#### **1.1.3.2.3. Siyasi Özerklik**

Genellikle federal devletlerde görülen, anayasal bir zeminde milli bir kimliğı olmayan yönetim birimlerine verilmiş özerk-yarı özerk statüden kaynak bulan yönetim biçimi, siyasi özerklik olarak tanımlanmaktadır. Siyasi özerklik, yalnızca söz konusu olan idarenin kendi yetki ve görev bölgesi içerisinde karar ve hareket serbestisi anlamına gelmektedir. Ancak milletlerarası ilişkilerde merkezi yönetimin gücü daha etki-

---

<sup>47</sup>Türkoğlu, s. 197.

<sup>48</sup> Türkoğlu, s. 207.

lidir<sup>49</sup>. Uluslararası ilişkilerde merkezi yönetimin daha etkili bir rol üstlenmesi yerel özerklik anlayışıyla paralel bir durumdur.

Özerklik yetkisinin verilmesi, bu yetkinin sadece idari çerçeveye alakalıysa idari, siyasi çerçeve bu yetki dahiline giriyorsa burada siyasi özerklikten bahsedilebilmektedir. Federal ise, topluluğun kuruluşu aşamasında bütün katılımcı devletlerin varlıklarına dayanarak özerkliklerini korumaları durumudur. Federal özerklik, idari ve siyasal özerklik anlayışlarından kapsamlıdır<sup>50</sup>.

Bir federe devlete bağlı yerel yönetim, federe devletlere ya da eyaletlere bağımlı halde eylemlerini yürütür. Federal sistemde yasama ve yargı konularında eyaletlerin bağımsız hareket etmelerine karşın yerel yönetim birimleri bu yetkileri uygulamazlar. Bu durum üniter devletlerde de federal devletlerde olduğu gibi egemenlik hakkını müdafaa eden üst kurumlarca kullanılır. Bu doğrultuda yerel yönetimlerin kararları bağımsız bir biçimde alma yetkisi sadece belirli konularla sınırlıdır. Bu sebeple mutlak karar verebilme yetisinden söz etmek mümkün değildir<sup>51</sup>.

Üniter yapıdaki devletlerde yargı ile yasama yetkileri sadece merkezi yönetime ait iken, federal yapıdakilerde üye devletlerin, yargı – yasama üzerinde de hakları bulunmaktadır<sup>52</sup>. Yasama, yürütme ve yargı erklerinin dağılımı ve derecelerine istinaden birbirlerinden ayrılan devlet sistemlerinden söz etmek mümkündür. Bu sistemler, devlet bakımından eyalet, cumhuriyet, federe vb. isimler ile farklı yönetsel kademelerden oluşabildikleri gibi, yanında yönetim yetkilerinden başka belirli oranda yasama ve yargı hakları olan devletler de varlıklarını sürdürmektedirler. Federal ve federe devletlerin birlikte oluşturdukları federasyonlarda, federal devlet, tek bir hükümete ve uluslararası kişiliği haiz olmak gibi önemli yetkilere sahiptir. Buna karşın federal anayasa ile federal devletin sahip olduğu yetkilerin dışında olmak koşuluyla, federe devletlerin yasama ve yargı bağımsızlıkları mevcuttur<sup>53</sup>. Dolayısıyla federal devletlerde yerel yönetimlerin siyasi özerkliğinin daha fazla olduğunu söylemek mümkündür.

---

<sup>49</sup> Güdük, s. 42.

<sup>50</sup> Güdük, s. 43.

<sup>51</sup> Eşref Açıkgöz. **Yeni Düzenlemeler Eşliğinde Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik ve Mali Tevzin**, [Yüksek Lisans Tezi. Süleyman Demirel Üniversitesi], 2007, s. 13.

<sup>52</sup> Açıkgöz, s. 13.

<sup>53</sup> İrfan Türkoğlu İ. **Yerel Yönetimlerde Mali Reform Arayışları: Türkiye’de Belediyelerde Mali Özerklik ve Belediye Başkanlarının Mali Özerklik Algılaması**, [Doktora Tezi-Hacettepe Üniversitesi], 2007, s. 11.

## 1.2. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın oluşturulması fikri İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki dönemlerde gündeme gelmiştir. 18.10.1953'te Versaille'da Avrupa Komünler Meclisi toplantısında alınan kararla Avrupa Komünal Özgürlükler Şartı kabul edilmiştir. Avrupa Konseyi bünyesinde çalışan Yerel Yönetimler Sürekli Konferansı 14.01.1957 tarihinde gerçekleştirilen toplantı ile yerel özerkliğin gelişimi ve savunulması konusu karara bağlanmıştır. Bu kararla, temel konulardan biri olan komün ve bölgesel özgürlükler başlıklarının katılımcı devletlerce anayasal çerçevede yapılandırılması, birimlerin özerklik açısından bağımsız yargı yoluna başvurma hakkının verilmesi amacıyla çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmalar doğrultusunda Avrupa Konseyi 1985 yılında Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nı kabul etmiştir<sup>54</sup>.

Türkiye, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nı 21.11.1988'de kabul etmiş; 1991'de de onaylamıştır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, 3 bölüm ve 18 maddeden oluşmaktadır. Yerel yönetim birimlerinin özerkliğinin sağlanması ve buna ek olarak korunup güçlendirilmeleri, demokratik ilkeler ile yerinden yönetimi savunan bir Avrupa'nın oluşmasında büyük paya sahip olmuştur<sup>55</sup>.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın ilk bölümünde, yerel yönetimlerin anayasal ve yasal bir temele oturtulması gerekliliğine değinilmiştir. Yerinden yönetim olgusu bu kısımda açıklanarak yerel yönetimlerin görev ve yetki çerçevelerinin belirlenmesi için gerekli hususlar belirlenmiştir. Yerel yönetimlerin tabi oldukları teftişlerin kısıtlanması savunulmuştur<sup>56</sup>.

Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi anlayışının dünyada yaygınlık kazanıp benimsenmesi demokrasi açısından önemli bir kazanım olacaktır. Bu nedenle, Avrupa Konseyince, 80'li yıllarda Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı kabul edilmiş ve demokrasi için faydalı olmuştur<sup>57</sup>.

1973'ten sonra Türkiye'de belediyeçilik anlamında kendisinden önceki örneklerden farklı özellikler görülmüştür<sup>58</sup>. Ülkede; iktisadi, sosyal, teknolojik ve diğer alanlarda yaşanan gelişim sonucunda şehirleşme sürecinde hızlı bir döneme girilmiştir. Fa-

---

<sup>54</sup>Şengül ve Ramazan, s. 17.

<sup>55</sup>Şengül ve Ramazan, s. 17.

<sup>56</sup>Ruşen Keleş. "Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Avrupa ve Türkiye", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 4(6), 1995, s. 4.

<sup>57</sup>Güler, s. 38.

<sup>58</sup>Kemal Görmez. *Yerel Demokrasi ve Türkiye*, Vadi Yayınları, 1997, s. 136.

kat şehirleşme ve şehircilik alanında gerekli önlemler alınmadığından; sosyal, iktisadi ve bazı diğer alanlarda problemlerle karşılaşmıştır. Gecekondulaşma, konut eksikliği, sınırlı yerel istihdam, yetersiz altyapı, tarihi ve kültürel değerlerin korunamaması gibi problemlerin çözüme kavuşturulması hususunda yerel yönetimler hayati öneme sahiptirler<sup>59</sup>.

Türkiye'deki bölgeler arasında görülen gelişmişlik düzeyi farklılıkları sebebiyle özerk yerel yönetim modelinin ülkeye uygun olmadığı yönünde bir anlayış mevcuttur<sup>60</sup>. Ancak bu yaklaşım yerel yönetimlerin, devletin ve kamu yönetiminin ayrılmaz bir organı olduğu gerçeğine ters düşmektedir. Seçim ile göreve geliyor olmaları, parlamenter sistem ile karşı karşıya gelmeleri anlamında bir kafa karışıklığına yol açabilmektedir. Fakat yerel yönetimlerin sorumluluk ve yetki alanları, Anayasa ve yasalarca belirlenmiştir<sup>61</sup>.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın "kanunla düzenlenmiş daha genel hükümlere hâlel getirmemek koşuluyla, yerel makamlar kendi iç idari teşkilatlandırmalarını, bunları yerel ihtiyaçlara uyumlu kılmak ve etkin idare sağlamak amacıyla kendileri kararlaştırabileceklerdir." Biçimindeki altıncı maddesi, yerel yönetimlerin hukuk çerçevesinde daha serbest çalışabilmelerini amaçlamaktadır.

Ülkemizin idari bağlamda en baştan yapılanmasına yol açan etmenler ve bu alanda yürütülen çalışmalar Tanzimat Dönemine kadar dayanmaktadır. Fakat anayasal ve yasal dayanakları olan bürokratik teşkilatlanma cumhuriyet sonrasında görülmüştür. 1950'lerden sonra yoğun biçimde yaşanmış bir yeniden yapılanma döneminden söz edilebilir. Bu yapılanma aynı zamanda dünya çapında yaşanan gelişmelerin de bir sonucudur. Türkiye'deki idari düzenleme çalışmalarının en göze çarpan niteliği, temellerinin yerel ve merkezi yönetim kurullarında olmasıdır<sup>62</sup>. İdari vesayet kavramı yerel özerklikle bağdaşmayan bir durumdur. Bir yerel yönetimin yetkilerini kullanması hususunda merkezi yönetimin herhangi bir kısıtlama getirmesi durumu idari vesayet yetkisidir. Türkiye'de yerel yönetimler konusunda önem arz eden faktörlerden birisi, idari vesayet yetkisinin yasalarda ele alınmasıdır<sup>63</sup>. Yerel yönetimler, merkezin yersiz müdahalele-

---

<sup>59</sup>Türkoğlu, s.15.

<sup>60</sup>Nuri Tortop. "Özerk, Üretken ve Katılımcı Mahalli İdare Anlayışı". Amme İdaresi Dergisi, 24(4), 1991, s. 8.

<sup>61</sup>Ersin Yeter. "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Türkiye: Anayasa ve İlgili Yasalarda Durum", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 5(1), 1996, s. 5.

<sup>62</sup>Ökmen ve Baştan, s. 225.

<sup>63</sup>Güdük, s. 35.

rinden bağımsız çalışmalarını sürdürebilmelidir. Merkezi yönetimin, yerel yönetimlerin elemanlarını azledebilmesi veya kendi isteği doğrultusunda atama yapabilmesi, yerel yönetimleri merkezi yönetimin altında yetki genişliğine sahip bir yürütme kolu durumuna getirir.

Türkiye'nin belediye ve köy yönetimlerinde seçimle işbaşı yapan yürütme organları bulunmasına karşın, illerde merkezin atadığı valiler il özel idarelerinde yürütme organını oluşturur. Fakat il özel idareleri içerisinde, halk tarafından seçilmiş üyelerden meydana gelen il genel meclisi ve il daimi encümeni vardır. Yürütme organının başı konumundaki vali merkez tarafından göreve getirilmektedir. Merkezi yönetimin en çok etkilediği kurum İl özel idareleridir<sup>64</sup>. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na uygun olarak gerek idari gerekse mali özerkliğe değinilmiştir. "İdari ve mali Özerkliğe sahip mahalli idare yönetim modeli doğrultusunda, mahalli idarelerin teşkilat, görev ve mali mevzuatında gerekli düzenlemeler yapılacaktır." ve "Köy, belediye ve il özel idareleri yerinden teşkilatlanacak, idari ve mali özerkliğe sahip mahalli idare birimleri haline getirilecektir" ifadeleri Yedinci Kalkınma Planı'nda yer almıştır<sup>65</sup>.

### 1.2.1. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın Ortaya Çıkışı

Avrupa'nın yeniden yapılanması için 2. Dünya Savaşı'nın ardından bir yandan ekonomik ve siyasal açıdan Avrupa'nın bütünleşmesi ve birliğinin sağlanması, diğer yandan da bölgesel ve yerel kimliklerin güçlenmesi sonucunda merkezi idarenin bazı yetkilerinin yerel birimlere devredilmesine çalışılmıştır<sup>66</sup>. AB'nin bütünleşme süreci içerisinde yerelleşme ve özerklik eğilimleri açısından en önemli belgelerden birisi Avrupa Konseyi tarafından 1985 yılında oluşturulan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'dır<sup>67</sup>. İlk çalışmaları 1970'lere dayanan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, 1985'te oluşturulmuştur. Çalışmanın temeli olarak, Avrupa Yerel İdarelerden Sorumlu Uzman Bakanlar Konferanslarının çalışmaları kabul edilmektedir. İlk olarak 20-21.11.1975 tarihinde yapılan Avrupa Yerel İdarelerden Sorumlu Uzman Bakanlar Kon-

<sup>64</sup>Tortop, s. 6.

<sup>65</sup>Talat Çelebi. **Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye'de İdari Vesayet Uygulamasının Değerlendirilmesi**, [Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi], 2003, s. 62.

<sup>66</sup>Keleş, s. 58.

<sup>67</sup>Mustafa Ökmen. **Uyum Sürecinin İdari - Politikası: Avrupa Birliği ve Türkiye Perspektifinde Küreselleşme-Yerelleşme Dinamikleri**, H. Özgür ve B. Parlak(ed), **Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler** içinde (s. 43-106), Alfa Aktüel Yayını, 2006, s. 64.

feransında Avrupa Konseyi'nin üye ülkelerinin yerel yönetimlerinden sorumlu bakanların katılımıyla, yerel yönetimlerle ilgili sorunlar masaya yatırılmıştır<sup>68</sup>.

25-27 Kasım 1976 tarihleri arasında Atina'da gerçekleştirilen ikinci konferansta, yerel yönetimlerin mali problemleri ve özerkliği arasındaki bağlantılar üzerinde çalışılmış ve bu durumun yerel yönetimler lehine çevrilmesine karar verilmiştir. 7-8 Eylül 1978 tarihleri arasında Stockholm'de düzenlenen üçüncü konferansta ve 21-23 Mayıs 1980 tarihlerinde Madrid'te gerçekleştirilen dördüncü konferansta benzer kararlar üzerinde durulmuştur. 5-7 Ekim 1982 tarihlerinde gerçekleştirilen Lugano Konferansında ise durum uzman bakanlar tarafından derinlemesine değerlendirilmiş ve bir sözleşme taslağı çıkarılması gerekliliği görülerek bir sonraki konferansa bu taslağın hazırlanması Avrupa Bakanlar Komitesi'ne tavsiye edilmiştir. Avrupa Konseyi'nin karar organı olan Bakanlar Komitesi, sözleşme taslağının hazırlanması için Bölge ve Yerel Sorunlar Yönetim Komitesini görevlendirmiştir<sup>69</sup>.

20-21 Eylül 1984 tarihleri arasında İtalya'nın Roma şehrinde toplanan 6. Yerel Yönetimlerden Sorumlu Uzman Bakanlar Konferansı'nda hazırlanan maddeler gündeme alınmıştır. Şart'ın ilkeleri Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği'nin (IULA) 23.09.1985 ve 25.09.1985'te Rio de Jenario'de toplanan 27. Dünya Kongresinde benimsenen "Dünya Özerk Yerel Yönetimler Beyannamesi"nde aynen yer almıştır<sup>70</sup>. Şart'ı imzalayan devletlerin sözleşmenin doğurduğu sorumlulukları yerine getirip getirmediği hususu Avrupa Konseyi'nde ciddi problem yaratmıştır. Avrupa Konseyi Parlamentosunun danışma organı olan Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi, 1991 yılında aldığı kararla şart'ın üye ülkelerdeki uygulamaları hakkında kendisine rapor sunması için bağımsız Uzmanlar Kurulu oluşturmaya çalışmış ve şart'ın uygulanmasını izleme görevini de Kongre'deki çalışma gruplarından birine bırakmıştır<sup>71</sup>.

Avrupa Birliği'nin yerel yönetimlere yaklaşımını özetleyen iki unsur yerindenlik ve yönetişimdir. Yerindenlik ilkesi, Maastricht Antlaşması çerçevesinde, kararların mümkün olduğu kadar vatandaşın lehine alınması biçiminde tanımlanırken, Amsterdam Antlaşması ile birlikte ilke tanımlaması, kararların mümkün olduğunca vatandaşın lehine ve açık olarak alınması gerektiği biçiminde revize edilmiştir. Söz konusu düzenleme

<sup>68</sup> Eyüp Zengin. "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye, Türk İdare Dergisi", 66(403), 1994, s. 197.

<sup>69</sup> Çelebi, s. 19.

<sup>70</sup> Ruşen Keleş ve Ayşegül Mengi. "Dünya Yerel Yönetimler Özerklik Şartına Doğru". Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 11(4), 2002, s. 6-7.

<sup>71</sup> Ruşen Keleş, ve Fehmi Yavuz. **Yerel Yönetimler**, Turhan Yayınevi, 1983, s. 6.

ile yerindenlik ilkesi AB’de ulusal, bölgesel ve yerel kimliklere imkân tanınmasının demokratik dayanağı olmuştur. Ayrıca bu ilke sayesinde üst kademe birimlerinin alt kademedeki birimlerin işlevlerini üstlenmesinin önüne geçilmiştir<sup>72</sup>.

Kaynağını Hristiyan sosyal öğretisinden alan ve 20. yüzyılda Katolik sosyal öğretisi düzleminde gelişme gösteren yerindenlik ilkesi, bireyi toplumsal kurumun odak noktasına koyar. Bu ilke Avrupa Konseyi’nin, yerel yönetimler hakkındaki kimi tercihlerini önceden belirlemiştir. Öyle ki; yerel özerklik ilkesi, Avrupa ülkelerinde geleceğin Birleşik Avrupa’sını kurmak için demokratik bir yaşam biçiminin benimsenmiş olması noktasında bir bağ ve ortak değer olarak önem kazanmıştır.<sup>73</sup> Avrupa Birliği’nin gerçekleştirmek amacıyla 1957’nin Ocak ayında bir araya gelen Yerel Yönetimler Konferansı’nda yerel özerklik ilkesinin anayasalara girmesi gerekliliği tavsiye edilmiştir. 70’lerde başlayan çalışmaların sonuç vermesi 80’leri bulmuş; Ocak 1975’te Avrupa Konseyi Yerel Yönetimler Konferansı’nın yaptığı toplantılar sonucunda kabul edilen bir belgede demokrat niteliklere sahip bir devletin ancak geniş bir yerel idare özerkliğiyle beraber var olabileceği ifade edilmiştir<sup>74</sup>.

1981-1984 arasında yapılan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı taslağı, 6. Yerel Yönetimlerden Sorumlu Bakanlar Konferansı’nda ilk olarak değerlendirmeye alınmıştır. Görüşmeler sırasında, Türkiye o dönemdeki bazı yasal belirsizlikler sebebiyle Şart’ın gücünün “tavsiye kararı” özelliğinde olması gerektiği görüşünü öne sürmüştür. Ancak Avrupa Konseyi’ne üye ülkelerin çoğu şart’ın “sözleşme” şeklinde olmasını istemiş ve 15.10.1985 yılında şart sözleşme niteliğinde kabul edilerek üye ülkelerin imzasına açılmıştır<sup>75</sup>.

Türkiye, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın içerisindeki ilkelerle Anayasa’yı tanzim eden yasalarda çelişkilere yol açabileceği değerlendirmesinde bulunmuştur. Süreç sonucunda Şart ile iç hukuk arasında herhangi bir çelişkinin var olmadığına kanaat getirilmiş ve Bakanlar Kurulu bazı maddeleri çekince<sup>76</sup> koyarak onaylamıştır. Türkiye Yerel Özerklik şartının birçok ilkesini benimsemesine rağmen, bazı maddeleri

<sup>72</sup> İlhan Tekeli ve Selim İlkin. **Türkiye ve Avrupa Birliği**, Ümit Yayıncılık, 2000, s. 93-94.

<sup>73</sup> Keleş, s. 13.

<sup>74</sup> Çelebi, s. 28-29.

<sup>75</sup> Hüsamettin İnaç ve Feyzullah Ünal. “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye’de Belediyeler”. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, (17), 2007, s. 5.

<sup>76</sup> **Türkiye’nin Çekince Koyduğu Maddeler** 4/6, 6/1, 7/3, 8/3, 9/4, 9/6, 9/7, 10/2, 10/3, 11.

çekince koyarak imzalamış olması yerel demokrasinin gelişmesi yönünde önemli bir eksiklik olara değerlendirenler bulunmaktadır<sup>77</sup>.

### 1.2.2. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın Temel İlkeleri ve Kapsamı

Genel anlamda değerlendirildiğinde, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Avrupa Konseyi'nin desteklediği, geliştirdiği demokrasiyi sağlamaya yönelik ilkelerden, yerel yönetim ilkelerini muhafaza etme ve belirleme amaçlı ilk uluslararası yasal belgedir. Şart'ın üye devletlerin sahip oldukları ortak değerlerin zenginleşmesi ve bu değerlerin korunmasına önemli katkılarda bulunacağı görüşü hâkimdir<sup>78</sup>.

Üç ana bölüme ayrılan Şart'ın ilk kısmında, özerk yerel yönetimleri temellendiren başlıca ilkelere yer verilmiştir. Özerk bir yerel yönetimden söz edebilmek için anayasal ve yasal temellere dayanan bir sistemin gerekliliğine değinilmiştir. Bunun yanı sıra yerinden yönetim kavramı tanımlanarak yerel yönetimlerin yetki ve görev kapsamının çizilmesindeki önemli hususlara değinilmiştir. Ayrıca devletin yerel yönetimler üzerindeki vesayetinin sınırlanması ve yerel yönetimlerin görevlerini yerine getirmelerine olanak sağlayacak ölçüde gelir kaynakları yaratılması gerekliliğine değinilmiştir. İkinci kısımda, Şart'ı onaylayan devletlerin yerine getirmekle yükümlü oldukları maddeler bulunmaktadır.

Devletlerin Şart'ın maddelerini uygulamak konusunda atmış oldukları yasal adımlar ve aldıkları önlemleri belirli aralıklarla Avrupa Konsey'ine bildirmeleri haricinde, ilkelerin uygulanıp uygulanmadığını veya uygulanma biçimini denetleme alanında oluşturulmuş kurumsal birim bulunmamaktadır. Bakanlar Komitesi aracılığıyla üye devletlere siyasal denetim uygulama gücü her zaman mevcuttur. Son bölümde ise, daha çok uygulama ve yürürlük koşullarına değinilmiştir<sup>79</sup>. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, yerel yönetimlerin siyasi, mali ve idari bağımsızlığını garantisi altına alarak ana ilkelerin uygulanmasını hedeflemiştir<sup>80</sup>.

Şartın ortaya koyduğu ana ilkeler şunlardır:

- a) Yerel yönetimlerin daha fazla yetki ve sorumlulukla donatılarak vatandaşa etkin hizmet verebilmesini sağlamak,

<sup>77</sup>Keleş, s. 51.

<sup>78</sup>Nesrin Demir. **Avrupa Birliği'nde Demokrasi**, Seçkin Yayıncılık, 2007, s. 76.

<sup>79</sup>Keleş, s. 3.

<sup>80</sup>Demir, s. 75.

- b) Yerel yönetimlerin yargı yoluna başvurmaları engellenmemeli,
- c) Karar organlarının seçimle gelmiş olması,
- d) ç) Görevlerini yerine getirirken merkezi idarenin etkisi minimize edilmeli,
- e) Denetimler önleyici değil kanunilik ilkesine dayandırılmalı,
- f) Görevleri ile orantılı gelir ve bu gelirin özerk yapılarını kısıtlamamalıdır.

Sonuç olarak yerelleşme olgusunun önem kazanması ile birlikte Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, ortaya koyduğu ilkeleriyle yerel özerkliğin sağlanması ve korunması konusunda pek çok unsuru gündeme getirmektedir. Uluslararası antlaşma hükmündeki Şart, bütün antlaşmalarda olduğu üzere ilkelerinin iç tüze bağlamında bağlayıcılığı olabilmesi için onaylanması gerekmektedir. Ancak uluslararası düzenleme ile iç düzenlemenin bir bütünlük içerisinde olması gereklidir. Şart'ın uygulanabilirliği ülkeden ülkeye çeşitlilik göstermektedir. Aslında Şart'a imzacı devlet olmak ve Resmi Gazete'de yayımlamak geçerlilik anlamında yeterli kabul ediliyor olmasına rağmen; çift kademeli sistemin benimsendiği ülkelerde parlamentonun bir yasa geçirmesi gerekmektedir.

Devletler, Şart'ı imzalarken veya onaylarken, dışta bırakmak istedikleri birimlerin neler olduğunu belirtebildikleri gibi, bunlar haricinde başka herhangi bir yerel ve bölgesel yönetim birimini de şart kapsamına aldıklarını Konsey'e bildirebilirler. Konsey'in eğilimi, bölge yönetimlerinin üyeliğini özendirmek ve şart'ta yer alan yerinden yönetim ilkelerinin Avrupa'da daha geniş bir uygulama şansına kavuşmasını sağlamaktır<sup>81</sup>.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, bütün uluslararası sözleşmelerde görülebileceği gibi önsöz bölümüyle başlar ve üç temel bölüm ve 18 maddeden oluşur. Şart'ın önsöz kısmında geçen, yerel yönetimlerin halkın hizmetlerden eşit ve adil biçimde faydalanabilmesi tüm üye devletlerin hemfikir olduğu bir konudur<sup>82</sup>.

Özerklik şartı şu gerekçeleri öngörmektedir:

- a) Avrupa Konseyi'nin hedefinin ilkeleri korumak ve onları hayata geçirmek amacıyla bütünlük sağlamak olduğunu kabul etmek,

---

<sup>81</sup>Keleş, s. 12.

<sup>82</sup>Öner, s. 12.

- b) Amacı gerçekleştirmek için idari alanda antlaşmalar yapılması gerektiğine inanmak,
- c) Yerel yönetimlerin demokratik rejimlerin temel yapıları arasında olduğunu kabul etmek,
- d) ç) Vatandaşın kamu hizmetlerinin sevk ve idaresine katılma hakkının demokrasiyi sağlama amacı taşıyan ilkeler arasında olduğunu benimsemek,
- e) Söz konusu hakkın kullanılacağı en temel alanın yerel çerçeve olduğunu kabul etmek,
- f) Gerçek yetkilerle donatılmış yerel yönetimlerin gerek efektif, gerekse vatandaş lehine yönetim için gerekli olduğunu kabul etmek,
- g) Yerel yönetimlerin özerkliklerinin muhafaza edilmesi ve sağlamlaştırılmasının demokrasiyi sağlamaya yönelik ilkeler çerçevesinde ve yerel yönetime dayalı Avrupa için önemli olduğunu kabul etmektir.

Avrupa’da tam anlamıyla bir entegrasyonun gerçekleştirilebilmesi amacıyla Avrupa Konseyi yerel yönetimlere büyük önem vermektedir. Bu doğrultuda demokratik rejimin korunması ve mümkün olduğu kadar yönetimin halka yakınlaştırılması gerekmektedir. Yerel yönetimlerin bazı karar organlarının demokratik bir biçimde oluşturulması, idari ve mali anlamda geniş çapta özerklik verilerek görevlerini yerine getirmesi gerekmektedir.

### **1.2.3. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye Deneyimi**

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nı 21 Kasım 1988’de imzalamıştır. Şart’ın yürürlüğe girmesi ise 1 Nisan 1993 tarihine tekabül etmektedir. Şart’ın 12. maddesine göre ülkeler maddeler arasında seçim yapma olanağına sahiptir. Bu kapsamda Türkiye, Şart’ın 2. ve 5. maddelerini, 3., 7. ve 8. maddelerinin 1. ve 2. fıkralarını, 4. maddenin 1 ilâ 5. fıkralarını, 6. maddenin 2. fıkrasını, 9. maddenin 1., 2., 3., 5. ve 8. fıkralarını ve 10. maddenin 1. fıkrasını onaylamıştır. Türkiye’nin çekince koyduğu maddeler aşağıdaki gibidir:

Madde 4/6: “Yerel makamları doğrudan ilgilendiren tüm konulara ilişkin planlama ve karar alma süreçleri içinde, kendileriyle olanaklar ölçüsünde zamanında ve uygun biçimde danışılacaktır.”

Madde 6/1: “Kanunla düzenlenmiş daha genel hükümlere halel getirmemek koşuluyla, yerel makamlar kendi iç idari teşkilatlanmalarını, bunları yerel ihtiyaçlarla uyumlu kılmak ve etkin idare sağlamak amacıyla, kendileri kararlaştırabileceklerdir.”

Madde 7/3: “Yerel olarak seçilmiş kişilerin görevleriyle bağdaşmayacak işlev ve faaliyetler kanunla veya temel hukuki ilkelere göre belirlenir.”

Madde 8/3: “Yerel makamların idari denetimi, denetleyen makamın müdahalesinin korunması amaçlanan çıkarların önemiyle orantılı olarak sınırlandırılmasını sağlayacak biçimde yapılmalıdır.”

Madde 9/4: “Yerel makamlara sağlanan kaynakların dayandığı mali sistemler, görevin yürütülmesi için gereken harcamalardaki gerçek artışların mümkün olduğunca izlenebilmesine olanak tanımaya yetecek ölçüde çeşitlilik arz etmeli ve esneklik taşımalıdır.”

Madde 9/6: “Yeniden dağıtılan kaynakların yerel makamlara tahsisinin nasıl yapılacağı konusunda, kendilerine uygun bir biçimde danışılacaktır.”

Madde 9/7: “Mümkün olduğu ölçüde, yerel makamlara yapılan hibeler belli projelerin finansmanına tahsis edilme koşulu taşımayacaktır. Hibe verilmesi yerel makamların kendi yetki alanları içinde kendi politikalarına ilişkin olarak takdir hakkı kullanmadaki temel özgürlüklerine halel getirmeyecektir.”

Madde 10/2: “Her devlet, yerel makamların ortak çıkarlarının korunması ve geliştirilmesi için birliklere üye olma ve uluslararası yerel makamlar birliklerine katılma hakkını tanıyacaktır.”

Madde 10/3: “Yerel makamlar, kanunla muhtemelen öngörülen şartlar dahilinde, başka devletlerin yerel makamlarıyla işbirliği yapabilirler.”

Madde 11: “Yerel yönetimler kendi yetkilerinin serbestçe kullanımı ile anayasa veya ulusal mevzuat tarafından belirlenmiş olan özerk yönetim ilkelerine riayetin sağlanması amacıyla yargı yoluna başvurma hakkına sahip olacaklardır.”

Çekince koyulan maddeler kapsamında Türkiye’nin idarenin bütünlüğüne ve ülkenin iç işlerine ilişkin endişelerinin olduğu görülmektedir. İdare bütünlüğünün esas alındığı üniter yapıda bir ülke olan Türkiye’de, çekince koyulan maddelerin anlamı açıktır.

Yerel yönetimlerin merkezi denetimden bağımsız olması ve mali özerklik kazanmaları konusu, 1970’li yıllardan itibaren ele alınmaya başlanmıştır<sup>83</sup>. Bu süre zarfında deneyimlenen finansal dönüşüm de özerklik başlığı altındaki çalışmalara yeni bir anlam kazandırmıştır. Türkiye’deki yerel yönetim birimleri arasında bu özelliği en çok kullanan birim, belediyelerdir. Fakat Türkiye’deki belediyeler üzerinde çok ciddi bir devlet vesayeti söz konusudur. Bunun seviyesi il özel idarelerindeki seviyeyi bulmamaktadır. Ancak bu durumun bazı koşullarda yerel yönetim özerkliğini zedelediği görülebilmektedir. Uzun yıllar boyunca belediyelerin mali bağlamda kuvvetlendirilerek tek başlarına ayakta durabilecek duruma getirilmeleri tartışılmış, ancak bir netice alınamamıştır. Belediyeler, merkezi yönetimlere mali açıdan bağımlı oldukları için, özerklik konusu büyük oranda sınırlanmaktadır<sup>84</sup>.

Yoğun zaman ve emek sonucu ortaya koyulan reform paketleri hedefinden sapmaktadır. Bilimsel incelemeler sürekli tekrar durumuna düşmektedir<sup>85</sup>. Özerklik kavramının tarih boyunca geçirdiği dönüşüm süreci incelendiğinde yerel yönetimlere merkez tarafından verilmiş bir yetki ya da görev olmadığı görülmektedir. Yerel yönetimler ciddi bir mücadelenin sonucunda özerkliği elde etmiştir. Bu kazanımla sağlanan sadece yerel yönetim hizmetlerinin kalitesi olmayıp, diğer yandan yerel halkın kendi adına karar verebilmesini sağlamak, demokrasiyi oturtmak ve vatandaşın yönetime katılmasını sağlamaktır<sup>86</sup>. Türk yerel yönetimlerinin baştan bir yapılanmaya girmesinde Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı önemli bir etmen olmuştur. 5393 sayılı Belediye Kanunu da yerel yönetim reformları kapsamında geliştirilmiş, Avrupa Yerel Özerklik Şartı doğrultusunda düzenlenmiştir<sup>87</sup>.

Türkiye’de siyasal ve ekonomik dönüşüm dünya piyasalarıyla bütünleşme bağlamında 1980’li yıllarda gerçekleşmiştir. Bu dönüşümün yansımaları günümüzde de gözlemlenebilmektedir. 1970’te çıkmaza giren ithal odaklı sanayileşme hedefleri, küresel piyasalar ile bütünleşme sürecinin bir neticesidir. Fakat 1980’li yıllarla beraber ger-

---

<sup>83</sup> Hakan Demir ve Mehmet Karakütük. “Yerel Yönetimler ve Hizmette Yerellik: Subsidiarite İlkesi”, Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi (2), 2003, s. 72.

<sup>84</sup> Coskun, s. 45.

<sup>85</sup> Güler, s. 96.

<sup>86</sup> Keleş, s. 13.

<sup>87</sup> Fatih Alodalı. **Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Kapsamında Türkiye’de 5393 Sayılı Belediye Kanunun İncelenmesi**. Yerel Yönetimlerde ‘Dönüşüm’ Sempozyumu. Mattek Matbaa, 2007, s. 319-320.

çekleşen dönüşümle Türkiye ekonomisinde korumacı politikalar geride bırakılarak piyasanın güçlenmesini zorlaştıran faktörler kaldırılmaya çalışılmıştır<sup>88</sup>.

Türkiye, AYYÖŞ'ün bazı zorunlu olmayan maddelerini de kabul etmiştir (madde 4/3, madde 4/5, madde 6/2, madde 7/2, madde 8/1). Türkiye'nin Şart'ı imzalaması, köklü bir yerel yönetim geleneğinden yoksun idare yapımız için faydalı bir rehber kazanmasını sağlamıştır. Ancak idare bütünlüğü gibi konularda aleyhte olabilecek maddeler, çekinceler arasında yer almıştır. Bu durum, Türkiye'nin Şart'tan zarar görmeden faydalanmasını sağlamıştır.<sup>89</sup>

### 1.3. Türkiye'de Yerel Yönetimler

Türkiye'de yerel yönetimlerin geçmişi Osmanlı Devleti'ne dayanmaktadır. Ancak konunun açıklamasına geçmeden önce, Anayasa'da yerel yönetimler ile ilgili maddelere değinmekte fayda olacağı düşünülmektedir. Anayasa'da 123, 126 ve 127. maddelerde yerel yönetimler ele alınmaktadır. Madde 123'te, idarenin bütünlüğü ifade edilmektedir. Buna göre idarenin kuruluş ve görevleri merkezden ve yerinden yönetim esaslarına dayanmaktadır. Madde 126'da merkezi idare, madde 127'de mahalli idareler açıklanmıştır.

Yerel yönetimler, Osmanlı zamanında 1864 yılında Tuna Vilayet Nizamnamesi ile kurulmuşlardır. Böylece eyaletlerin yerini vilayet sistemi almıştır. İller, genel ve özel yönetim olarak iki bölüm şeklinde kategorize edilmiş ve tüzel kişiliği olmayan Vilayet Umumi Meclisleri kurulmuştur. Bu değişikliğin nedeninin devletin parçalanma döneminde olmasından dolayı “merkeziyetçiliği güçlendirme” olduğu söylenebilir<sup>90</sup>.

Yerel yönetimler ilk olarak Batı Avrupa feodal toplumunun içerisinde güç bulan orta çağ şehirlerinin ticari açıdan merkezi konuma gelmesi sürecinde ortaya çıkan özerk yapılar biçiminde düşünülebilir. Burada yeni yeni güç kazanmaya başlayan tüccarlar sınıfının da büyük rolü vardır<sup>91</sup>.

Ülkemizde ise yönetsel ve toplumsal alanda yeniye arama süreciyle bu durum görünür olmaya başlamıştır. Tarihimizde ilk defa 1854'te belediye İstanbul şehremaneti

<sup>88</sup> A. Rıza Güngen. **1980'ler Türkiye'sinde Devletin Yeniden Yapılandırılmasına Dair Yaklaşımlar Üzerine Eleştirel Notlar**, D. Yılmaz(ed.) **Türkiye'de Kapitalizmin Gelişimi** içinde, (s. 329-350), Dipnot Yayınları, 2006, s. 331.

<sup>89</sup> İnaç ve Ünal, s. 10.

<sup>90</sup> Remzi Çiftçipınar. “Yeni İl Özel İdaresi Yasası'na Eleştirel Bir Bakış”, Yasama Dergisi (2), 2006, s. 123.

<sup>91</sup> Tortop ve Yayman, s. 14.

ile kurulmuştur ve şehremini tarafından yönetimi yürütülmüştür. 1857 yılında Beyoğlu'nda "6. Belediye-i Daire" kurulmuştur. 1864 tarihinde ise "Vilayet Nizamnamesi İl Özel İdareleri" oluşturulmuştur. 1923 sonrası döneme gelindiğinde de önce savaş sürecinde yıpranan şehirlerin restorasyonu esas amaç olarak belirlenmiştir. 1921 Anayasası ile birlikte yerel yönetimlere tüzel kişilikleri verilmiş ve daha demokratik bir yapılanmaya gidilmiştir. 1924 Anayasası ile yerel yönetimlerin yetki alanları sınırlanmıştır. 1924'te çıkarılan Köy Kanunu ile köylere tüzel kişilik verilmiştir.

1930 yılında 1580 sayılı Belediye Kanunu yürürlüğe girmiştir. Ardından birtakım düzenlemelerle de yerinden yönetim yapıları güç kazanmıştır. Şehirlerin böylesine yüksek bir hızla büyümeleri şehrsel problemlerin klasik belediyeçilik görüşüyle çözülmesinin imkânsız olduğu gerçeğini gözler önüne sermiştir. 1984'te yürürlüğe giren 3030 sayılı Kanun ile büyük şehirlerde çift kademeli belediyeçilik anlayışı benimsenmiştir. 1960'larda Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuştur. Bu adımla birlikte söz konusu dönemde dünyada yaşanan değişim rüzgârından Türkiye'nin de etkilenmiş olduğu görülebilmektedir. 1961 Anayasası ile yerel yönetimler anlamında hak ve özgürlüklerin kapsamı artırılmıştır<sup>92</sup>.

1580 sayılı Kanun 2005'e kadar Belediye Kanunu olarak yürürlükte kalmıştır. Belediyelere geniş bir yetki ve görev alanı sunan kanun, 1929'da yaşanan Büyük Buhran ve devletin ekonomi üzerindeki rolünde yaşanan değişiklikler nedeniyle böyle bir yapıya sahiptir. 1580 sayılı kanun ile beraber belediyelerde eşitlik sağlanması hedeflenmiştir. Çok partili hayata geçiş sonrasında belediye sayısında ciddi oranda artış gözlemlenmektedir. 1945-1960 yılları arasındaki dönemde 412 yeni belediye kurulmuştur. Tabii buradaki temel etken şehirleşmenin artışıyla iktidara gelen partilerin bu alanı siyasal çıkarları için kullanmaları ve rant kapısı olarak görmeleridir.

1960 yılında yaşanan askeri darbe ile belediyelerin yönetimi valiliklere ve kaymakamlıklara bırakılmıştır<sup>93</sup>. 1960'lı yıllarda kırdan şehre yaşanan göç dalgası ile şehirlerde ciddi sorunlar ortaya çıkmış ve sınırlı imkânları bulunan belediyeler hızla artış gösteren sorunlara çözüm üretme noktasında problemlerle karşılaşmışlardır. 1973'te yapılan seçimler sonrasında, büyük şehirlerde belediye başkanlıkları ile meclis üyeliklerini çoğunlukla Cumhuriyet Halk Partisi'nin kazanmış olması sonucunda, merkezi yönetimle yerel yönetimlerde farklı partilerin iktidarı elde etmesiyle birlikte bu büyük şe-

---

<sup>92</sup>Aydın, s. 14.

<sup>93</sup>Bilal Eryılmaz. **Kamu Yönetimi**, Erkam Matbaası, 2004, s. 8.

hirlerde yerel-merkez çekişmesinin şiddeti artmıştır. CHP’li belediyelerin hazırladığı bazı projeler merkezi yönetim tarafından bloke edilmiştir. 1978 yılında CHP hkmeti, parti içi demokrasi ve yerel yönetimlerin demokratikliği başlıklarını koruma altına alma amacıyla Yerel Yönetimler Bakanlığını kurmuştur. 1980 darbesi sonrasında bütün belediye başkanları görevlerinden azledilmiş, tüm yerel yönetim meclisleri dağıtılmıştır. 1981 yılında çıkarılan 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile belediyelerin gelirleri yükseltilmiştir. Bu uygulamanın temel hedefi, yerel yönetimlerin özerkliğinin arttırılmasından ziyade, ağırlaşan şehir problemlerini çözüme kavuşturmak ve yerel yönetimlerin sağlanan kaynaklar sonucunda depolitize edilerek merkezi yönetim etkisi altına alınmasıdır<sup>94</sup>.

Son yıllara kadar gelen dönemde, Osmanlı mirası sayılan il özel idareleri ile ilgili birçok düzenleme yapılmıştır. Ancak bunların en önemlisi olarak kabul edilen düzenlemenin, 2012 yılında yapılan 6360 sayılı “On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” olduğu düşünülmektedir. Bu kanunla il özel idarelerinin yanında,ülkemizdeki yerinden yönetim birimlerinin tamamına farklılıklar getirilmiştir. Kanunun getirdikleri, çalışmanın “il özel idareler” bölümünde açıklanmaktadır.

Yerel yönetimler, halkın kimliklerini soya bağlı teşkilatlamaya değil, toprağa bağlı olarak teşkilatlamaya çalışmaktadır. Böylece insanlar, kimliklerini yaşadıkları yer ile kazanmışlardır<sup>95</sup>. Bu doğrultuda 6360 sayılı kanun incelendiğinde, birçok köyün tüzel kişiliğinin kaldırılması ve mahalleye çevrilmeleri tehlikeli olarak görülmektedir. Bireylerin kendilerini ait hissettikleri ve kimliklerini kazandıkları köylerin yok edilmesi, yerel yönetim ve demokrasi arasındaki ilişkiyi zedelemektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu madde 3’teki tanımlamaya göre Büyükşehir Belediyesi: “*En az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan; kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idarî ve malî özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi*” şeklinde tanımlanmıştır.

Türkiye’de ilk büyükşehir yönetimi rneği 1854 yılında kurulan İstanbul şehremaneti’nde grlmştir. Bu kurum 1957’de 14 belediye dairesine ayrılmış ve Galata ve Beyoğlu’nda da belediye daireleri kurulmuştur. Türkiye’de 18.328 köy bulunmakta-

<sup>94</sup>S.Yaman Koçak ve Ali Ekşi. “Katılımcılık ve Demokrasi Perspektifinden Türkiye’de Yerel Yönetimler”, Süleyman Demirelniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi (21), 2010, s. 296.

<sup>95</sup>Güler, s. 4.

dır<sup>96</sup>. Tarihte ilk olarak köyler, mali, dini ve sosyal ilişkilerin yaşandığı birlikler olarak kurulmuştur. Kamu yönetimlerinin en küçük birimi olan köyler okullar, cami, otlak, yaylaklar gibi kamu malları ile bağ, tarla, toplu veya dağınık evler, bahçelerden oluşan teşkilatlardır<sup>97</sup>.

Köy, 442 sayılı Köy Kanunu ile düzenlenmiş olan, 2000'in altında nüfusa sahip olan yerleşim yeridir<sup>98</sup>. 6360 sayılı Kanun ile birçok köy, mahalleye çevrilmiştir.

## 1.4. Türkiye’de Yerel Yönetim Türleri

### 1.4.1. İl Özel İdareleri ve 6360 Sayılı Kanun

İl Özel İdareleri; kanunların belirlediği birtakım hizmetleri halka sunmaktan sorumlu, menkul ve gayrimenkulleri ile kendisine ait bir bütçe ve birimleri olan, tüzel kişiliğe sahip bir kamu kurumudur. İl Özel İdaresinin tanımı: “*yasaların belirttiği ortak ve belli kamu hizmetlerini yürütmenin yanında, ayrı bir bütçesi, karar organları, taşınır ve taşınmaz malları olan, tüzel kişiliği bulunan kamu kuruluşlarıdır.*” 1864 tarihli Tuna Vilayet Nizamnamesiyle Osmanlı döneminde tesis edilen il özel idaresi ile birlikte eyalet sisteminin bir tezahürü olan vilayet sistemi de getirilmiştir. İllerde özel ve genel olacak şekilde iki yönetim türü tesis edilmiş ve ayrı bir tüzel kişiliği olmayan Vilayet Umumi Meclisleri kurulmuştur. Esasında bu değişikliğin, imparatorluğun parçalanma sürecinden kurtarılması maksadıyla ileri sürülen merkeziyetçi yapıyı kuvvetlendirme gayreti olduğu düşünülebilir. İl özel idareleri ilde yaşayan halkın eğitim, sağlık, tarım, su, yol ve ekonomi gibi müşterek ve zaruri ihtiyaçlarını gidermek, kalkınma planlarında il bazında başarı sağlamak ve ülkenin ekonomik çıkarlarına hizmet etmek maksatlarıyla kurulduğu ifade edilebilir<sup>99</sup>.

2012 yılında yapılan 6360 sayılı “On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile getirilen değişiklikler aşağıdaki gibi özetlenebilir:

14 il belediyesi, büyükşehir belediyesi statüsünü elde etmiştir,

<sup>96</sup> <https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx> E.T.:10.03.2020.

<sup>97</sup> Hikmet Kavruk. **Köy ve Mahalle: Yerleşim ve Yönetim Birimi**, Odak Yayınları, 2004, s. 16.

<sup>98</sup> Ersin Yazıcı. **İl Mülki Sınırında Büyükşehir Yönetim Modelinin İşlevselliğinin Analizi: Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Örneği**, [Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi], 2014, s. 88.

<sup>99</sup> Çiftelipinar, s. 123.

Büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırları ilçe sınırlarıyla, sayıları 30a ulaşan büyükşehir belediyelerinin sınırları da il mülki sınırlarıyla örtüştürülmüş ve çakıştırılmıştır,

559 belediye, nüfusu 2.000'in altında olmasından dolayı köy statüsüne indirilmiş, yeni oluşturulan büyükşehir belediyeleri sınırları dahilinde olan 16.500 köy ve 1.076 belde belediyesi tüzel kişiliğini yitirmiş ve mahalle statüsüne geçmiştir,

Büyükşehir belediyesi olmada belediye nüfusunun 750 bini aşması gerekliliği, il nüfusunun 750bini aşması gerekliliğiyle yeniden düzenlenmiştir,

Düzenlemeyle büyükşehir belediyesi statüsü kazanan 14 il bazında, yeni 25 ilçe kurulmasıyla, büyükşehir belediyeleri bünyesindeki ilçe belediye sayısı 143 iken 519 olmuştur,

Büyükşehir belediyelerinde bir yerin ilçe belediyesi olabilme sınırı nüfus yönünden 20.000 olarak düzenlenmiştir,

Mahalleye dönüştürülen köy ve belediyelere dair tasfiye, paylaşırma ve devir komisyonları oluşturulmuştur,

İl özel idaresi, büyükşehir belediyelerinde kaldırılmıştır.

Büyükşehir belediye statüsünü elde eden illerde kaldırılan il özel idarelerinin yerine, valiliklere bağlı YİKB'ler kurulmuştur.

Bu düzenlemelerin yanı sıra ilgili yasayla il özel idarelerindeki encümen yapısı değiştirilmiştir. İl genel meclisi içerisinde seçilecek encümen sayısı 5 iken 3'e, birim amirleri arasından seçilecek üye sayısı da 5 iken 2'ye indirilmiştir. Genel sekreter seçime gerek duyulmadan encümenin doğal üyesi haline gelmiş ve birim amirleri içinden mali hizmetler birim amiri seçilme mecburiyeti kaldırılmıştır<sup>100</sup>. Yerel yönetimler, bireylerin mensup oldukları soydan ziyade toprağa dayalı şekilde teşkilatlanmalarına imkan vermektedir<sup>101</sup>. Bu doğrultuda insanlar kimliklerini ikamet ettikleri yere göre elde etmişlerdir<sup>102</sup>.

<sup>100</sup>Zühal Çetin-Önez. "Türkiye'de İl Özel İdaresi Sisteminin Dönüşümü ve 6360 Sayılı Kanunun Dönüşüme Etkileri", Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 20(2), 2015, s. 255.

<sup>101</sup>Çetin, s. 255.

<sup>102</sup>Güler, s. 4.

#### 1.4.2. Belediyeler

Belediye sözcüğü Arapça'da “şehir, kasaba” anlamlarına gelen “beled” kelimesinden türemiş olup, “medeniyetin kurulduğu bölge, yer” anlamına gelen “Medine” kelimesi ile de bağlantılıdır. “Medeni-bedevi” ayrımında şehirde yaşayanlar medeni, kırsal bölgelerde yaşayanlar da bedevi olarak isimlendirilmiştir<sup>103</sup>.

5393 sayılı Belediye Kanunu m.3'e göre belediye, *belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini* ifade etmektedir

#### 1.4.3. Büyükşehir Belediyesi

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu m.3'e göre büyükşehir belediyesi: *“Sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi”* olarak tanımlanmaktadır.

Türkiye’de 12 Kasım 2012’de TBMM’de kabul edilen 6360 sayılı “On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”, büyükşehir belediyeleri ile yerel yönetimlerin mali sistem, temsil, katılım, imar, planlama gibi temel konularında pek çok değişiklik meydana gelmiştir. Yasanın öncelikli amacı iyi hizmet alamayan yerleşim yerlerine daha iyi hizmet götürmektir. Düzenlemeyle beraber Türkiye’de büyükşehir sayısı 30’a yükselmiştir. Düzenlemenin merkezi yapıyı güçlendirdiği görülmektedir.<sup>104</sup>

#### 1.4.4. Köy Yönetimleri

Türkiye’de 18.291 köy bulunmaktadır<sup>105</sup>.

Köy, 442 sayılı Köy Kanunu ile düzenlenmiştir. Bu kanuna göre nüfusu 2000’in altında bulunan yerleşim yerleri köydür. Köy Kanunu’na göre köyün kuruluşu 5442

<sup>103</sup>Eryiğit, B. Hamza. **Belediyelerde Stratejik Planlama Sürecinde Dikey ve Yatay Entegrasyon: İstanbul Örneği**, [Doktora Tezi, Sakarya Üniversitesi], 2012, s. 43.

<sup>104</sup>Burak Hergüner. “Yeni Büyükşehir Belediyelerinin Hizmet Kalitesine Etkisinin Değerlendirilmesi: Trabzon’dan Bir Vaka Çalışması”, Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi, 13(3), 2017, s. 631-642.

<sup>105</sup><https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx> (E.T. 03.02.2020).

sayılı İl İdaresi Kanunu hükümlerince gerçekleştirilmektedir<sup>106</sup>. Köyler, kazanç kaynaklarının tarım ve hayvancılık olduğu, kendine has sosyolojik bağlara sahip, bölgenin müşterek gereksinimlerini yerel yöntemler ile karşılamak üzere meydana getirilen tüzel kişiliklerdir. Köy idaresi, ilkel bir toplumsal yardımlaşma ve hizmet içerisinde yer alma sistemi olmakla birlikte dayanışma ile çalışma temeline sahip, imece yöntemiyle hizmete dahil olmak bakımından en fazla olanağı tanıyan ve bu yöntemin diğer yandan yasal yükümlülük şeklinde düzenlendiği yönetim birimleridir. Yürütme birimi olarak muhtar, danışmada ihtiyar heyeti ve karar alma biriminde köy derneğinin yetki ve görev sahibi olduğu bir teşkilattır. Kanuni düzenleme kapsamında muhtarının ve köy ihtiyar heyetinin seçimi için ehliyeti olan herkes, köyün bir bakıma meclisi niteliğinde olan köy derneğini oluşturmaktadır<sup>107</sup>.

---

<sup>106</sup>Yazıcı, s. 88.

<sup>107</sup>Yazıcı, s. 87.

## İKİNCİ BÖLÜM

### BELEDİYE BAŞKANLIĞI VE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ

#### 2.1. Belediye Kavramı

Belediye, Tanzimat ile birlikte kullanılmaya başlanmış bir kavramdır. Belediye, günümüz anlamı ile şehir olma özelliğine sahip bir yerleşim alanında yaşamını idame ettirenlerin müşterek ihtiyaçlarını gidermekle yükümlü, kamu tüzel kişiliği bulunan ve karar organları vatandaşlar tarafından seçim ile meydana getirilmiş yerel yönetim birimi şeklinde tanımlanmaktadır<sup>108</sup>.

Belediye kavramı dünyada ilk defa, 1789 yılında bir Kurucu Meclis olan Fransa'da kullanılmış, belediye tüzel kişilikleri ise, 1835 yılında İngiltere'de yapılan değişiklikler ardından ilk kez kurulmuştur. Cumhuriyet Dönemi'nde belediye teşkilatı 1930'da yasalaşmış olan 1580 sayılı Belediye Kanunu ile ortaya çıkmış ve seneler boyunca bu kanun geçerli olmuştur. Ardından 13.07.2005 tarihinde resmi gazetede yayınlanan ve yürürlüğe konan 5393 sayılı Belediye Kanunu m. 3/a-b ile belediye teşkilatı, çağın koşullarına uygun şekilde şekillendirilmeye çalışılmıştır. Bahsi geçen kanunda kurum: *“Belde sakinlerinin yerel müşterek nitelikteki gereksinimlerini yerine getirmek için oluşturulan ve seçmelerin seçerek oluşturduğu karar organı, belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanından oluşan kamu tüzel kişilikleridir”* şeklinde tanımlanmıştır. Bu tanım doğrultusunda belediye, bağımsız bütçesi, halk tarafından seçilmiş birimleri ve özerkliği olan, bağımsız olarak karar alıp uygulayabilen, anayasada tüzel kişiliği belirtilmiş kuruluşlardır.

Türkiye'deki illerde ve ilçelerde belediye kurulması mecburidir. Nüfusu 5.000 ve üzerinde olan yerleşim bölgelerinde istenmesi durumunda belediye kurulabilmektedir. Ancak sit alanlarında, meskun sahası kurulu bir belediyenin sınırlarına 5.000 metreden daha yakın olan yerleşim yerlerinde, içme ve kullanma suyu havzalarında ve diğer koruma alanlarında belediye kurulamamaktadır. Merkezi olarak sayılabilecek yerleşim yerinin meskun sahasına en az 5.000 metre uzaklıkta ve nüfusu 5.000 ve daha fazla olan köyler veya muhtelif köy yerleri toplanarak belediye oluşturabilirler. Bu sayede,

---

<sup>108</sup> Kübra Şahin. Belediye hizmetleri ve hizmet kalitesine yönelik vatandaş memnuniyetinin ölçümü (Konya İl Merkezi Örneği). [Yüksek Lisans Tezi, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi], 2011, s. 59.

geçmişten günümüze kadar gelen belediyelerin yanında ayrıca birleşme ve yeni iskan nedeniyle belediyeler kurulabilmektedir<sup>109</sup>.

## 2.2. Belediyelerin Gelişimi ve İlgili Kanunlar

Tek parti dönemi olarak da adlandırılan 1923-1945 döneminde, 1924 Anayasası'nın 1921 Anayasası'ndaki yerinden yönetim anlayışını terk ettiği göze çarpmaktadır. Dönem, Ankara'da uygulamaların yapıldığı 1930'lu yıllara kadar olan dönem ve bu uygulamaların Türkiye geneline yansıtılmaya çalışıldığı dönem olarak ikiye ayrılabilir.

İstanbul Şehremaneti'nden<sup>110</sup> esinlenilerek, 16 Şubat 1924 tarihli 417 sayılı Kanun ile kurulan Ankara Şehremaneti, dönemin ilk bölümünün başlangıcı niteliğindedir. Kanunda Ankara Şehremini İçişleri Bakanlığı'na atanmaktaydı ve Şehremaneti'nin bütçesi meclisce onanmaktaydı. Bu durum bahsi geçen dönemde yerel yönetim özelliğinin oldukça geri kaldığını gözler önüne sermekte, Osmanlı İmparatorluğu'ndan miras kalan merkezîyetçilik düşüncesinin önemli ölçüde devam ettiğini göstermektedir. Bunun yanı sıra 1921 Anayasası'nda yer alan yerel yönetim anlayışının 1924 Anayasası ile terk edilmesi de bu sonucu destekler niteliktedir. Ankara Şehremaneti'nin bazı görevlerinin polise devredilmesi de merkezîyetçilik anlayışını göstermektedir.

Bu kanun, 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun çıkarıldığı 1930 yılına dek yürürlükte kalmıştır. Cumhuriyet döneminin en temel düzenlemesi olan 1580 sayılı Belediye Kanunu önemli ölçüde Fransız belediyeçiliğinden etkilenmiştir. Kanuna göre, Ankara ve İstanbul haricindeki bütün belediyeleri aynı olarak görmektedir. Tüm belediyeler merkezi yönetimin denetiminde kabul edilmiş, buna rağmen belediyelere bir etkinlik özgürlüğü tanımıştır.

Belediye Kanunu'nu 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu takip etmiştir. Bu kanun, bir Belediye Kanunu niteliğindedir. Kent ve kasabalarda hemen tüm sağlık hizmetlerinin yerine getirilmesi görevi, bu kanun ile belediyelere ve il özel idarelerine verilmiş; özellikle çevre sağlığı konusu belediyelerin görevi olarak ifade edilmiştir. Dönemde belediyeçilik ile ilgili olarak çok sayıda düzenleme yapılmış ancak merkezîyetçi bakış açısı aşılamamıştır.

---

<sup>109</sup>Türkoğlu, s. 77.

<sup>110</sup>Osmanlılar döneminde, İstanbul'un temizliğiyle, güzelleştirilmesiyle, korunmasıyla ilgili işleri yürüten yönetim.

1945-1960 döneminde çok partili hayata geçilmiş, birkaç kanun ve düzenlemede yapılan değişiklikler dışında önemli kararlar alınmamıştır. Bilhassa belediyeçilik ile ilgili olarak kısa düzenlemeler ve eklemeler yapılmış, dönem bu şekilde geçmiştir. Buna karşın 1945 yılından itibaren yoğunlaşan kongrelerin ilk ikisi belediyeçilik ile alakalı olmuştur: İdareciler Kongresi ve Belediyeçilik Kongresi. Belediyeçilikle ilgili konuların masaya yatırıldığı bir başka kongre ise Yapı Kongresi'dir. Dönemin belediyeçilikle alakalı olarak en önemli düzenlemesi, 1946 tarih ve 4878 sayılı kanundur. Bu kanun ile belediye seçimlerinin yapılışı değiştirilmiştir. Bunların yanında dönemde belediyelerin mali durumunun düzeltilmesi çalışmaları gibi uğraşlar da verilmiştir.

1960-1980 döneminde belediyeçilik ile ilgili olarak 1961 Anayasası örnek gösterilebilir. 1961 Anayasası'nın 116. maddesi, *yerel yönetimlerin, görevleri ile orantılı gelir kaynaklarıyla donatılması hükmünü getirmiştir*. Dönemin önemli düzenlemesi, 27.7.1963 tarihinde çıkarılan ve belediye başkanı seçiminde tek dereceli çoğunluk usulünün benimsendiği 307 sayılı Kanun'dur. Dönemde çeşitli uğraşlar verilse de merkeze olan bağlılık artmış, belediyeler mali bakımdan olumsuz bir süreç atlatmıştır. 6785 sayılı İmar Kanunu ile getirilen düzenlemelerin oldukça merkeziyetçi olması da dönemde elde edilen bu sonuca büyük etki etmiştir.

12 Eylül 1980 tarihinden itibaren Türkiye'de demokrasi kesintiye uğramıştır. 29.9.1980 tarihli ve 17120 sayılı Resmi Gazete'de tekraren yayımlanan bir karar ile 12 Eylül 1980 tarihinde başlamak üzere belediye meclisleri feshedilmiş ve belediye başkanları görevden alınmıştır. Valiler, kaymakamlar ve emekli askerler başta olmak üzere belediye başkanlıklarına kamu görevlileri getirilmiştir. 11.12.1980 tarihinde 17187 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Milli Güvenlik Konseyi'nin 34 no'lu kararı ile büyük şehirlerin çevresindeki belediyeler, ana belediyelere bağlanmıştır. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile vergilerin verimliliği ön plana alınmış, ilk kez "meslek vergisi" getirilmiştir. Dönem; merkeziyetçi anlayış bağlamında yenilik getirmese de, yerel yönetimlerin mali durumlarına katkı sağlayacak düzenlemeler yapılmıştır.

1982 Anayasası madde 127'de belirtilen idarenin kuruluş ve görevleri, merkezden ve yerinden yönetim olmak üzere iki kısma ayrılmaktadır. Bahsi geçen maddede yerel yönetimlerle alakalı aşağıdaki ifadeler yer verilmiştir:

*"Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir.*

*Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.*

**(Değişik fıkra: 23/7/1995-4121/12 md.)** Mahalli idarelerin seçimleri, 67 nci maddedeki esaslara göre beş yılda bir yapılır. **(Mülga ikinci cümle: 21/1/2017-6771/16 md.)** (...) Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir.

*Mahalli idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri, konusundaki denetim yargı yolu ile olur. Ancak, görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir.*

*Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.*

*Mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile, kendi aralarında Cumhurbaşkanının izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.”*

1982 Anayasası 127. maddesinin son fıkrasında, 1961 Anayasası’nda da yer bulsa da temenniden ileri gidemeyen ve uygulama imkanı bulamayan bir düzenleme olarak bulunmaktadır. Anayasada yerel yönetimler; “il, belediye veya köy vatandaşlarının yerel asgari gereksinimlerini yerine getirmek için kurulma temelleri kanunla ifade edilen ve karar organları yine kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek meydana getirilen kamu tüzel kişileri” şeklinde ifade edilmektedir. Merkezi yönetimin, yerel hizmetlerde idarenin bütünlüğü ilkesi doğrultusunda faaliyet yürütülmesi, kamu görevlerinde uygulama bütünlüğünün sağlanması, kamu yararının muhafaza edilmesi ve mahalli gereksinimleri gereği gibi karşılanması amacıyla, yerel yönetimler üzerinde yasada belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde idari vesayet yetkisi mevcuttur.

Anayasa madde 127/son fıkrasında “yerel yönetimler belli kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi için, Cumhurbaşkanından izin alarak kendi içlerinde birlik oluşturabilir”, şeklinde ifade edilen birliklerin yetki, görev, kolluk ve maliye işlerinin yasayla düzenleneceği, bu birimlere görevleri nispetinde gelir kaynağı tahsis edileceği hususları düzenlenmiştir.

Tarihte ilk Türk Devleti'nden, Osmanlı Devleti'ndeki Tanzimat Dönemi'ne kadar bir belediye yapılanması yoktu. Türkiye'de mahalli yönetimlerin tarihi serüveni Osmanlı Devleti'nde kurulan ve tüzel kişilik tanınan belediye yapılanmasıyla başlamış, bu gelişmeyi devamında il özel idaresi ve köylerin tüzel kişiliğe sahip olmaları takip etmiştir<sup>111</sup>.

1983 sonrasında yerel yönetim kuruluşlarının sorunları konusunda önemli adımlar atıldığı belirtilmektedir. Bilhassa belediyelere görev dağıtımı ve gelir sağlanması bağlamında merkezi hükümetin tavır değişikliği içinde olduğu gözlenmektedir. Dönem boyunca çok sayıda düzenlemeye gidilmiştir. Büyükşehir belediyesi yönetimi ile ilgili olarak 3030 sayılı Kanun, dönemin en önemli düzenlemesidir denilebilir. Dönemde ayrıca belediye görevleri genişlemiş, belediye gelirlerinde hızlı artışlar yaşanmıştır.

### **2.3. Belediyelerin Görev ve Sorumlulukları**

5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, belediyelerin organlarını ayrı ayrı belirtilmiş olunmasına rağmen iki kanunda da aynı organlar belirlenmiştir. Her iki kanuna göre seçimi ve oluşumu farklı olan belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı olarak belirlenen organlar, aşağıda kısaca açıklanmıştır.

#### **2.3.1. Belediye Meclisi**

Belediyenin en yüksek görüşme ve karar organı olan belediye meclisinin üyeleri beş yılda bir onda birlik baraj uygulamalı nispi temsil sistemi ile doğrudan doğruya halk tarafından seçilmektedir<sup>112</sup>. Belediye meclisinin üyeleri seçilmesi için her belde bir seçim çevresi olarak Kabul edilmekte ve mecliste bulunacak toplam üye sayısı son nüfus sayımı sonuçları doğrultusunda belirlenmektedir<sup>113</sup>.

Belediye meclisleri tüzel kişiliğinin karar verme ve mütlaa organı olup, kanunda belirtilen temellere ve metotlara uygun olarak getirilmiş üyelerden meydana gelmektedir. 19.7.1963 Tarih ve 307 Sayılı Kanunun yayımlanmadan önce ekseriyet sistemi uygulanmakta ve direkt olarak belde halkının seçtiği üyelerden meydana gelmekteydi. 1963'ten sonra belediye seçimlerinde nisbi temsil sistemi kullanılmakta ve bundan son-

---

<sup>111</sup>Türkoğlu, s. 70.

<sup>112</sup><https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2972.pdf>, madde 2/2 (e.t. 15.07.2020).

<sup>113</sup>Eryiğit, s. 54.

ra siyasi partiler seçimlerden elde ettikleri oy yüzdesine bağlı olarak meclislerinde üye barındırmaktadırlar<sup>114</sup>.

2972 Sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun önceden var olmayan bilinmeyen seçim sistemi öngörmüştür. Bu düzenlemede mahalli yönetim seçimlerinde, baraj sistemi ile nisbi temsil sistemi birlikte tatbik edilmekte ve 5 yılda bir seçimler yapılmaktadır. Diğer yandan her seçim çevresinde belediye meclisine seçilecek üye sayısı, en son yapılan genel nüfus sayımı verileri doğrultusunda “Nüfusu 10.000’e kadar olan beldelerde 9, Nüfusu 10.001’den 20.000’e kadar olan beldelerde 11, Nüfusu 20.001’den 50.000’e kadar olan beldelerde 15, Nüfusu 50.001’den 100.000’e kadar olan beldelerde 25, Nüfusu 100.001’den 250.000’e kadar olan beldelerde 31, Nüfusu 250.001’den 500.000’e kadar olan beldelerde 37, Nüfusu 500.001’den 1.000.000’e kadar olan beldelerde 45, Nüfusu 1.000.000’den fazla olan beldelerde 55,” olacak şekilde, asil üyelik sayısı kadar yedek üyelik hesaplanmaktadır.

Seçim sonuçlarının yayınlanmasından beş gün sonra belediye başkanının başkanlığında belediye meclisi bir araya gelir. Toplanan meclis, kapalı oy sistemi ile ilk iki yılda çalışmak üzere meclis üyeleri içerisinde birinci ve ikinci başkan vekili ile en az iki katip üye seçer. Başkanlık divanı seçimi üç gün içerisinde sona erer. Daha sonraki dönem seçilecek olan başkanlık divanı ise, yerel idareler genel seçimlerine dek çalışacaktır. İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmeliğe göre meclisin çalışması ve katılıma ilişkin temeller ve usuller düzenlenir.

Belediye meclisi, her ayın ilk haftası önceden kararlaştırılan bir tarihte bir araya gelir. Bütçe görüşmesinin olduğu toplantıların süresi en fazla yirmi gün, diğer toplantıların süresi en fazla beş gündür. Meclis toplantıları bütün herkese açık olmakla birlikte meclis başkanının veya üyelerden birinin bir esasa dayalı önerisine göre toplantı katılımcılarının oylamasıyla kapalı oturum gerçekleştirilebilir. Her ayın ilk toplantısında belediyeye ait işlerle ilgili konuların gündeme getirilmesini belediye başkanı ve meclis üyeleri isteyebilirler. Bu istek, toplantı katılımcılarının salt çoğunluğu sağlanması halinde gündeme alınabilmektedir. Yıllık bütçe ve imar konuları dışındaki gündemdeki diğer konular komisyonlara verilmemekte ve belediye meclisinde gündeme getirilerek karar verilebilmektedir.

Belediye başkanı, sebebini belirtmek üzere hukuka ters olduğunu düşündüğü meclis kararlarını, tekrar görüşülmesi için beş günde meclise geri gönderebilir. Ayrıca

<sup>114</sup> Şeref Gözübüyük. **Türkiye’de Mahalli İdareler**, Sevinç Matbaası, 1967, s. 39.

*belediye başkanı, meclis üyeleri tarafından ısrarla onaylanan kararları on gün içinde idari yargıya gönderebilir. Tekrar görüşülmeyecek olan kararlar ve tekrar görüşülüp de belediye meclisi üyelerinin salt çoğunluğuyla ısrar edilen kararlar kesin olarak kabul edilir. Kararlar, kesinleşme tarihinden yedi günü aşmamak koşuluyla yedi günde mahallin en büyük mülki idare amirine gönderilmesi ile yürürlüğe girmektedir.*

*Belediye meclisi, kendisine verilmiş olan görevleri belli süre zarfında yapmazsa, belediye işlerini aksatırsa ve görevle alakası olmayan siyasi mevzularla ilgili kararlar verirse İçişleri Bakanlığı'nın bildiriminden sonra Danıştay'ın vereceği karar ile en geç bir ay içinde feshedilebilir. Meclis görevleri meclis tekrar düzene girinceye kadar ya da yeni meclis seçilinceye kadar görevler belediye encümeninin memur üyeleri tarafından yürütülmektedir.*

Belediyenin temel yapı taşını oluşturanın yanında, belediyenin en yüksek düzeyde karar alma birimi olan belediye meclisi, aldığı kararlar neticesinde bütün belediye teşkilatına yön vermekle kalmayıp; hizmetlerin idarenin gerekleri doğrultusunda yürütülmesini ve belediyenin çalışma programını oluşturmakta; belediye başkanı da dahil olmak üzere tüm belediye görevlilerini denetler<sup>115</sup>.

Belediye meclisinin temel görevleri: Stratejik program ve yatırım/çalışma planlarını, belediye etkinliklerini, bütçe ve kesin hesabı, imar programlarını, belediye vergi ve resimleriyle ilgili tarifeleri, ücretlerle ilgili tarifeleri, taşınmaz alımlarını, takaslarını, belediye kimliği ile imtiyaz tanınmasını, belediyece çıkarılacak yönetmeliklerin onanmasını, alan, cadde, sokak, park gibi alanların isimlerinin verilmesiyle belediye başkanıyla encümen arasında bulunan anlaşmazlıkların karara bağlanmasıdır<sup>116</sup>.

### **2.3.2. Belediye Encümeni**

Danışma organı ve yürütme kurulu niteliğinde olan belediye encümeni, atanmış ve seçilmiş olmak üzere 5 veya 7 üyeden oluşmaktadır. İdari nitelikte kararlar alabilmektedir<sup>117</sup>.

Belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında il belediyelerinde ve nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği üç üye, mali hizmetler birim amiri ve belediye

---

<sup>115</sup>Türkoğlu, s. 85-87.

<sup>116</sup>Eryiğit, s. 55.

<sup>117</sup>Eryiğit, s. 55.

başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye olmak üzere yedi kişiden oluşur, diğer belediyelerde ise, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye, mali hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden meydana gelmektedir<sup>118</sup>. Bu ifadelerden de anlaşılacağı üzere belediye encümeni, belediyenin karar ve yürütme organlarından olup; belediye başkanından, belediye daire müdürlerinden ve halk tarafından getirilmiş üyelere daire müdürlerinden meydana gelmektedir.

Belediye encümenleri, önceden belirlenmiş bir gün ve saatte haftada birden az olmamak koşuluyla bir araya gelir. Belediye başkanı bir acil durum olduğunda encümeni toplantıya dahil edebilir. Encümen, meclis üye sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar verir. Karar seçiminde oylar eşit çıktığında başkanın olduğu taraf çoğunluk olarak sayılır. Meclis üyeleri tarafından çekimser bir oy verilemez.

Encümene verilen mevzular en geç 1 hafta içerisinde gündeme alınarak kararlar kesinleştirilir. Kendileri, ikinci derece dahil kan ve kayın hısımları ve evlatlıkları ile ilgili konuların ele alındığı encümen toplantılarına Encümen başkan ve üyeleri dahil edilemez.

Belediye encümenin vazifeleri ve yetkileri: Stratejik planların ve senelik çalışma programlarıyla bütçe ve kesin hesaplar hakkındaki görüşleri iletmek, senelik çalışma programına dahil edilen işlerle alakalı kamulaştırma kararlarını vermek ve hayata geçirmek, tahmin edilemeyen harcama alanlarını saptamak, bütçede yer alan işlevsel bakımdan ikinci seviyede kalan aktarımları sağlamak, yasalarda belirtilen cezaları uygulamak, vergi, resim ve harçlar haricinde olan, dava konusu belediye anlaşmazlıklarının anlaşmasının ve tasfiyesinin yapılması, taşınmaz malların alınması, satılması ve trampa-sıyla tahsil edilmesi ile ilgili meclisin aldığı kararları uygulamaya almak, halka açık yerlerin açılış ve kapanış vakitlerinin ve diğer yasalarda belediye encümenine atanan görevleri gerçekleştirmek biçiminde sıralanmaktadır<sup>119</sup>.

### 2.3.3. Belediye Başkanı

Belediye başkanı, belediye tüzel kişiliğinin başı ve yürütme organı niteliğindedir. Belediye başkanlarının seçilebilmek için 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle

---

<sup>118</sup>Eryiğit, s. 55.

<sup>119</sup>Eryiğit, s. 55.

Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimine ilişkin Kanun'a göre belediye meclisi üyeliğine seçilme koşullarına sahip olmalıdır. Türkiye'de belediye mekanizmalarında kuvvetli başkan ve kuvvetli meclis bakış açısı bulunmaktadır. Tüm organların birbirleri karşısında sahip oldukları bu kuvvet, vatandaşlar tarafından direkt seçilmeleri dolayısıyla gelmektedir. Belediye başkanı ve meclis yürütme ve karar birimleri olarak bu vasıfla direkt vatandaşlar tarafından, çoğunluk yöntemiyle 5 sene için tercih edilmektedir<sup>120</sup>.

Belediye başkanı esasen seçimle göreve gelmektedir. Fakat 1580 Sayılı Belediye Kanunu'nda, belediye başkanı seçiminde iki dereceli seçim sistemi kabul edilmiş, başkanının kararı meclise bırakılmıştır. Belediye başkanı seçimi, vilayet merkezi olmayan belediyelerde valinin, il merkezi olan belediyelerde İçişleri bakanının talebinden sonra Cumhurbaşkanının onayı ile kararlaştırılmaktaydı. Bu düzenlemeden dolayı 1961' dek belediye meclisleri tarafından seçilen belediye başkanları, isteğe bağlı olarak meclis üyeleri içinden ya da kabul edilirse meclis dışından alınabilmekteydi<sup>121</sup>.

1960 yılından sonra, tüm belediye başkanlıkları, kaymakam ve valiler tevdi edilmiş ve 1963'e kadar sürmüştür. 307 sayılı Kanun ile Belediye Kanunu'nun 89. maddesi ve 27.7.1963 tarih kaldırılarak, tekrardan yerel seçimlerin yapılmasına karar verilmiştir. Türkiye'de ilk defa 17.11.1963 tarihinde yapılan seçimlerde, belediye başkanları direkt olarak belde mensubu eliyle tek dereceli ve çoğunluk sistemine göre seçilmeye başlanmıştır. Tarih yine tezahür etmiş ve 12 Eylül 1980 askeri darbesi ardından da bütün belediye başkanları 1980 öncesi yaşanan olaylarda belediye teşkilatlarının kamu hizmetini ihmal edecek seviyede anarşi barındıran olaylarda yer aldıkları ve politize oldukları sebepleriyle 1580 sayılı Kanun'da değişiklik yapan 2303 sayılı kanun ile görevlerinden el çektiler ve yerlerine başkaları getirilmiştir<sup>122</sup>.

Belediye başkanının bütün yetki, görev ve sorumlulukları, belediye tüzel kişiliğini yürütme gücünü elinde bulundurduğundan dolayı, belediyelere verilmiş olan görevler ile belediyelere tanınan hak, yetki ve yükümlülüklerle ilgilidir<sup>123</sup>. Belediye başkanlarının, en üst amiri olması ve belediyenin hukuki kişiliğinin temsilcisi olması sebebiyle birçok görevi mevcuttur.

Belediye Kanunu'nun 38. maddesinde Belediye başkanının yetkilerinden ve sorumluluklarından bahsedilmiştir. *Belediye kurumundaki en üst amir olarak belediye*

---

<sup>120</sup>Eryiğit, s. 54.

<sup>121</sup>Bilgiç, Veysel. **Yerel Yönetimler**, 21. Yüzyıl Yayınları, 1998, s. 510.

<sup>122</sup>Keleş ve Yavuz, s. 169.

<sup>123</sup>Ziya Çoker. **Belediye Başkanları Görev ve Yetkileri**, TODAİE, 1999, s. 14.

*başkanı, belediyenin sevk ve idaresinden sorumlu olup belediyenin hak ve menfaatlerini korur. İdarenin kurumsal stratejilerini belirleme ve meydana getirme, belirlenen bu stratejilere göre bütçenin belirleme, personelin ve belediye faaliyetlerinin performans göstergelerini oluşturma ve pratiğe dökme, değerlendirme ve takip etme, bunlarla ilgili meclise rapor sunma gibi görevleri vardır. Bunların yanı sıra kurumun gelirini ve alacaklarını alma ve izleme, sözleşme yapma, taşınmaz ve taşınır mallarını kontrol etme ve gerekirse personel tahin etme gibi yetkileri vardır.*

Bahsedilenler haricinde belediye başkanları, yönetimden sorumlu kişi ve belediyeye tüzel kişi olduğundan yetki ve sorumlulukları fazladır. Belediye başkanı süresi içerisinde siyasi partilerin denetim ve yönetim birimlerinde bulunamamalarının yanı sıra, spor kulüplerinin yönetimi ve başkanlığında da yapamamaktadır.

Bunun yanında başkanların performans ve stratejik plan ile ilgili sorumlulukları bulunmaktadır. 50.000'den fazla nüfusu olan yerlerdeki başkanlar, mahalli idareler genel seçimlerinden sonraki altı ay içinde; yıl sonundan önce yıllık performans programını ve kalkınma planını oluşturmalı ve belediye meclisine sunmalıdır. Performans ve stratejik planlar oluşturulurken ayrıca sivil toplum teşkilatlarının, üniversitelerin ve meslek odalarında fikirleri göz önünde bulundurulur ve mecliste onaylanır.

Başkanlığının sona erme durumları; istifa ve ölüm şeklinde ve istifa kendiliğinden son bulabileceği gibi, kesintisiz ve mazeretsiz olarak yirmi günden fazla görevin terk edilmesi, seçilme yeterliğinin kaybedilmesi, görevin sürdürülmesine engel sakatlık veya hastalık durumlarının ortaya çıkması, meclisin feshine sebep olabilecek işlem ve eylemlere katılma gibi sebeplerden ötürü Danıştay kararıyla ve İçişleri Bakanlığının başvurusu sonrasında başkanlık sona erdirilmektedir<sup>124</sup>.

## **2.4. Belediyelerin Sunduğu Hizmetler**

### **2.4.1. Belediye Hizmeti Kavramı**

Kamu yönetiminde halkın ihtiyacı olan hizmeti sunma bağlamında halka en yakın olan birimler, yerel yönetim kuruluşlarıdır. Zaten yerel yönetim kuruluşlarının amacı da yerel halkın ortak ihtiyaçlarına cevap verebilmektir. Belediyeler, gönüllülük esası ile teşekkül ya da özel sektör işletmelerinin o beldedeki gereksinimlerini gidermek ve kamu faydası elde etmek maksadıyla sunduğu ve ilgili belediyenin sahip olduğu sorum-

---

<sup>124</sup>Türkoğlu, s. 88-90.

luluk ve denetim organları altında yer alan devamlı ve düzenli etkinliklere de belediye hizmeti adı verilmektedir<sup>125</sup>.

Belediyelerin sunmuş oldukları hizmetlerde, görev, yetki ve sorumluluklar ülkeden ülkeye değişiklik gösterebilmektedir. Günden güne ihtiyaçlar çoğalmakta, teknolojiadaki gelişim yeni sorumluluk sahaları meydana getirmekte, sorumluluklarda, görevlerde, yetkilerde ve görevlerde zamanla farklılar görülmektedir. 1580 sayılı Kanunu'nda sağlık, sosyal ve kültürel alanlarda çalışmalar, alt yapı, denetim ve imar şeklinde ihtiyari ve zaruri olan 70'den fazla görev dahil edilerek, gelişmiş ülke belediyelerinin gerçekleştirilmesi zor olan büyük görev sahası oluşturulmuştur<sup>126</sup>.

II. Dünya Savaşı bitimine dek belirtilen görevlere nadiren yenilerinin de dahil edilmesiyle bu sayı artmıştır. Bu artışlarda etkili olan ise belediyelerin istekleri değil, devletin tek taraflı takdir yetkisi olmuştur. Belediye kanunu haricinde sağlığın korunması ve imar kanununda olduğu gibi çeşitli kanunlarda farklı sorumluluklar da yüklenmiştir. Şimdiye kadar olan zaman zarfında görev alanlarıyla hakkında şikayet söz konusu değil iken, belirtilen görevlerin merkeze devri ve kaynak yetersizliği gibi konular daha ziyade şikayet edilen konular olmuştur<sup>127</sup>.

Belediyelerde belde halkına sunulan hizmetlerin zaman, yer ve ekonomik imkanlar dahilinde farklılık gösterdiği ifade edilebilir. Refah devleti anlayışı geliştikçe kamu hizmetlerinin bazılarının merkezi yönetime devri zorunlu hale gelmiştir. Bu durumun diğer bir sebebi de teknik eksikliklerdir.

Belediyelerin yerine getirmekle yükümlü olduğu görev ve sorumluluklar her geçen gün çoğalırken, Anayasa'nın 127/son maddesinde ifade edilen "görevle orantılı olarak kaynak temin edileceği" kuralı henüz yerine getirilememiştir. Bundan dolayı zaman zaman belediyelere ait olan vazifelerin bir bölümü merkezi yönetime devredilmişse bile, devredilmeyen vazifelerin ifa edilmesi bile belediye yönetiminin günümüzdeki önemini göstermektedir. Bu durumda, belediyeler tarafından icra edilen hizmetlerin günlük yaşamla yakından alakalı olması, köy ve il özel idarelerine verilen hizmetlerin özellikleri yönünden merkezi yönetimle birlikte yapılabilen hizmetler olmasına rağ-

---

<sup>125</sup>Şahin, s. 81.

<sup>126</sup>Arif Erençin. "Yerel Yönetimler ve Yeni Kamu Yönetimi Tartışmaları". Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 11(4), 2002, s. 25-40.

<sup>127</sup>İlhan Tekeli. Türkiye'deki Belediyecilik Deneyiminin Genel Bir Değerlendirilmesi ve Yeni Model Arayışı, E. Türkcan (ed.), Yeni Bir Belediyeciliğe Doğru, Ankara, Halkevleri Matbaası, 1982, s. 319.

men, belediyelerin yüklenmiş oldukları hizmetlerin doğrudan yerel yönetimler tarafından görülebilecek vasıfta olması en önemli etkidir<sup>128</sup>.

Kanunu'ndaki 14. maddede, belde halkının yerel ortak özelliği olan gereksinimlerin giderilmesi maksadıyla birtakım görev ve yetkiler tevdi edilmiştir. Bu görev ve yetkiler farklı alanlarda olacak şekilde şunlardır: Katı atık ve temizlik, acil yardım, sosyal ambulans, spor, kurtarma, kültür ve sanat, defin, sosyal yardım ve hizmet, nikah kıyma, park ve yeşil alanlar, su ve kanalizasyon, itfaiye, ticaret ve ekonominin geliştirilmesi, konut, şehir içi trafik gibi farklı alanlarda birçok görev belediyelere bırakılmıştır. Bu durum yerel hizmetlerde belediyelerin elini güçlendirirken sorumluluk yönünden ise ağır bir yük yüklemektedir.

Nüfusu 50 bini aşan belediyeler ile büyükşehir belediyeleri, çocuk ve kadın sığınma evleri açabilmektedirler. Öte yandan devlete ait her düzeydeki okul binalarının inşaat ve bakım-onarımını yapma, her türden araç, gereç ve malzeme ihtiyacını giderme, sağlık ile alakalı her türden tesis kurup işletme, yurt içi ve yurt dışı yarışmalarda derece alan ya da üstün başarı gösteren sporculara meclis onayı ile ödül verme yeti mevcuttur.

Mahalli yönetimlerin ile merkezi yönetimlerin yetkileri, görevleri, sorumlulukları ve hizmetleri paylaşımı mevzusu zamanla giderek farklı şekillere dönüşmektedir. Günümüzde kullanılan görev dağıtımına göre sınıflandırılan farklı üç çeşit yöntem bulunmaktadır.

İlki mahalli yönetimlerin diğer kurumlara bırakılmamış işleri ya da kanunla yerine getirilmesi direkt olarak engellenmemiş işleri yaptıkları genellik prensibine dayalı görev dağıtım metodu, ikincisi mahalli yönetimlerin görevlerinin ve yetkilerinin tek tek kanunla ortaya konduğu liste prensibine göre görev dağıtım metodu ve üçüncüsü mahalli idarelerin tüm hizmetleri yerine getirebilmek için merkezden onay alması gereken yetki prensibine göre görev dağıtım metodudur<sup>129</sup>.

Ülkemizde belediyelerin sorumluluk ve görev alanları tespit edilirken bu sorumluluklar ve görevler liste halinde sayıldığından dolayı liste prensibi anlayışı uygulanmaktadır. Bundan dolayı hizmetlerin sağlamlasında öncelikle, kurumun hizmet ivediliği ve mali durumun yeterliliği hususları göz önüne alınarak tespit edilmektedir.

---

<sup>128</sup>Fethi Aytaç. **Merkezi İdareden Mahalli İdarelere Devredilecek Hizmetler**, Türk Belediyecilik Derneği-Konrad Adenauer Vakfı Yayını, 1992, s. 135.

<sup>129</sup>Turgut Kılıçer. **T.C. Hükümetleri ve Mahalli İdareler Politikaları**, Adana Valiliği Yayınları, 1990, s. 15.

Belediye Kanunundan ya da bunun haricindeki çeşitli kanunlardan belediyelere eğitim, kültürel, sosyal, kültürel, bayındırlık ve sağlık alanlarında birçok yetki ve görevler verilmiştir. Görev ve yetkileri gerçekleştirirken belediyeler bazı ayrıcalıklardan yararlanırlar. Bu ayrıcalıklar Belediye Kanunu'nun 15. Maddesinde bahsedilmiştir. Bu kanuna göre; *mahalli düzeyde ortak gereksinimlerini yerine getirmek için belediyeler; her türlü etkinlik ve girişim yapabilir, vergi, harç, resim, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapabilir, vergi, resim ve harç haricindeki özel hukuka göre tahsili yapılması gereken hizmet karşılığı, su, atık su ve doğal gaz alacaklarını tahsilini yapabilirler.*

Yerel ortak gereksinimleri için belediyeler taşınmaz alabilir, satabilir ve kiralayabilir, yine aynı hedef doğrultusunda suları kullanmak için tesis açabilirler. Yat limanı ve iskele, perakendeci ve toptancı halleri, fuar alanı, mezbaha, otobüs terminali oluşturmak, işletmek, birine işlettirmek, kurdurmak ya da bahsettiğimiz bu gibi alanların tüzel ve gerçek kişiler tarafından idam ettirilmesine izin vermek gibi yetkileri elinde bulundurmaktadırlar. Resim, vergi ve harç gibi konuların haricindeki dava konularında sorunların anlaşmayla tasfiye etme yetkisine de sahiptir.

Belediyeler bahsettiğimiz bu hizmetlerin bazılarını kiralama, ruhsat verme, ortak olma, hizmet satın alma ya da imtiyaz tanıma ile gerçekleştirebilirler. Beldeye verecekleri kamu hizmetlerini verimli ve yararlı olarak gerçekleştirebilmeleri için belediyeler kamu yararına açık, gelir getirmeyen taşınmazlar ile ve bu taşınmazların inşalarına ve kullanımlarına ait tüm resim, vergi harç, katılma ve katkı paylarından serbest bırakılmışlardır<sup>130</sup>.

Türkiye'de 1980'lere dek kendi teşkilat ve personelini kullanarak halka hizmet veren belediyeler, kamu yönetiminde yaşanan gelişmeler ve değişiklikler ile ortaya çıkan özel sektör alternatifleri nedeniyle hizmeti iki farklı türde sunmaya başlamıştır: geleneksel ve alternatif hizmet<sup>131</sup>.

Türkiye'de 1930 yılında yürürlüğe giren 1580 sayılı Belediye Kanunu ile 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu, belediyelerin sunduğu hizmetler bağlamında karşılaştırıldığında 5393 sayılı Kanun ile belediyelerin görev alanlarının oldukça genişletildiği görülmektedir. Bahsi geçen kanunlarda yer alan görevleri detaylı olarak görmenin yararlı olacağı düşünülmektedir.

---

<sup>130</sup>Türkoğlu, s. 90-92.

<sup>131</sup>Şahin, s. 81.

#### 2.4.2. 1580 Sayılı Kanun

1580 sayılı Kanun'da belediyelerin görev ve sorumlulukları liste yöntemi ile detaylı bir biçimde açıklanmıştır. Bu detaylı listenin oluşturulmasının amacı, belediyelere yol gösterici olmak ve Cumhuriyetin şehir idaresiyle ilgili ideolojisini berrak hale getirmektir<sup>132</sup>.

“Belediyelerin, hakları, salahiyet ve imtiyazları” başlıklı 19. maddenin 1. fıkrasına göre, *belediyeler kendilerine yasalarla verilen görevleri yerine getirdikten sonra, yasalarda sayılmamış bulunan yerel ve ortak nitelikte başka görevleri de üstlenebilirler*. Bu ifade, belediyelerin görevlerinin 1580 sayılı Kanun'da *genel yetki ilkesi* ile düzenlendiğini ispatlar niteliktedir. Bunun yanı sıra, kanunda belediye görevleri zorunlu (mecburi) ve isteğe bağlı (ihtiyari) olmak üzere ikiye ayrılmış, zorunlu görevler belediyelerin gelirlerine göre farklılaştırılmıştır<sup>133</sup>.

1580 sayılı kanunun uygulamada olduğu dönemde, belediyenin vazifelerinin düzenlenme biçimine ek olarak belediyelerin kazanç ve çalışan noksanlığı, hızlı kentleşme ve belediyelerin sayıca artması, kanunun uygulanma biçimiyle alakalı değerlendirmeye gerekli önemin verilmemesi, vazifelerin bir bölümünün merkezi yönetime aktarılması ve hemşerilik bilincinin talep edilen seviyede olmaması, belediyelerin kanuni görevlerini tam anlamıyla gerçekleştirememelerinin ana sebeplerindendir<sup>134</sup>. Bunun yanında Osmanlı İmparatorluğu'ndan bu yana Türkiye'de süregelen merkezîyetçilik eğilimi de belediyelerin üstlenebileceği hizmetleri önemli ölçüde sınırlandırmaktadır.

#### 2.4.3. 5393 Sayılı Kanun

TBMM tarafından kabul edilen ve 12.7.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belediyenin görev ve sorumlulukları 14. maddede düzenlenmiştir. Bu maddede yerel ve ortak nitelikte olmak şartı ile belediyenin temel görev alanları ve isteğe bağlı olarak girebileceği görev alanları belirlenmiştir. Bu durum göz önünde bulundurulduğunda 5393 sayılı Kanun'un belediye görevleri bağlamında genel yetki eksenli olduğu söylenebilir. Fakat herhangi bir kamu kuruluş veya belli bir hizme-

<sup>132</sup> Arif Erençin. “Belediye Görevleri Üzerine Bir İnceleme”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 15(1), 2006, s. 20.

<sup>133</sup> Erençin, s. 20.

<sup>134</sup> Erençin, s. 20.

tin gerçekleştirilmesi hususunda kanun ile yetkilendirildiğinde belediyenin bu konudaki yetkisi yok olmaktadır<sup>135</sup>.

5393 Sayılı Kanun'a göre (m. 14, 14/1-(a) ve 14/1-(b)) belediyenin görev alanları aşağıdaki gibidir<sup>136</sup>:

Belediyenin temel görev alanları: şehrsel altyapı, coğrafi ve şehir bilgi sistemleri, çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık, zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans, şehir içi trafik, defin ve mezarlıklar, ağaçlandırma, park ve yeşil alan, konut, kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor, sosyal hizmet ve yardım, nikah, meslek ve beceri kazandırma, ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açma.

Belediyenin isteğe bağlı görev alanları: Okul öncesi eğitim kurumlarının açılması, okul binalarının inşaatı, bakım ve onarımı, malzeme ihtiyaçlarının karşılanması, sağlık tesisi açma ve işletme, kültür ve tabiat varlıklarının korunması, bakım ve onarımı, yeniden inşası, öğrencilere ve amatör spor kulüplerine destek, amatör spor karşılaşmaları düzenlemek, başarılı sporcuları ödüllendirmek, gıda bankacılığı yapmaktır.

Yukarıda, 5393 sayılı Kanun'a göre belediyenin görev alanları gösterilmiştir. *Kanunun 14. maddesinde iki kategori altında belediyelerin görev ve sorumlulukları genel başlıklar altında belirtildikten sonra, ilk orijinal metinde; "Belediye, kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahallî müsterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapar veya yaptırır" ifadesi bulunmaktaydı. Bu düzenleme, Anayasa mahkemesinin 24.01.2007 tarih ve 2005/95 Esas ve 2007/5 sayılı kararıyla iptal edilmiştir. Her ne kadar iptal edilse de bu ifade, Kanunun dayandığı özgürlükçü ruhu göstermesi açısından dikkate değer bir yaklaşımdır*<sup>137</sup>.

Yeni kanunun bir gereği olarak modern nitelikte görevler de belediye hizmet alanına kazandırılmıştır. Gıda bankacılığı, bu görevlerden biri olarak sayılabilir<sup>138</sup>.

#### **2.4.4. 1580 ve 5393 sayılı Yasaların Anayasa Yönünden Değerlendirmeleri**

Fransa 1884 Belediye Kanunu'ndan yararlanılarak oluşturulan ve yürürlüğe giren 3.4.1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu ile birlikte belediyeler büyük bir

---

<sup>135</sup>Erençin, s. 23.

<sup>136</sup>Erençin, s. 23.

<sup>137</sup>Kemal Özden, ve Melek Zorlu. "Yerel yönetimlerde açılım: 1580 Sayılı Belediye Kanunu ile 5393 Sayılı Belediye Kanunu Arasındaki Farklar". *Yerel Siyaset* (36), 2010, s. 39-47.

<sup>138</sup>Özden ve Zorlu, s. 39-47.

oranda düzenlenmiştir. İlgili kanunda; şimdiki yerelleşme çalışmalarına rağmen yapılması gereken işlerin yerine getirilebilmesi için ehliyetsiz kaldığı, müstenit olduğu yerel yönetimin şimdiki mahalli hizmetlerde genel yetkili mahalle konseptinden değişik olduğu, gerçekleştirilen düzenlemelerle bütünlüğünü ve iç tutarlılığını kaybettiği ve uygar tekamüllerle orantılı olarak idaredeki anlayıştaki değişimler nedeniyle belediyelerin görevlerine, yetkilerine ve kuruluşlarına dair mevzuatın değiştirilmesi gerektiği sebebiyle yeni bir Belediye Kanunu Tasarısı hazırlanmıştır.

Oluşturulan bu tasarı, 9 Temmuz 2004 tarihli ve 5215 sayılı Belediye Kanunu ile TBMM tarafından onaylanmış ve Cumhurbaşkanlığı'na iletilmiştir. Fakat tekrar gözden geçirilmesi için Cumhurbaşkanlığı tarafından TBMM'ye geri iletilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı bu kanunu geri iletirken 3 madde ile ilgili geri iletme sebepleri ortaya koymuştur. Cumhurbaşkanlığının öne sürdüğü ilk neden; 5215 sayılı kanunun 3. Maddesi ile ilgilidir.

Cumhurbaşkanlığı; belediyenin açıklamasını 5215 sayılı kanunun 3. maddesinin birinci fıkrasında “*beldenin ve belde halkının yerel ortak gereksinimlerini yerine getirmek için oluşturulan ve seçmenlerin seçmesiyle karar erki meydana getirilen, mali ve idari yetkilerle donatılmış kamu tüzel kişisi*” olarak yapmış, fakat Anayasa'nın 127. Maddesinde mahalli yönetimlerin “*il, belediye veya köy mensuplarının yerel ortak gereksinimlerini yerine getirmek için...*” oluşturulduğu açıklanırken tanım içerisinde sadece halka değil aynı zamanda hizmetleri de içinde barındırması gerektiği Anayasa'nın 127. maddesine; bu tanıma beldenin mahalli müşterek ihtiyaçlarının yerine getirilmesini de belediyelere vererek, belediyelerin yönetimle alakalı hususları da içinde bulundurduğu genel yönetim unsuru olarak tanımlanmasının Anayasa'nın 126. maddesinde yönetim unsurunun il olarak geçmesinden dolayı bu maddeye ters düşmektedir.

Cumhurbaşkanlığının ortaya koyduğu ikinci sebep ise, 5215 sayılı kanunun 14. maddesi hakkındadır. Cumhurbaşkanı; 5215 sayılı kanunun 14. maddesinin 1. fıkrasında “*Belediye, kanunda da belirtilmiş olduğu gibi, özellikle diğer bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen yerel ortak bütün hizmetleri ve görevleri yerine getirir veya yaptırır, gerekli kararları onaylar, yürürlüğe koyar ve kontrol eder*” şeklinde geçmektedir ve böylece belediyenin görevlerinin genel olarak belirtildiğini, ancak Anayasa'nın 126. maddesinde yönetimin sorumluluklarını ve görevlerini belirleyen veya sınırlarını söyleyen düzenlemenin olmadığını, tam tersi olarak Anayasa'nın 127. maddesinde mahalli yönetimlerin “*coğrafya*” ve “*konu*” unsurları bakımından sınırlandırıldığını ve buna bağlı olarak merkezi idarenin içerik bakımından umumi, mahalli yönetimlerin ise özel görevli

olduğu, fakat 14. maddenin birinci fıkrası ile belediyelerin kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesi bakımından “umumi görevli” olarak tanındığı, “münhasıran” kelimesinin kullanılmalıysa merkezi yönetiminin görevlerinin ve sorumluluklarının azaltıldığı, diğer yandan belediyelerin yetkilerinin ve görevlerinin arttırıldığını, böylece halka normal bir kamu hizmetinin sağlanmasını zorlaştırarak hizmetler bakımından bölgesel ve mahalli tutarsızlıkları doğuracağını, yasama organının, hizmetin mahalli mi yoksa ülke genelinde bir hizmet olup olmadığının belirlenmesi ve mahalli olarak sayılan hizmetlerin yasa da tek tek sayılması gerektiğini, bu yüzden, 14. maddenin Anayasa’nın 126 ve 127. maddesindeki ilkelerle uyuşmadığını belirtmiştir.

Cumhurbaşkanının sunduğu üçüncü sebep; 5215 sayılı kanunun Geçici 4. maddesi hakkındadır. Cumhurbaşkanı; 5215 sayılı kanunun Geçici 4. maddesinde; *“İlgili olayın içeriğinin bir suç teşkil etmemesi ve onaylanmış hüküm kararına dayalı olmaması zorunluluğuyla, bu kanunun yürürlüğe konduğu zamana dek, memur temsilcileri ile toplu iş sözleşmesi gerçekleştirerek ya da farklı bir kullanımda bulunarak belediye, büyükşehir belediyesi ve il özel yönetimde çalışan kamu personeline nasıl bir şekilde olursa olsun ya da hangi isim altında olursa olsun ek ödeme yapılması sebebiyle kamu görevlilerine mali, adli ve yönetsel yargılama ve uygulama gerçekleştirilmez, başlatılan var ise kaldırılır”* şeklinde bir madde bulunduğunu, af özelliği içermesinden dolayı Anayasa’nın 87. maddesince bu maddenin onaylanması amacıyla TBMM’de üye tam sayısının beşte üç ekseriyetinin sağlanmalı, buna karşılık olarak, affın kendilerinde karar verilmiş ir yargı kararı olanları içermediğini, bunun Anayasa’nın 10. maddesinde belirtilen eşitlik ilkesine ve 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti ilkesine ters düştüğü söylenmiştir.

Cumhurbaşkanının yeniden gündeme getirilip konuşulması için TBMM’ye iletilen 5215 sayılı Belediye Kanunu’nun TBMM Genel Kurulu’nda yalnızca Cumhurbaşkanının yürürlüğe konması bakımından uygun olmadığını düşündüğü 3, 14 ve Geçici 4. maddeleri tekrar görüşülmüş; Cumhurbaşkanının istediği gibi 3. Maddede değişiklikler yapılmış, 14. maddede Cumhurbaşkanının belirttiği düzenleme tam olarak gerçekleştirilmemiş fakat kısmi değişiklikler gerçekleştirilmiş ve Geçici 4. Madde tamamen kaldırılmıştır. Böylece Genel Kurulu tarafından onaylanan Belediye Kanunu yürürlüğe konmak için Cumhurbaşkanlığı’na gönderilmiştir.

Cumhurbaşkanı yürürlüğe koyduğu 7.12.2004 tarih ve 5272 sayılı Belediye Kanunu, 1580 sayılı Belediye Kanunu’nu iptal etmiştir. Ancak Anayasa Mahkemesi’nin 18.1.2005 gün ve E. 2004/118, K. 2005/8 sayılı Kararıyla 5272 sayılı kanunun, biçim

bakımından Anayasa'ya ters düştüğü belirtilmiştir. Anayasa Mahkemesi bu kanunda; *“Cumhurbaşkanı'nca Anayasa'nın 89 ve 104. maddelerine yeniden konuşulmak amacıyla TBMM'ne tekrar iletilen 9.7.2004 günlü, 5215 sayılı Belediye Kanunu'nun yalnızca Cumhurbaşkanının yürürlüğe koymasını doğru bulmadığı maddeleri TBMM Genel Kurulu'nda tartışılmış ve oylanmış, bunun yanında sunulan önerge ile birlikte Kanuna Geçici 4. Madde dahil edilip tekrar oya sunulması ardından tüm kanun için nihai oylama gerçekleştirilmiştir. Fakat bahsedilen bu nihai oylamadan sonra gelen itirazların incelenmesi ile birlikte gereken oy sayısının elde edilmemesinden dolayı Geçici 4. Madde reddedilmiş, kanundan elimine edilmiş ve kalan geçici maddeler tekrar düzenlenmiştir.*

*Geçici Madde 4'ün kanundan elimine edilmesiyle nihai oylaması gerçekleştirilmiş metni farklılaşan kanun, TBMM İçtüzüğü'nün 81. Maddesinin son fıkrasınca kanunun hepsinin baştan oylaması lazımken bu yerine getirilmemiş ve tekrar oylama gerçekleştirilmemiştir.*

*Belirtilen sebeplerle 5272 sayılı Belediye Kanunu, biçim yönünden TBMM İçtüzüğü'nün 81. maddesine, bu kapsamda Anayasa'nın 88 ve 148. maddelerine ters düşmektedir. Kaldırılması şarttır.”* ifadesi geçmiştir ve redd kararının Resmi Gazete'de çıkmasından 6 ay sonra yürürlüğe konması uygun bulunmuştur.

Üçüncü defa TBMM'de gündeme gelen Belediye Kanunu, 5272 sayılı kanunda hiçbir değişikliğin gerçekleştirilmemesiyle birlikte 7 Temmuz 2005'de TBMM Genel Kurulunca onaylanmıştır. 7.7.2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu uyarınca belediyeler artık yeni bir düzenlemeye bağımlı olmuştur. Fakat 5393 sayılı kanunun bir takım yargılarının Anayasa'ya ters düştüğü iddiasıyla reddi ve yürürlükten çekilmesi talebiyle Anayasa mahkemesine gidilmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinde belediyelere seçimli bir görev namına atfedilen okul öncesi eğitim kurumları oluşturmak ve 2. fıkrasındaki; belediyenin kanunlarla diğer farklı bir kamu kurum ve kuruluşuna atfedilmeyen yerel ortak düzeydeki diğer görev ve hizmetleri de yapar veya yaptırır yargısını Anayasa Mahkemesi 22.9.2005 tarih ve E. 2005/95, K. 2005/14 sayılı Kararıyla yürürlükten kaldırılmıştır.

Anayasa Mahkemesi, 24.1.2007 tarih ve E. 2005/95, K. 2007/5 sayılı Kararıyla da 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendi ile 2. fıkrasını ve 50. maddenin son fıkrasındaki hukuki kişiliği elimine edilen belediyelerde avukat unvanı içeren görevlerin verildiği belediye veya il özel idaresi namına vize edileme-

yeceğini belirtildiği tarafı reddedilmiş ve 24.1.2007 tarih ve E. 2005/95, K. 2007/2 sayılı Kararıyla reddettiği yargıların yürürlüğe konmasını iptal etmiştir<sup>139</sup>.

Yürürlükten kaldırılan 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 1. Maddesinde belediye; beldenin ve belde mensuplarının mahalli düzeydeki müşterek ihtiyaçlarını düzenlemek ve yerine getirmek için mükellef hukuki kişi olarak açıklarken, 3.7.2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 3. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinde belediye; belde mensuplarının mahalli müşterek düzeydeki gereksinimlerini yerine getirmek amacıyla oluşturulan ve üyelerce karar erki belirlenen, idari ve mali özerkliği elinde bulunduran kamu tüzel kişisi biçimde açıklanmıştır.

Bize göre, Cumhurbaşkanının geri iletme sebebinde de doğru olarak ifade edildiği gibi belediye açıklamasından, belediyenin; beldenin mahalli müşterek ihtiyaçlarının yerine getirilmesi yargısının, diğer bir ifadeyle mahalli müşterek gereksinimler yönünden belediyenin bir umumi görevli olduğunu ileri süren yargının iptal edilmesinin doğru olduğu düşünülmektedir. Anayasa'nın 127. maddesinin 1. fıkrasında da üstü kapalı bir biçimde ifade edildiği gibi belediye, yalnızca belediye sakinlerinin mahalli müşterek ihtiyaçlarını yerine getirmek için oluşturulurlar. Bu nedenle 1580 sayılı kanunda sunulan belediye açıklaması da Anayasa'ya göre terslik taşımaktadır. Fakat, 5393 sayılı kanunda, Anayasa'da belirtilmemesine karşın belediye için "*idari ve mali özerkliğe sahip*" nosyonunun dile getirilmesi bize göre Anayasaya göre terslik taşımaktadır<sup>140</sup>.

Günday'ın nokta atışı gibi ifade ettiği belediyenin görevleri hakkındaki 5393 sayılı kanunun 14. maddesi, Anayasa'nın 127. maddesinin 1. fıkrasına ters düşmektedir. Hakikaten Günday'ın ifade ettiği üzere 14. maddenin değerlendirilmesi neticesinde uzun zamandır Merkezi İdarenin yürüttüğü çevre ve çevre sağlığı, bayındırlık ve iskan, sanayi ve ticaret, sağlık, sosyal hizmetler ve yardımlar, tarım, kültür ve sanat, kültür ve tabiat varlıkları ve tarihi dokunun ve şehir tarihi yönünden değerli olan yerlerin ve fonksiyonlarının himaye edilmesi gibi birçok görevlerin ve hizmetlerin belediyelere atfedildiği görülmektedir<sup>141</sup>.

Günday'a göre, Anayasa'nın 127. maddesinin 1. fıkrasında kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun himaye edilmesi veya çevre ve çevre sağlığının oluşturulması direkt olarak sadece belli bir yerdeki halk için değil, tüm insanlığın yararı ve çıkarı için

<sup>139</sup>Hasan Dursun. "Belediye Dizgesine Getirilen Yeniliklere Genel Bir Bakış", TBB Dergisi (70), 2007, s. 359-363.

<sup>140</sup>Dursun, s. 363-364.

<sup>141</sup>Metin Günday. **İl Özel İdareleri ve Belediyeler**, İmaj Yayınları, 2005, s. 35.

olduğundan buna benzer görevlerin ve hizmetlerin merkezi yönetimden düşürülerek mahalli yönetimlere verilemeyeceği gibi belediyelerdeki diğer görevler ve hizmetler tümüyle merkezi yönetimden alınması mümkün değildir<sup>142</sup>. Çünkü, mahalli idareler buna benzer görevleri ve hizmetleri sadece mahalli müşterek gereksinimleri yerine getirmek olarak adlandırabilirler. Halbuki bahsedilen görevler ve hizmetler mahalli müşterek gereksinimler haricinde de sağlanacak ulusal nitelikteki gereksinimler de var olduğundan, ulusal nitelikteki gereksinimlerin merkezi yönetimce yapılacak görevlerle ve hizmetlerle yerine getirilmesi şarttır. Yazarın bir diğer doğru söylediği gibi, 5393 sayılı kanunun 14. maddesinde belediyelere atfedilen görevlerin “*yerel ortak düzeyde olması*” şartının bulunması Anayasa’nın 127. maddesinin 1. fıkrasına göre taşıdığı tersliği gide-remez. Anayasada belirtilen bu meçhul nosyon açıklanmayıp, 5393 sayılı kanuna direkt olarak geçirildiğinden, görevlerin ve hizmetlerin tümünden merkezi yönetimden çıkması ile il özel yönetimlerin ve belediyelerin gerçekleştirmesi yüksektir.

Günday, merkezi yönetimin buna benzer görevleri ve hizmetleri gerçekleştirmek için taşrada teşkilatlanması yasak olduğundan, 5393 sayılı kanunla yerel ortak düzeyde olması şartıyla yerine getirilmesi ifade edilmiş olsa da, gerçek hedefin bahsedilen görevlerin ve hizmetlerin mahalli idare tarafından gerçekleştirilmesi olduğu direkt olarak anlaşılabilir. Böylece merkezi yönetim ile mahalli yönetimler içindeki Anayasa tarafından elde edilmiş dengenin ilkine karşı bozulacağı kolaylıkla görülmektedir<sup>143</sup>.

## 2.5. Belediye Başkanının Görevleri

1580 sayılı Belediye Kanunu döneminde belediye başkanının görevleri iki grup altında toplanmaktaydı. Kanunun 98. maddesinde belediye başkanının merkezi yönetimin yetkileri ve görevleri belirtilmekte, 99 ve 100. maddelerde ise belediye idaresinin yetkileri ve görevleri ifade edilmektedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda bu ayırım ortadan kaldırılmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu’na göre belediye başkanının görevleri ve yetkileri şunlardır:

Belediye örgütlerinin en yetki sahibi amiri olması sebebiyle belediye kuruluşunu idare etmek ve sevk etmek, belediye menfaatlerini ve haklarını korumak, belediyeyi stratejik planlar doğrultusunda yönetmek; belediye idaresinin kurumsal planlarını meydana getirmek ve bu planlar doğrultusunda uygun bütçeleri, belediyenin kendisine ait

---

<sup>142</sup>Günday, s. 36.

<sup>143</sup>Dursun, s. 374-375.

çalışmaları ve personellerin performans göstergelerini meydana getirmek, tatbik etmek, denetlemek ve değerlendirmek, bunlar konusunda çıkan raporları meclise aktarmak; belediyeyi davacı veya davalı olarak hüküm yerlerinde, resmi törenlerde ve devlet kurumlarında olması gerektiği gibi sunmak veya bir vekil atamak; belediyenin alt kurullarına ve meclise başkanlık etmek; belediyenin elde ettiği kazançları ve alması gerekenleri denetleyerek tahsilatını yapmak; görevli erklerin onayı olması koşuluyla anlaşmalar yapmak ve alt kurum kararlarını denetlemek; bütçeyi gerçeğe dökmek; alt kurulum ve meclisin sahip olduğu yetkiler dışındaki aktarmaları karara bağlamak; belediyeye görevli ataması yapmak; belediyeyi ve alt kurumlarını, teşkilatı denetlemek; şartı bulunmayan bağış onaylarını gerçekleştirmek; vatandaşların sağlık, mutluluk, huzur ve selameti bakımından önlemler almak; bütçede yoksul ve yardıma ihtiyacı olan kişiler için ödenek kullanmak; engelliler için bir merkez meydana getirmek ve hizmet vermek bütçedeki aziz ve temsil için ödenek kullanmak; hükümler ile belediyeye atfedilen belediye meclisinin ve alt kurumlarının onay gerektirmeyen vazifeleri ve yetkilerini yerine getirmektedir<sup>144</sup>.”

Aşağıda, 1580 ve 5393 sayılı Belediye Kanunlarındaki düzenlemelere göre belediye başkanının görevleri mukayese edilmiştir.

#### **1580 sayılı Belediye Kanunu’na Göre<sup>145</sup>:**

**Madde 98:** Belediye reisi mahalli en büyük mülkiye memuru tarafından tebliğ edilecek bilümmü kavanin, nizamât ve talimatı neşir, ilan ve işbu kavanin ve nizamât ile kendisine muhavvel hususâtı ifa ile mükelleftir.

**Madde 99:** Belediye idaresinin en büyük amiri sıfatıyla belediye reisi:

- Belediye zabıtası vezaifinin ifasını temin edecek talimat ve yasakları tatbik,
- Meclis ve encümenin ve mafevk mercilerin kararlarını infaz,
- Bu mercilerin tasvibine mütevakıf olmayan belediye vezaifini salahiyeti daire-sinde ve mes'uliyeti altında ifa,
- Belediyenin mahalli mahiyeti haiz selamet, sıhhat, umran, iktisat ve intizamına ait hususâtı takip ve ifa eder.

<sup>144</sup>Dursun, s. 359 426.

<sup>145</sup><https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393-20130712.pdf> (e.t. 06.02.2020).

**Madde 100:** Belediye idaresinin şahsiyeti hükmiyesinin mümessili sıfatiyle belediye reisi:

- Belediye emvalini idare,
- Varidat ve matlubatını takip ve tahsil,
- Salahiyettar makam ve heyetin tasdikına iktiran etmek şartıyla akdi mukaveleye, sulh ve ibraya, teberruatı kabule, belediye hesabına umum medeni akitleri icra,
- Devair ve mehakim nezdinde müddei veya müddeialeyh sıfatiyle belediyeyi temsile veya bir başkasını tevkil,
- Belediye bütçesinin amiri itası sıfatiyle sarf evrakını ve masarif tahakkukatını tasdik ve sarf emirlerini imzaya salahiyettardır.

### **5393 sayılı Belediye Kanunu’na Göre Belediye Başkanının Görevleri<sup>146</sup>:**

#### **Madde 38:**

- Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.
- Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.
- Belediyeyi Devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil etmek veya vekil tayin etmek.
- Meclise ve encümene başkanlık etmek.
- Belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek.
- Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek.
- Yetkili organların kararını almak şartıyla sözleşme yapmak.
- Meclis ve encümen kararlarını uygulamak.
- Bütçeyi uygulamak, bütçede meclis ve encümenin yetkisi dışındaki aktarmalara onay vermek.
- Belediye personelini atamak.
- Belediye ve bağlı kuruluşları ile işletmelerini denetlemek.

<sup>146</sup><http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf> (e.t. 06.02.2020).

- Şartsız bağışları kabul etmek.
- Belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak.
- Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, engellilere yönelik hizmetleri yürütmek ve engelliler merkezini oluşturmak.
- Temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneği kullanmak.
- Kanunlarla belediyeye verilen ve belediye meclisi veya belediye encümeni kararını gerektirmeyen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak.

## 2.6. Büyükşehir Belediye Başkanının Konumu ve Görevleri

10.7.2004 tarihinde yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na göre büyükşehir belediye başkanının görevleri ve yetkileri şöyle sıralanmaktadır<sup>147</sup>:

- Belediye teşkilatının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, beldenin ve belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.
- Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini belirlemek, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.
- Büyükşehir belediye meclisi ve encümenine başkanlık etmek, bu organların kararlarını uygulamak.
- Bu Kanunla büyükşehir belediyesine verilen görev ve hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde uygulanabilmesi için gerekli önlemleri almak.
- Büyükşehir belediyesinin ve bağlı kuruluşları ile işletmelerinin etkin ve verimli yönetilmesini sağlamak, büyükşehir belediyesi ve bağlı kuruluşları ile işletmelerinin bütçe tasarılarını, bütçe üzerindeki değişiklik önerilerini ve bütçe kesin hesap cetvellerini hazırlamak.
- Büyükşehir belediyesinin hak ve menfaatlerini izlemek, alacak ve gelirlerinin tahsilini sağlamak.

<sup>147</sup> 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, madde 18. [Çevrimiçi] <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5216.html> (E.T. 06.02.2020).

- Yetkili organların kararını almak şartıyla, büyükşehir belediyesi adına sözleşme yapmak, karşılıksız bağışları kabul etmek ve gerekli tasarruflarda bulunmak.
- Mahkemelerde davacı veya davalı sıfatıyla ve resmî mercilerde büyükşehir belediyesini temsil etmek, belediye ve bağlı kuruluş avukatlarına veya özel avukatlara temsil ettirmek.
- Belediye personelini atamak, belediye ve bağlı kuruluşlarını denetlemek.
- Gerektiğinde bizzat nikâh kıymak.
- Diğer kanunların belediye başkanlarına verdiği görev ve yetkilerden büyükşehir belediyesi görevlerine ilişkin olan hizmetleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak.
- Gerektiğinde görev ve yetkilerinden bir veya birkaçını ilçe veya ilk kademe belediye başkanına devretmek.
- Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özürllülerle ilgili faaliyetlere destek olmak üzere özürllü merkezleri oluşturmak.

Büyükşehir belediyelerinde reform niteliğinde bulunan 5216 sayılı Kanun'dan önce, 27.6.1984 tarihinde kabul edilen 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun, büyükşehir belediyelerine ve büyükşehir belediye başkanına oldukça sınırlı görevler vermektedir. 5216 sayılı Kanun ile birlikte büyükşehir belediyelerine defin hizmetlerini gerçekleştirmek, coğrafi ve şehir bilgi sistemlerini kurmak gibi çok sayıda görev verilmiştir. Böylelikle yerinden yönetim ilkesi kapsamında, büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyeleri arasında güçlü bir köprü oluşturulmuştur. Büyükşehir belediyelerinin görevlerinin artması, ilçe belediyelerinde sağlanan kamu hizmetlerine de yansımakta ve yerel yönetimlerin kamu hizmeti sağlama konusunda desteklenmesinin önünü açmaktadır.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE YEREL YÖNETİMLER

#### 3.1. Küreselleşme ve Yerel Yönetim Reformu

##### 3.1.1. Küreselleşmenin Tarihsel Süreci

Bilim çerçevesinde değerlendirildiğinde “küresel” kavramı, dünya kavramının dünyaya ilişkin olan ve olmayan, içinde bulunduğumuz dünya gibi tarihi bakımdan yoğun olan farklı manalar barındırması ile benzerlik gösteren bir biçimde dinsel, tarihsel ve kültürel bir anlamı ifade etmektedir<sup>148</sup>. Küreselleşme terimi dünya çapındaki sosyal olan ilişkilerin yoğunlaşmaları anlamında da tanımlanabilmektedir. Bu şekilde mekânsal anlamda birbirlerinden çok uzak kalan bölgeler birbirleriyle olan bağlantılarını kurabilmektedirler. Böylelikle herhangi bir yerde meydana gelen hadiseler kilometrelerce uzakta başka bir yerlerde cereyan etmiş olan olaylardan, süreçlerden etkilenebilmekte ya da onlarca şekillendirilebilmekte veya bunların tam aksi de geçerli olabilmektedir<sup>149</sup>.

Son birkaç senedir yeryüzündeki hemen her bölgede; toplumsal, politik, ekonomik ve kültürel hemen her alanda meydana gelmekte olan değişiklikleri belirtmek için başvurulmakta olan açıklamaların içinde genellikle küreselleşme ya da globalleşme kavramları görülmektedir. Dünyanın gittikçe küreselleşmekte olduğu ve bunların toplumsal, ekonomik ve kültürel etki alanlarına dair çok fazla görüş bulunmaktadır<sup>150</sup>. Bir diğer fikre göre ise küreselleşme kavramı, bin senelik bir yapıdır. Bunun gerekçesi ise kıtalar arasındaki ticaretin hali hazırda mevcut olması fikridir. Küreselleşme olgusu Amerika kıtasının keşfedilmesi ile birlikte başlamaktadır. Zira Amerika’ya akmakta olan sermaye ve insan gücüyle gelişen süreçlerin neticesinde küreselleşmenin meydana geldiği kabul edilmektedir<sup>151</sup>.

Küreselleşme, kuşkusuz ki dünya genelinde ekonomik alanlarda gelişmemiş olan ülkelerin aleyhlerine büyümeleri hızlandırmaktadır. Medya sektörü de toplumun

---

<sup>148</sup>Beck Ulrich. **Küreselleşme Nedir? Küreselleşme Okumaları**, (K. Bülbül, Çev.) Kadim Yayınları, 2006, s. 29.

<sup>149</sup>Anthony Giddens. **Elimizden Kaçıp Giden Dünya**, (O. Akınhay, Çev.) Alfa Yayınevi, 2000, s. 85.

<sup>150</sup>Suat Gezgin. “**Küreselleşmenin Medya ve Toplum Üzerindeki Etkileri**”, İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi, (22), 9-121, 2005, s. 9.

<sup>151</sup>İsmail Şiriner. **Finansal Küreselleşme: Para ve Maliye Politikalarında Dönüşüm**, Telos Yayıncılık, 2008, s. 9.

başka kurumlarıyla Batı dünyasına hizmet eder durumdadır. Batı merkezli olan küresel manada kitle kültürlerinin yön verici güç kaynakları da Batı'daki ilerlemiş teknolojiler, tekerci sermayeler, batılı olan toplumların yaşam tarzları ve görsellikleri olmaktadır<sup>152</sup>.

Küreselleşme kavramı; teknolojik olan gelişmelerle beraber piyasalar ile insanların eskiye nazaran daha ucuz, daha hızlı, daha derin bir biçimde etkilenmeleri ve bütünleşmeleri biçiminde tarif edilmektedir<sup>153</sup>. Bununla birlikte küreselleşme olgusunun küresel finans, küresel olan piyasalar ve bilgisayarlara ait teknolojilerle daha yüksek olan bir hayat standardı sağlayarak toplumları entegre ettikleri ve küresel anlamda bir bağ oluşturdıkları ifade edilmektedir.

Küreselleşme, modernleşme olgusunun bir neticesi biçiminde görünmekle beraber, küreselleşmeye ait süreç “geç modernite” (late modernity) şeklinde ele alınır<sup>154</sup>. Küreselleşme olgusunun sosyal boyutlarını işaret eden tariflerden birisi de küreselleşmeyi; sosyal olan ilişkilerin milli sınır, mesafe ve zaman gibi olgulardan sıyrılması biçiminde ifade etmektedirler<sup>155</sup>. Bununla beraber yerel olan birimler mana oluşturma ve oluşturulmuş olan anlamları tartışma becerilerini kaybetmektedirler. Zira küreselleşmiş olan “güçler”, yerel birimler adına anlam oluşturma ve bu anlamları yorumlayabilme görevini üstlenmişlerdir. Bu hal, küreselleşmekte olan dünyada bilinmek istenen değişik kültürleri yok ederek homojenleşmelerine sebep olmaktadır. Bunlara direnmekte olan güçlülerin ortaya çıkmaları da küreselleşmeyi arzu edenlerle istemeyenler arasında bir zıtlık oluşturmaktadır<sup>156</sup>.

Çağımızda küresel olan ile yerel olanların iç içe geçmiş olduğu yeni bir çeşit küreselleşme aşamasının başladığı ve bu aşamanın Amerikan kültürüne ait diğer bir ifadeyle Amerikan hayat biçiminin küreselleşmesi şeklinde ifade edildiği görülmektedir. Michael Hardt ve Antonio Negri'nin "imparatorluk" tanımları küreselleşmeye atıf yapmaktadır<sup>157</sup>. Yirminci Yüzyıl'ın başlangıçlarında hâkim olan klasik emperyalizm metodu, çağımızda yerini küreselleşmenin sadece tek bir dünya pazarı oluşturduğu bir imparatorluk modeline bırakmıştır. İmparatorluk, gittikçe tüm yeryüzünü kendi açık ve ge-

---

<sup>152</sup>Turan Atılğan. “Tekstil ve Hazır Giyim Sektöründe Değer Zinciri ve Ekonomik Etkileri”. Ege Üniversitesi Tekstil ve Konfeksiyon Dergisi, 16(1), 2006, s. 263.

<sup>153</sup>Thomas Friedman. *The Lexus and The Olive Tree*, First Anchore Books, 2000, s. 18.

<sup>154</sup>Giddens, s. 57.

<sup>155</sup>Anthony Giddens, A. *Runaway World: How Globalisation is Reshaping Our Lives* (2. b.), Profile Books, 2002, s. 12.

<sup>156</sup>Ulrich, s. 9.

<sup>157</sup>Antonio Negri ve Michael Hardt. *İmparatorluk*, (Çev. A. Yılmaz), Ayrıntı Yayınları, 2015, s. 45.

nişlemekte olan sınırları içerisine katan merkezi olmayan ve yurtsuzlaşmış bir idare aygıtıdır.

İmparatorluk, değişken olan komuta ağları vasıtası ile melez kimlikleri, çoklu mübadeleleri ve esnek olan hiyerarşileri idare etmektedir<sup>158</sup>. Bir diğer fikre göreyse küreselleşme, devlet merkezli olan kurumlar ile devletin merkezi merkezîyetçiliğiyle yapılmış atıfların, sadece uluslararası değil, tümüyle küresel olarak işlek olan değişik aktörler arasında bulunan ilişkilerin içerisinde eridiği bir süreçtir. Bununla birlikte, Neoliberalizmin insani olan bir maskeyle pazara sunulma projesidir. Bu proje son vakitlerde beklenmeyen krizler ile karşı karşıya gelmiştir. Projenin faaliyete geçmesi uğruna insanlığın dünya üzerinde ödemiş olduğu bedel, gittikçe artmakta olan yoksulluk, işsizlik ile sosyal bağlamda dışlanmışlık olmuştur<sup>159</sup>.

Uluslararası Para Fonu olarak bilinen kısaltması ile IMF, “World Economics Outlook” isimli raporunda küreselleşme kavramını basit bir biçimde “finansman ile ticaret entegrasyonu” şeklinde tanımlamaktadır. Dünya Bankası ise “Küreselleşme, Büyüme ve Yoksulluk” isimli raporlarında, “küreselleşme aşamasını, dünyada bulunan toplumların ve ekonomilerin devam etmekte olan bütünleşmeleri” biçiminde tarif etmiştir<sup>160</sup>. Küreselleşme hususunda, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) değerlendirmelerini de ele almak gerekli olmaktadır. ILO, küreselleşme kavramını, esas biçimde kaynağını teknolojilerdeki değişikliklerden almakta olan ekonomik bir aşama biçiminde algılamakta, bu aşamanın politik neticeleri olacağını da göz önünde bulundurmaktadır<sup>161</sup>.

İlk kez Marshall McLuhan'ın tarafından kullanılan “global köy” olgusu ise, global köy içinde dünya topluluklarının artık politik, ekonomik ve kültürel süreçte iç içe geçen bir dünya topluluğu, kısacası küresel anlamda toplumu oluşturduğu ve bireylerin içerisinde bulundukları topluluğun coğrafi mekanı, dünyanın neresinde olunursa olsun, küresel manada değişimin dinamiklerinden daha fazla etkilenebilir hale geldikleri ifade edilmektedir<sup>162</sup>. Küreselleşmenin tarihsel gelişimi üzerinde müşterek bir zaman-

---

<sup>158</sup>Giddens, s. 123.

<sup>159</sup>Fox, Eleanor M. **Globalization And Human Rights: Looking Out For The Welfare Of The Worst Off**. NYUJ Int'l L. & Pol(35), 2002, s. 125.

<sup>160</sup>Şengül Hablemitoğlu. **Küreselleşme: Düşlerden Gerçeklere**, Toplumsal Dönüşüm Yayınları, 2004, s. 36.

<sup>161</sup>ILO. **Dünyada İstihdam ve Sosyal Görünüm Raporu**. 2015, s. 20.

<sup>162</sup>Marshall McLuhan, ve Bruce R.Powers. **Global Köy**, (B. Ö. Düzgören, Çev.) Scala, İstanbul, 2001, s. 22.

lama olmamakla beraber, bilhassa Soğuk Savaş öncesinde, yaşandığı dönem ile sonrasında bu tartışmaların merkezini oluşturmaktadır. Fakat Soğuk Savaş ile akabindeki dönemlerde küreselleşmeyi irdelemeden önce, olgunun tarihsel kökenleri üzerinde tartışmak faydalı olacaktır.

Küreselleşme olgusu ilk defa İngiliz iktisatçı W. Foster'in 1833 yılında yazmış olduğu dünya üzerinde bulunan kaynakların dağılımı ile kullanımları konusundaki makalede kullanılmış, daha sonra ise 04.04.1959'da The Economist'te yer almıştır. Küreselleşme kavramının günümüzde efektif olması, Garrett Hardin'in 1968 senesinde yazdığı kaynakların paylaşımları-kullanımları araştırmasıyla temellendiği biçimindedir.<sup>163</sup>

Küreselleşme; 1490, 1890 ve 1990'lı seneler olmak üzere 3 aşamadan geçmiştir<sup>164</sup>. Küreselleşmenin ilk evresi; Batı Avrupa'da oluşan burjuvazi-kral koalisyonu neticesinde feodal beyler tek tek temizlenerek mutlakiyetçi krallıkların meydana gelmesi neticesi hem pazar geniş hale gelmiş, hem de pazarda asayişin sağlanması için tek bir hukuk sistemi uygulandığından ticaret yapabilmek mümkün olmuştur. Küreselleşmenin ikinci olan evresi; merkantilist bir biçimde yayılma, burjuvazinin 1789 yılında krallarını kesecek kadar kuvvetlenmesine ve neticede dünyanın en büyük devrimlerini yapmalarına imkân vermiştir.

Sanayi devrimi vesilesiyle 19. yüzyılda batının uluslararası anlamdaki firmaları bütün dünyayı tesiri altına almıştır. Bu hususa en güzel örnek Osmanlı İmparatorluğu gösterilebilir. 1800'lü yılların başlarında Osmanlı Devleti'nde 3000 civarında dokuma tezgâhı var iken, yüzyılın ortalarına gelindiğinde geriye 35 tezgah kalmıştır. Zira Manchester ve Leeds'te bulunan tezgâhlar, çok daha kaliteli olan kumaşları, daha ucuza ve bol miktarlarda üretmiştir. İkinci küreselleşme süreci asıl olarak 19. yüzyılın ikinci yarılarında banka sermayelerinin, sanayi sermayelerini satın alarak, kapitalist sistemi tekelci sürece ulaştırmasıyla gerçekleşmiştir<sup>165</sup>.

Üçüncü evre ise; 1870 yılında 1920 yılı ortalarına değin devam eden “kalkış” evresidir. Bu evrede “kabul edilebilir” bir topluluğun “doğru çerçevesine” ilişkin olarak küresel anlamda kavrayışlar atmakla birlikte, ulusal ve bireysel kimliklerle alakalı görüşler tematik hale gelmiştir. Bu dönemlerde bir takım Avrupalı olmayan topluluklar uluslararası toplumlara dâhil edilirken; insanlık ile ilgili görüşlerin uluslararası biçimde

<sup>163</sup>Fevzi Devrim, ve Asuman Altay. **Küreselleşme Sürecinde Gelişmekte Olan Ülkelerde Finans Piyasalarının Gelişimi ve Kamu Müdahalesi**, Maliye Yayınları, 1997, s. 212.

<sup>164</sup>Baskın Oran. **Küreselleşme ve Azınlıklar**, İmaj Yayıncılık, 2001, s. 5-6.

<sup>165</sup>Oran, s. 5-6.

şekillendirilmesi ve bu görüşlerin uygulanması gerçekleştirilmiştir. Söz konusu evrede uluslararası düzeyde yarışmalar kendini göstermiştir. Örnek olarak; olimpiyat oyunları, Nobel Ödülleri ile Gregoryan takviminin küresel bir şekilde benimsenmesi gibi dünyanın genelinde etkileri olan uygulamalar gerçekleşmiştir<sup>166</sup>.

II. Dünya Savaşı'ndan sonra zafer kazanmış olan büyük iki devlet ve bu devletler etrafında toplanan diğer devletlerin çatışmaları sonucunda silahsız olarak sürdürülmüş olan belli tarihsel zamana Soğuk Savaş adı verilmektedir<sup>167</sup>. Avrupa'nın güç merkezi biçiminde dünyanın politika sahnesinden çekilmesinin ardından, dünya en az 20 sene kesin anlamda çizgileriyle ABD ve Sovyetler Birliği'nin etrafında iki kutuplu bir hususiyet kazanmıştır. Savaştan her açıdan mağlup ayrılan Avrupa devletleri bu iki süper ülkenin etrafında kümelenirken, böylelikle iki kutuplu bir denge ortaya çıkmıştır. Soğuk Savaş diyerek kısaltılıp anlatılan yeni oluşan bu durum, 20 sene kadar devam etmiştir<sup>168</sup>.

Küreselleşme kavramı, İkinci Dünya Savaşı'nın sonrasında başlayan güçlü olan kurumsal bir akımın hayata geçmesiyle ve 80'li yıllara gelindiği zamanda Soğuk Savaş bitirebilecek kadar dünyadaki devletler üzerinde etkisi olan yeniçağın en muazzam kavramlarından biri haline gelmiştir. Yirminci yüzyılın son yarı bölümünde kültürel, ekonomik ve toplumsal bakımdan en köklü olan değişiklikler gerçekleşmiş, kapitalizmin ve karların artmasına yönelik mantığın evrensel hale gelmesi küreselleşme biçiminde nitelendirilmiştir<sup>169</sup>.

Küresel sermayenin çağdaş olan hali 1970'li yıllarda ortaya çıkan kredilerle meydana gelmiş ve emperyalist idareli kapitalist yayılma ile son bulmuştur. Küreselleşmenin yükselmesi, kapitalizmin tarihsel biçimde araştırılmasıyla ortaya konulabilir. Zira Çağdaş olan kapitalist üretimdeki değişiklikler, küresel manada iktidar ilişkilerindeki değişime paralel olarak gitmektedir.

İkinci Dünya Savaşı'nın sonrasında Keynesyen Breton Woods Sistemi ile Amerika'da ordu, politika ile ekonomik sistem, sosyalist olmayan dünyada yaygın hale gelmiştir. Uluslararası Para Fonunun kurallarını ortaya koyan bu anlaşmayla World Bank ve IMF gibi uluslararası olan kurumların kurulmalarına karar verilmiş, böylelikle ülke-

---

<sup>166</sup>Erol Mutlu. **Televizyon ve Toplum**, TRT Genel Sekreterlik Basım ve Yayın Müdürlüğü Ofset Tesisleri, 1999, s. 44-45.

<sup>167</sup>Oral Sander. **Siyasi Tarih**, İmge Kitabevi, 2000, s. 202.

<sup>168</sup>Sander, s. 202.

<sup>169</sup>Geray, s. 11.

ler uluslararası para sistemi, uluslararası kuruluşlar ve uluslararası teşkilatlar (Dünya Bankası gibi) tarafınca denetlenebilir hale gelmiştir<sup>170</sup>.

1920’li yılların başından 1960 yılının ortalarına kadar devam eden bu dönem, ayrıca “Hegemonya Savaşı” dönemi biçiminde de isimlendirilmiştir. Bu döneme ait en belirgin özellikler şunlardır: Kalkış döneminin sonunda yerleşik hale gelen kırılğan küreselleşme aşaması sürecine ilişkin olan tartışmalar ve savaşlar, yaşam şekilleriyle alakalı küresel anlamda uluslararası çatışmalar, soykırımlar ve atom bombasının üzerinde keskin bir biçimde odaklanmış olan insanlık ve imkânları ve de Birleşmiş Milletler<sup>171</sup>.

1960’lı senelerin başlarından 1990 yıllarına kadar süren dönemsel “belirsizlik” dönemi biçiminde tanımlanmaktadır. Söz konusu dönem 1960 yılının sonlarında küresel anlamda bilincin yükselmesi ve üçüncü dünyanın da uluslararası olan topluluklara dâhil olması, insanoğlunun aya ayak basmasıyla benzer olan gelişmeler bu dönemdeki altı çizilecek olan gelişmelerdir. İçinde bulunulan dönemde toplumlar çok etkinlik ve çok kültürlülük sorunlarıyla gittikçe daha çok karşı karşıya gelmektedirler. Dünya sivil topluma ve dünya vatandaşlıklarına ehemmiyet veriyor. “Belirsizlik” dönemlerinde küresel medya sistemleri yerleşiyor<sup>172</sup>.

Küreselleşmenin iki yüzyılı aşan bir zamandır sürdüğünü, serbest olan ticaretin bir neticesi veya bir uygulaması olduğunu iddia edenler de mevcuttur. Serbest ticaretle alakalı olan ilk somut atılımlar, 1947 senesinde GATT Anlaşması (Genel Gümrük Anlaşması)’nın imza altına alınmasıyla atılmıştır. O yıllardan günümüze yapılmış olan 8 GATT Round toplantısı ile serbest ticaret dünya genelinde ehemmiyet kazanmıştır. Bugün artık yalnızca mallar adına değil, malların yanında çok muhtelif hizmetlerin ve sermayelerin de ülkelerin arasında serbest dolaşımı söz konusudur<sup>173</sup>.

1960’lı senelerde Amerikan firmalarının denizaşırı olan pazarlarda olan hareketleri ile küreselleşme çalışmaları görülmeye başlanmış, yerli olan pazarda yavaşlamakta olan büyüme hızı birçok firmayı denizaşırı ülkelere yatırımlar yapmaya yöneltmişlerdir. Amerika Ticaret Odası’ndan edinilen verilere göre bu dönemlerde Amerikan firmalarının yurtdışındaki yatırımları 31 milyar dolardan 70 milyar dolara doğru yükselmiştir.

1970’li senelere gelindiği zaman ise içerisinde bulundukları dış borç krizleri ve dış ödeme sebebiyle gelişmekte olan ülkeler çözümü ihracatı geliştirmekte ve ithalatı

<sup>170</sup>Tony Schirato ve Webb, Jenn. **Understanding Globalization**, Sage, 2003, s. 15.

<sup>171</sup>Mutlu, s. 44-45.

<sup>172</sup>Mutlu, s. 44-45.

<sup>173</sup>Ebru Güzelcik. **Küreselleşme ve İşletmelerde Değişen Kurum İmajı**, Sistem Yayıncılık, 1999, s. 18.

serbestleştirmekte bulmuşlardır<sup>174</sup>. 1980'li senelere gelindiği zaman ise mevcut olan kaynakların dalamanda bulunan devlet-piyasa dengeleri değişmiştir. Bu dönemlerde yaşanmış olan en büyük gelişme, alan olarak iletişim alanında gerçekleşmiştir. İletişimde gerçekleşen teknolojik ilerlemeler bütün dünyayı içerisine almakta olan küresel pazarı kontrol edilemeyen bir duruma getirmiştir. Gerçekleşen bu gelişmelerde devletlerin rolünü azaltan politik değişimler izlenmiştir<sup>175</sup>.

1980'lerin son senelerinde Soğuk Savaş'ın son bulması ve Sosyalist Blok'un çöküş yaşamasıyla beraber yeni olan bir evrenselleşme oluşumuna girilmiş olduğu görülmektedir. Soğuk Savaş'ın sona ermesi, Doğu Bloku ve SSCB'nin (Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği) askeri anlamda ve nükleer olarak bir tehlike olmaktan çıkarak batıyla entegre olmaya başlamaları yepyeni politik bir ortam oluşturdu. Batı Bloku, Soğuk Savaş süresince doğu ülkelerine karşı ABD'nin askeri anlamda ve nükleer olarak şemsiyesi ve onun politik önderliği altında birlik şeklinde meydana gelmişti.

ABD'nin liderliğine destek olan ekonomik ve teknolojik olarak üstünlük, her ne şekilde 1970'li yıllarda ve bilhassa 1980'li yıllarda göreceli biçimde Japonya ve Almanya'nın karşısında gerilemişse de doğu tehlikesi Batı Blokunu meydana getiren ülkelerin kendi içlerindeki çelişkileri gönüllü biçimde ikinci bir plana atmalarını gerekli kılıyor, ABD' nin önderliğinin kabul görmesini kolay hale getiriyordu. Soğuk Savaş'ın akabinde oluşan bu ortam değişiklik göstermiştir. Batı Bloku içerisinde mevcut olan çelişkili durumlar göz önüne çıkmaya, bu önderlik veya daha politik olan ismiyle hegemonya mücadeleleri gelişmeye başlamış ve uluslararası alanda rekabet ile ticari bloklaşma eğilimleri ile de güçlenmiştir<sup>176</sup>.

1990'lı senelerden sonra televizyona benzeyen kitle iletişim alanındaki araçların kullanılmaları ile küreselleşme oluşumu gelişirken, var olan gelişmelere karşı olmak isteyenlerin işleri oldukça güçleşmiştir. Zira askeri anlamda işgaller yoktur ve ülkeler sadece kültürel ve ideolojik açılarından etkilenmektedir. Sonraki senelerde küreselleşme siyasal ekonomik ve sosyal alanlara değin genişleyerek bu alanları etkisi altında bırakmıştır<sup>177</sup>.

---

<sup>174</sup>Güzelcik, s. 19.

<sup>175</sup>Güzelcik, s. 19.

<sup>176</sup>Ergin Yıldızoğlu. **Globalleşme ve Kriz**, Alan Yayıncılık, 1996, s. 13.

<sup>177</sup>Oran, s. 7.

### 3.1.2. Küreselleşme Sürecinde Yerel Yönetimler

Küreselleşme sürecinde yeni kamu yönetimi yaklaşımı ülkeler ile toplum yaşamını farklı açılardan etkisi altına almıştır. Geleneksel olan yaklaşım biçiminde kabul edilmekte olan birtakım ilke ve metotlar, yeni anlayışta da mevcudiyetini devam ettirmektedir. Fakat aralarında mühim farklılıkların da bulunduğunu ifade etmek gerekir. Örneğin en belirgin olan farklılık, “zihniyetin dönüşümü”dür.

Geleneksel olan yaklaşımda ‘şüphe’yi, ‘koruma’yı ve kontrol’ü temel alan bir düşünce tarzı söz konusuyken, yeni olan anlayışta ‘güven’i, teşvik etmek; ‘gelişim’i temel alan bir düşünce kabiliyeti söz konusudur. Bu dönüşüme paralel biçimde birtakım ilkeler, uygulamalar ve metotlarda da mühim dönüşümler meydana gelmiştir. Örneğin, hizmetlerin bizzat üretilmeye çalışılmasını sağlayan, kuralcı, tekelci tepkisel, girdi odaklı, hiyerarşik-bürokratik, statik ve de korumacı yerel yönetim zihniyetinden hizmet arzını düzenlemekte olan, vizyoner, ön alıcı, esnek çıktı odaklı, dönüşüme ve gelişmele-re açık bir yerel yönetim zihniyetinin tesiri altına dâhil olunmuştur<sup>178</sup>.

Yerelleşme ifadesine Türk Dil Kurumu (TDK) Türkçe Sözlükte ad olarak, ‘yerelleşme eylemi, yöreselleşme, mahalli olma’ manaları verilmektedir. Yerelleşme sözcüğüne ise; ‘yerel olan bir hususiyet kazanmak, yöreselleşmek, mahalli olmak manaları verilmektedir. Yeni kamu yönetimi algılayışında, yetkilerin genişliğine dayalı biçimde merkezden idare sisteminden çok yerinden idare geçerli olmaktadır. Yerinden yönetimle idare, kamu hizmetlerinin, merkezi yönetimin dışarısında kalan, özerk fakat kuruluş biçimiyle işlev ile yetkileri devletçe düzenlenmekte olan yerinden yönetim unsurları eliyle yerine getirilmeleri ve sunulmaları anlamına gelir. Yerinden yönetim, hüküm ve-riş yetkisinin hiyerarşi bakımından en alt kademeye değin yayılması şeklinde de tanımlanabilir<sup>179</sup>.

Yerelleşme, çağımızda uluslararası ve ulusal gündemden düşmemekte olan bir kavram niteliğinde görülmektedir. Yerelleşme, başka bir ifadeyle devletin otoritesi ile kaynakçanın yerel seviyedeki kamu yönetimi unsurlarına büyük derecede devredilmesi ile yerel güçlerin kuvvetlendirilmesine değişik çevreler farklı tarzlarda yaklaşmaktadır. Çoğulculuk, katılımcılık, özerklik ve adem-i merkeziyetçilik yeni yüzyıldaki devlet

<sup>178</sup>Bozdoğan, Recep. **Geleneksel Kamu Yönetimi Yaklaşımı, Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı ve Yerel Yönetimlere Etkileri**, R. Bozdoğan, ve Y. Demirkaya (Ed.), **Türkiye’de Yerel Yönetimler** içinde (s. 1-28). Perpa Kitap, 2008, s. 23.

<sup>179</sup>Aydın, s. 14.

algılayışına damgasını vurmakta, bu olguların toplu biçimde anlatımı olan ‘yerelleşme’, neredeyse bütün dünyada üzerinde durulmakta olan ve kabul edilen bir olgu olmaktadır.

Çağımızda devlet idaresinde ve taşra yönetimler sisteminde adem-i merkeziyetçilik, çağdaş olan idare algılayışının merkezi olmuştur<sup>180</sup>. Yerelleşme, küreselleşmenin olumsuz taraflarını gidermek ve daha demokratik olan bir yönetim oluşturabilmek amacıyla istenilmektedir. Demokratik bir idare için yerel olan özerklik ve güçlü bir yerel yönetim savunulmaktadır. Yerelleşme, küreselleşmenin bir neticesi olarak ortaya çıkmış tekdüzelik ve merkezi yapılanmalara karşı esneklikle farklılıklar sunmaktadır<sup>181</sup>.

### 3.1.3. Yönetişim Anlayışı ve Yerel Yönetimler Üzerindeki Etkisi

Yönetişim kavramı, gündemde olan mühim bir olgudur. Devlette açıklık, temsil, katılım, demokrasi vb. olguların bulunduğu bir yönetimi tanımlamaktadır. STK’lar bu kapsamda oldukça büyük yer tutmaktadır. STK’lar ile vatandaşların ihtiyaç duyulan hallerde hesap sorabilme, bilgi alabilme hakları vardır<sup>182</sup>.

Yasal düzenlemeler ile yetki ve sorumlulukları artmış olan yerel yönetimlerin klasik yönetim algılayışlarıyla vazifelerini yerine getirebilmeleri olası değildir. Verimli, etkili hizmet vermek amacıyla yerel yönetimler, çıktıya ve üretime önem vermektedirler. Bu durumun neticesinde de birtakım hizmet sahalarından çekilmekte olan yerel yönetimlerin yerine STK’lar geçmektedir. Söz konusu sahalarda yerel yönetimler, genel idare hukuku kapsamında çalışmalar yapmaktadırlar<sup>183</sup>.

Ülkemizde yerel yönetimlerde yönetim mevzuundaki mühim gelişimler İstanbul’da yapılmış olan HABİTAT-II toplantısında sağlanmıştır<sup>184</sup>. Bu toplantıyla kabul gören Eylem Plan’ında, hemşerilik bilinci, eşitlik, sürdürülebilirlik, yaşanabilirlik, uygulanabilirlik olgularının yanı sıra yönetim olgusu da ele alınmıştır. Tekrar HABİTAT-II ile devletin yanı sıra STK’ların da idarede aktif rol almalarının gerekliliği üzerinde durulmuştur<sup>185</sup>. HABİTAT-II toplantısına katkı sağlamak amacıyla hazırlanmış

<sup>180</sup> Bekir Parlak. **Tarihi Perspektifte ve Reform Sürecinde İl Özel İdareleri**. Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar, 2005, s. 180.

<sup>181</sup> Keleş ve Yavuz, s. 26.

<sup>182</sup> Bayram Özbey. **Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması Açısından Belediye Meclislerinin Konumu**. Yerel Yönetimler Kongresi Düünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Bildiriler Kitabı, 2004, s. 3.

<sup>183</sup> Ökmen ve Baştan, s. 98.

<sup>184</sup> Korel Göymen. **“Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yönetişim: Gereksinmeler, Önermeler, Yönelimler”**. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 9(2), 2000, s. 6.

<sup>185</sup> Göymen, s. 6.

olan Türkiye Ulusal Raporu'nda kavramın nitelikleri sıralanmıştır<sup>186</sup>. Küreselleşme, son senelerde sosyal yazın bilimi üzerinde en fazla durulmakta olan mefhumlardan birisi olmakla beraber, müşterek bir tarifi ortaya konulamadığı görülmektedir. Bu sebeple küreselleşme mefhumu, daha fazla bir süreç niteliğinde ele alınıp tezahürlerine bakılarak ne olduğuna ilişkili biçimde bir tespit meydana getirilmeye gayret edilmektedir<sup>187</sup>.

Hudutların zayıflamaya yüz tutmaları, ulus devlet algılayışının ehemmiyetini kaybetmesi, evrensel olan değer ile eylem kalıplarının ortaya çıkması, küreselleşmenin belirtileri şeklinde kabul görmektedir. Dünya insanı ve dünya vatandaşı olabilme anlayışı aşıl原因arak, farklılıkların arka planlara itildiği söylenmektedir<sup>188</sup>.

Neo-liberal stratejiler çerçevesinde globalleşme aşamasında, "devletteki verimsizlik ve hantallık" ifadesinden hareket edilerek, devletin küçültülmek suretiyle sahadan teşkilatlara ve uluslararası sermayelere terk edilmiş olduğu gözlenmektedir. Böylelikle uluslararası sermayenin talepleri ışığında, piyasa ile devlet yeni bir biçime girerken önünde bulunan manilerin kaldırılması amacıyla tedbirlerin alınması gerekmektedir<sup>189</sup>. Küreselleşme oluşumu, sosyal politika gereksinimini uluslararası seviyede artırıcı durumdadır. Bu hal, uluslararası ölçekte barışı da tehdit eder durumdadır<sup>190</sup>. Bu sebeple sosyal devlet ile adalet problemi, çağımızda küresel bir kavram niteliğini kazanmış; çözülmesi ise bu biçimde küresel ölçekte değerlendirilmesi gerekli olan bir mevzu olmuştur.

Küresel ölçekte sosyal devlet problemini ele almak, politikalar geliştirmek, her türlü şekilde sosyal adaletin sağlanabilmesinde mühim olsa bile çağımızda, oluşumun milli sınırların haricinde etki eden bir yönü mevcuttur. Bu durum ise, yalnızca ulusal olan politikaların, yalnız başına kafi olma ihtimalini ciddi manada zayıflatmaktadır. O sebeple sosyal devlet problemi, çağımızda fazlasıyla kompleks bir durum konumuna gelmekte ve çözümlenmesi yalnızca bütün olarak gayret gerektirmektedir<sup>191</sup>. Kısaca

---

<sup>186</sup> M. Akif Çukurçayır ve H. Tuğba Eroğlu. **Yerel Yönetimler ve Performans Denetimi, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1**, Nobel Yayınları, Ankara, 2005, s. 219.

<sup>187</sup> A. Yaşar Sarıbay. **Yirmibirinci Yüzyıla Doğru Global Kapitalizm, Oryantalizm, Yerlilik: Teorik Bir Çerçeve**, E. F. Keyman, ve A. Y. Sarıbay (Ed.) **Global Yerel Eksende Türkiye içinde**, İstanbul: Alfa Yayınları, 2000, s. 9.

<sup>188</sup> Zeynep Düren. **"Kültürlerarası Yönetimde Koalisyon Gereği ve Sinerjik Arayışlar"**. İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi. (36), 2011, s. 92.

<sup>189</sup> Meryem Koray. **Sosyal Politika**, Ezgi Kitabevi, 2000, s. 57.

<sup>190</sup> Remzi Fındıklı. **"Devlet Baba'dan Sosyal Devlet'e"**. Karınca Dergisi, 64(745). 1999, s. 26.

<sup>191</sup> Koray, s. 60.

küreselleşme, sosyal devlet çerçevesinde yerel yöresel problemleri küresel ölçeğe taşıyan bir unsurdur<sup>192</sup>.

Liberal düşünce içerisinde, devletin aygıtının küçültülmesi algılayışlarının bir neticesi olarak gündeme gelmekte olan kamu yönetiminde yeniden düzenleme gayretleri; özelleştirmede toplam kalite idaresi, işbirlikli ve tüketici yönelimli hizmetler gibi uygulamaların yanında, yerel yönetim sistemlerinin tekrardan düzenlenmesini de amaçlamaktadır. Bu bağlamda; vatandaşların ihtiyaçlarını doğru tespit etme, iştirak, hizmette halka yakın olma ve saydamlık benzeri esaslarla beraber özerklikleri arttırılan yerel yönetimlerin hizmet yönetim tekniklerinin uygun duruma getirilmesi hedeflenmektedir. Bu yaklaşım esasında, yerel idarenin merkezi bir usulden daha etkili olduğu bağlamındaki tartışmanın mühim bir payı bulunmaktadır.

Dışsal olan bir baskı niteliğinde küresel rekabetteki içsel bir baskı niteliğinde de istenmeyen bölgesel ve yerel ölçüsüzlüklerin bir neticesi olan merkeziyetçiliğin aşırı hale gelmesi, Avrupa’da yerinden idarenin kaynakların daha etkili bir şekilde tahsisini gerçekleştireceği, seçmen isteklerine uygun hizmetin sunumuna faydalı olacağı, teşkilat denetimini kolay hale getireceği ve bu vesileyle kaynak aktarmaksızın yerel yönetimlere birtakım vazifelerin yüklenişinin kamu harcamalarının israfının önlenmesine katkı sağlayacağı fikrini gündeme getirmiştir.<sup>193</sup> Küreselleşme ile beraber yerel yönetim bakımından ortaya çıkmış olan gelişmeleri ise şu şekilde özetleyebilmek mümkündür<sup>194</sup>:

- Yerel olan hizmetlerin gereklilik tespitiyle fiilen uygulanmalarının birbirinden ayrı olması, böylelikle yerel yönetim unsurlarının yalnızca hizmet gerekliliğinin tespiti yetkisi ve mesuliyetini bırakırken, bunların gerçekleştirilmesinin doğrudan olan bu unsurlar yerine, daha evvel belirtildiği gibi verimli bir kaynak kullanımı algılayışıyla özel sektör girişimciliklerine terk edilmeleri,
- Hizmetlerin gerçekleştirilmesinde rekabet faktörünün göz önünde tutulmasının vurgulanmasının, özel veya kamu kurumlarının hizmeti yerine getirme hususundaki isteklerinin rekabete dayalı olan bir seçim aşamasına tabi oluşlarının vurgulanması,
- Vatandaş olgusundan müşteri algılayışına geçişin doğal neticesi olarak da hizmetlerden yararlanandan karşılıklarının alınması esaslarının yüceltilmesi, parasız

---

<sup>192</sup> Yıldızoğlu, s. 26.

<sup>193</sup> Erençin, s. 29.

<sup>194</sup> Aksoy, s. 2.

olanın da hizmetten farklılaştırılmış şekilde faydalanmasının sebeplerinin ve meşruiyetinin meydana getirilmesi, gittikçe de müşterileşmenin uygulanması,

- Yerel idare teşkilatları ve işleyişlerinin tekrardan gözden geçirilmek bağlamında reorganizasyonu ve bu reorganizasyonun başlangıç noktasının işletmeselleştirme düşüncesi ve gayesi doğrultusunda somut hale getirilmesi, böylelikle de kamu hizmetleri tarifinin ciddi bir muhteviyat değişikliğine gidilmeye başlanması.

Yönetim algılayışında oluşan gelişimler, geleneksel kamu hizmetleri algılayışını ve ilkelerini de dönüşüm yaşamaya mecbur hale getirmiştir. Toplumdan gelen kaliteye ilişkin taleplerin ve yönetimle alakalarının artırılması, idare anlayışında mühim bir yer meydana getirmektedir. Yerel yönetimler, yönetim unsuru biçiminde doğmalarından itibaren, hizmet sundukları kesimi; “vatandaş”, “yerel halk”, “hemşeri”, şeklinde tarif etmişlerdir. Küreselleşme süreciyle beraber bu olguların yerine “müşteri” olgusu geliştirilmiştir. Bu unsur mühim bir gelişime işaret etmektedir<sup>195</sup>.

Ekonomik, toplumsal, kültürel ve teknolojik dönüşümlerin yoğun biçimde yaşandığı çağımız dünyasında vatandaşların birtakım durumlarda idarenin müşterileri biçiminde algılanmaya başlanması, kamu yönetimi ve vatandaşlar arasındaki münasebetlerde mühim farklılaşmalara sebep olmaktadır<sup>196</sup>.

Toplam kalite yönetimi (TKY) mantığı yönünden bakıldığı zaman özel kesimce üretilmekte olan mal ile hizmetler müşteri merkezilik esasına dayandığı için, kamu hizmeti bakımından bunların “vatandaş odaklı” algılayışa göre kurulmaları beklenmektedir.<sup>197</sup> Bu bakımdan müşteri veya vatandaş merkezli kamu hizmetlerinin en mühim gayesi vatandaşlara veya müşterilere kaliteli, etkili ve hızlı hizmet vermektir. Bir kamu veya özel kuruluşun etrafında oluşan dönüşümlere ayak uydurabilmeleri, rekabet edilen ortamda ayakta kalabilmeleri için, “mal üretmekte olan bir firmanın müşterileri tarafından, kamu hizmeti sunan bir kurumun halkça benimsenmesi, destek verilmesi, ürettikle-

---

<sup>195</sup>Çukurçayır ve Eroğlu, s. 32.

<sup>196</sup>Kamarck, E. **Globalization and Public Administration Reform**. Governance in a Globalizing World, 2000, s. 239.

<sup>197</sup>Ulvi Saran. **Demokratikleşme ve Sivilleşme Eğilimleri Karşısında Devletin Yeniden Yapılandırılmasının Anahtarı - Kamu Hizmetlerinde Toplam Kalite Yönetimi**, C. C. Aktan, ve U. Saran(Ed.9, **Kamu Yönetiminde ve Kamu Hizmetlerinde Kalite** içinde (s. 39-64), Hizmet-İş Sendikası Yayınları, 2005, s. 47.

ri malların ve hizmetlerin kalitesinin sürekli hale getirilmesi ve iyileştirilmelerine bağlıdır.”<sup>198</sup>

Müşteri kimliğiyle vatandaş, kamu hizmetinin zamanında gerçekleştirilmesini, taleplerine uygun ve kaliteli bir biçimde olmasını isteyebilmektedir. Böylelikle müşteri merkezli bir anlayış bir taraftan kamu hizmetlerinde etkinlik olgusunu öne çıkartırken diğer taraftan hizmet beklemekte olan vatandaşın mühim bir unsur niteliğinde idareyle bütünleşmesini gerektirmektedir<sup>199</sup>.

Yerel yönetimlerde müşteri/vatandaş merkezli yönetim, iki boyuttan oluşan bir olgu biçiminde anlaşılmaktadır. Bunlardan ilki, yerel yönetimlerin yapısının vatandaşa etkili bir hizmet sunmak üzere etkili dönüşümlere konu olmaları; İkincisi olarak, bazı araştırma ve gelişim çalışmalarıyla bu yaklaşımın kuvvetlendirilmesidir.

Müşteri merkezlilik veya vatandaş odaklılıkla belirtilmek istenilen şehirlinin taleplerine duyarlı yerel siyasetin temellendirilmesi ve yerel yönetim algılayışının güçlendirilmesidir<sup>200</sup>. Bunun yanı sıra toplumun müşteri niteliğinde değerlendirilmesi, yerel idareyi içe dönüklükten kurtararak, dışa dönüklüğünü gerçekleştirmesi, müspet bir gelişim biçiminde ele alınmaktadır. Toplum tarafından bakıldığı zaman ise yerel yönetimler onlara daha fazla yakın olan problemlerine hızlı ve aktif çare sunabilecek gücü olan kuruluşlar şeklinde ele alınmaktadırlar<sup>201</sup>.

Yerel yönetimler kamuya en yakın olan unsurlar biçiminde hizmetlerin verilmesinde oldukça mühim vazifelere sahiptirler. Hizmetlerin sunumlarında kalitenin artırılması çok ehemmiyetlidir. TKY'nin en mühim esaslarından birisi; “müşteri odaklılık”, gittikçe vatandaş merkezliliğin yerine geçmeye başlamıştır<sup>202</sup>. Yerel yönetimlerde vatandaş (müşteri) merkezli yönetimin sağlayacağı yararlar şöyle belirtilmektedir<sup>203</sup>:

- Vatandaşlara verilmiş olan haklar vesilesiyle (doğrudan demokrasi uygulamaları, vatandaş beratları) vatandaşların güçlendirilmesi,
- Neticelere yönelik olarak hesap verebilirliğin derinleştirilmesi,

<sup>198</sup>Ömer Peker. **Toplam Kalite Yönetimi ve Sürekli İyileştirme**, Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri, TODAİE, 1995, s. 64.

<sup>199</sup>Nevzat Saygılıoğlu ve Selçuk Arı. **Etkin Devlet**, Sabancı Üniversitesi Yayınları, 2003, s. 148.

<sup>200</sup>M. Akif Çukurçayır. **Yurttaş Odaklı Yerel Yönetim**, Çizgi Yayınevi, 2003, s. 6.

<sup>201</sup>Tortop, s. 9.

<sup>202</sup>Burhan Aykaç, ve M.Akif Özer. “**Toplam Kalite Yönetiminin Kamu Kuruluşlarında Uygulanması: Sorunlar ve Yeni Arayışlar**”, Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 8(3), 2006, s. 184.

<sup>203</sup>Çukurçayır, s. 9.

- Kamu hizmetlerinin verilişinde yerel yönetimlerin performansının idareciler, vergi ödeyenlerle tüketicilerce değerlendirilmesi.

Şehir, insan münasebetleri bakımından ancak belirli olan nüfusa sahip topluluklarda karşılanabilmesi mümkün durumdaki fizyolojik, sosyal, ekonomik ve kültürel gereksinimlerin belirli ölçülerde temin edildiği; her devletin kendi niteliklerine göre kriterlerini ortaya koyduğu fiziksel yerleşme bölümleridir<sup>204</sup>.

Nüfusun hızlı biçimde artışı, şehirleşme ve köyden şehire göç kavramı şehirlerin yapılarında ve işlevlerinde mühim gelişimler sağlamıştır. Gittikçe büyüyen şehirlerin problemlerine çare bulma ve şehir halkının isteklerine cevap verebilmede yerel yönetimler ön plana çıkmışlardır. Hızlı biçimde şehirselleşmenin en mühim neticelerinden birisi de geniş alanlara yayılmış olan ve sayıları hızla artış gösteren nüfusun nitelik ile nicelik bakımından şehir idarelerinden daha fazla hizmet istemesidir. Şehirselleşen nüfuslar kendilerine verilen mevcut olan hizmetler ile yetinmeyecek ve daha fazla hizmetin kendilerine sunulmasını talep edeceklerdir. Bu bakımdan şehirleşme, yerel yönetimlerin hizmet sunumlarında bir genişlemeye ve artışlara neden olmaktadır<sup>205</sup>.

Küreselleşme, devletler arasındaki fiziki ve ekonomik hudutları önemsizleştirerek devletlerin ekonomik hakimiyetlerini törpülerken, küresel ekonomik olan sistemin ana unsurları biçiminde şehirler gittikçe ehemmiyet kazanmaktadır<sup>206</sup>. Küreselleşme ve şehirler arasındaki etkileşimlerin sosyokültürel ile ekonomik ölçütlerdeki analiziyle ilgili Friedman; dünya şehri olgusunu ortaya koymuştur. Dünya şehri kuramını şöyle sistemleştirmiştir<sup>207</sup>:

- Şehrin dünya ekonomilerine eklemlenme şekli ve bu süreç içerisindeki mekansal fonksiyonlar, şehirde meydana gelen yapısal olan değişiklikleri etki altına almaktadır.
- Küresel sermayeyi çekecek alt yapıya sahip şehirler gittikçe dünya şehir hiyerarşisinde yerini alacaktır.

---

<sup>204</sup>Eyüp G. İsbir. **Şehirleşme ve Meseleleri: Çevre, Mesken, Yönetim**, Gazi Büro Yayınları, 1991, s. 8.

<sup>205</sup>Halil Kalabalık. **Yerel Yönetim Hukuku**, Seçkin Kitabevi, 2005, s. 161.

<sup>206</sup>Kadir Topal, ve Haydar Akyazı. “Yeni Küresel Ekonomik Sistem ve Ulusal Kalkınmada Kentlerin Önemi”. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 6(4), 1997, s. 13.

<sup>207</sup>Rana Aslanoğlu. “Globalleşme ve Dünya Kenti”. *Toplum ve Bilim* (69), 1996, s. 24.

- Dünya şehirlerinin küresel denetim fonksiyonları şehrin yapısında etkili bir şekilde yansımaktadır.
- Dünya şehirleri iç göç ve uluslararası göçlerin odak noktalarıdır.
- Dünya şehri mekansal kutuplaşma, sosyalleşen sınıfların kutuplaşması vb. sanayi kapitalizminin tutarsızlıklarına sahne olur.
- Dünya şehrini ülkenin mali kapasitelerinin üzerinde toplumsal olan maliyetler oluşturmaktadır. Scott ise, küresel şehri, coğrafi bakımdan tarif etmekte, sermaye, iş ve sosyal hayatın yoğunlaştığı kutuplaşmış münasebetlerin olduğu bir mekan biçiminde tanımlamaktadır<sup>208</sup>. Daha önce sanayi üretiminin mekanları ileri teknolojilere sahip sanayi devletlerinde iken, çağımızda bu durum gelişmekte olan devletlere geçmiştir. Gelişmiş olan ülkelerdeki eski sanayi şehirlerinin bu kayıpları, yeni bilgi, ulaşım, iletişim ile üretim teknolojilerinin yaygın hale gelmesiyle beraber “banliyöleşme”, “yeniden kırsallaşma” ve “yaygın şehirleşme” gibi kavramların ortaya çıkmasına sebep olmuştur<sup>209</sup>.

Kentlerin gelişerek küresel şehir bölgeleri durumuna gelmesi, küreselleşme döneminde birbirleriyle kenetlenerek ilişkiler ağı oluşturmaları refah artışıyla birlikte beraberinde birtakım problemleri de gündeme getirmiştir Ohmae (2001, s. 33). bu problemleri 3P olarak nüfusun artışı, kirlilik ve yoksulluklar biçiminde ortaya koymaktadır. Söz konusu problemlerin çözümlerinde yine yerel yönetimler önemli vazifeler üstlenmekte ve pek çoğunun çözümündeyseniz kifayetsiz kalmaktadırlar. Kentlerde bulunan hızlı nüfus artışı neticesinde gereksinimler artış göstermiş ve bu gereksinimlerin temininde merkezi yönetimler kifayetsiz kalmaya başlamışlardır. Bilgi, ulaşım ve iletişim teknolojilerinin gelişim göstermesi, yeni hizmetlerin meydana gelmesini sağlamış ve bu hizmetlerin sunumlarında merkezi idareye nazaran yerel yönetimler ön plana çıkmıştır.

Kentsel gereksinimlerin hızlı bir biçimde artış göstermesi ve gittikçe çeşitlenmesi, şehirlerde bu hizmetleri temin etmekle yükümlü yerel yönetimlerin, daha etkili şekilde hizmet üretme zarureti meydana getirmiştir. Oldukça sınırlı olan, kaynakları etkili ve verimli biçimde kullanarak şehrsel gereksinimlerin üstesinden gelmek amacıyla,

<sup>208</sup> Allen J. Scott. **Globalization and The Rise Of City-Regions**. European Planning Studies, 9(7), 2000, s. 814.

<sup>209</sup> Mehmet C. Marin. “**Retrospective View of the Turkish Rural Urban Development Policies and the Case of the Village Towns**”. Urban Policy and Research, 23(4), 2005, s. 498.

yeni yönetsel teknikleri geliştirmek ve hayata geçirmek, demokratikleşme, toplumla bütünleşme zarureti meydana getirmektedir<sup>210</sup>.

Teknolojik gelişmeler neticesinde birtakım hizmetlerde mühim dönüşümler meydana gelmiş, bunların sunulmasında hem yerel idarenin hem de merkezi idarenin sınırlarının ötesine geçilmesinden ötürü küresel kurumlar ya da bazı ölkelerce küresel biçimde ele alınması gerekli olmuştur. Çevrenin muhafaza edilmesi buna misal biçiminde verilebilir<sup>211</sup>.

Büyük sanayi şehirlerinin gelişim göstermesi de pek çok kamusal hizmet gereksiniminin meydana gelmesine sebep olmuştur. Örnek olarak, ticari faaliyetlerin artış göstermesi altyapı hizmetlerinden özellikle yollar, su ve elektrik gereksinimleri bu hizmetlerden yalnızca birkaç tanesidir. Bunun yanında, yerel yönetimler sağıksız şartlar, yoksulluk, kanunsuzluk, cehalet gibi problemlerle de ilgilenerek fonksiyonlarını genişletmişlerdir<sup>212</sup>. Son yıllarda bilhassa gelişmiş olan devletlerde yerel hizmetlerin yerel yönetim unsurları, özel sektör kurumları ve gönüllü kuruluşlarla müşterek olarak yürütölme eğilimleri yaygınlık arz etmektedir.

Kamusal hizmetlerin sunumunda yerel yönetimin öneminin artmasıyla beraber, yeni yönetim yöntemleri ve yeni bir idare kültürünün meydana getirilmesi için gayret verilmektedir. Çağımızın gelişmekte olan, dönüşen şartları toplum ile devlet münasebetlerinde eskiye dayalı algılayışların değışmesine yol açmıştır. Toplum, devlet eliyle aldıkları hizmetlerin bir “iyilik” niteliğinde olmadıklarını idrak etmekte ve bunların karara bağlanmaları, planlanmaları, sunulmaları ve uygulanmalarına katılmak istemektedir. Böylelikle beklenti ve talepleri değışmekte olan vatandaşların bunu katılımcı olan mekanizmalarla belirtme olanağına kavuşması, yerel yönetimlerin vatandaşların beklenti ve isteklerine odaklanmasını gerekli kılmaktadır<sup>213</sup>.

Küreselleşme süreci, sosyal devlet ve sosyal politikalara ilişkin anlayışın ciddi reformlarla benimsendiğı bir süreçtir. Bağlanan yeni sosyal politika algısı bu alanda yetkisini, devlet dışındaki sivil halk teşkilatlarına, yerel yönetimlere ve gönüllü kuruluşlara vermektedir. Devletin sosyal sıkıntılarla, piyasaya müdahalelerinin ekonomiyi et-

<sup>210</sup>H. Yunus Ersöz. **Sosyal Politika Açısından Yerel Yönetimler (İngiltere, İsveç ve Türkiye Örneğı)**. [Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi], 2000, s. 139.

<sup>211</sup>Ersöz, s. 142.

<sup>212</sup>Ersöz, s. 143.

<sup>213</sup>Coaffee Jon. ve Johnston Lorraine. “**The Management of Local Government Modernisation: Area Decentralisation and Pragmatic Localism**”, International Journal of Public Sector Management, 18(2), 2005, s. 164.

kinlikten uzak tutacağı kaygısı ve kaynak dağılımını dağıtacağı düşüncesi ile birlikte devletin vazifesi kısıtlanmaktadır. Vatandaşların yaşam kalitesini temel alan ve bunu artırmayı hedefleyen, milli gelire değer katarak adil bir düzende dağıtan, kişilere özgürlüklerini gerçekleştirebileceği maddi olanaklar, fırsat eşitliği ve sosyal güvence veren devlete sosyal devlet adı verilmektedir<sup>214</sup>.

Devlet tarafından desteklenmeye ihtiyaç duyan bireylere koruma desteği, mali politikalar ve yardım paketleri sosyal politikanın hedefini oluşturmaktadır. Gelir dağılımının sağlanması, devletin en önemli sosyal görevlerinden biridir. Sosyal devlet olma gereğine ilişkin görevlerini yapan devletlerde, toplumsal uyum ve barış hızla artmaktadır. Gelir dağılımını sağlamak, sosyal devlet anlayışında devletin en temel görevidir ve aktif gelir dağılımı sayesinde yaşam kalitesi artabilecektir. Sosyal politikalar devletin sorumluluğu ile birlikte, bireysel sorumluluğa ve sivil topluma da bırakılmıştır<sup>215</sup>.

Küreselleşme; ekonomik ve sosyokültürel kavramların küresel olarak yaygınlaşması, bunların ulusal sınırları aşması, tüm toplumları etkisi altına alması ve tüm toplumlarca harmanlanmasıdır. Toplumsal iletişim araçlarının da yaygınlaşması ile siyasal, kültürel ve ekonomik seviyede dünya toplumlarının bağlantı kurması kolaylaşmıştır<sup>216</sup>.

Küreselleşme, ülkelerin sosyal, siyasi, iktisadi bağlarının gelişmesini, değişik toplumların isteklerinin, taleplerinin ve beklentilerinin en kapsamlı şekilde tanınmasını, ülkeler arası ilişkilerin çok daha iyi düzeyde gerçekleşmesini sağlayan bir kavramdır. “Küreselleşme çağı” ismi verilen yaşadığımız çağda neredeyse her alanda somut değişimler ve yenilikler yaşanmakta ve her insan ya da toplum için yaşanılan çevre karmaşık bir yapı kazanmaktadır. Eski dönemlere nazaran günümüzde bireyler ve toplumlar daha çok iletişim içindedirler<sup>217</sup>. Küreselleşme, sosyokültürel düzenlemeler üzerindeki coğrafi sorunların ortadan kalktığı ve iktisadi alanda bireylerin ekonomik bağlamda kutuplaşmasının gittikçe hızlandığı bir dönem olarak görülmektedir<sup>218</sup>.

Küreselleşmeye yönelik bu yaklaşıma göre, ekonomik alanda küreselleşmede, yerel ekonomilerin, işletmelerin ve piyasaların bütünleştiği görülmektedir. 20. yüzyılda

---

<sup>214</sup>İsmet Giritli ve Jale Sarmaşık. **Anayasa Hukuku: Genel Esaslar-Türk Anayasa Hukuku**, Beta Yayınları, 2001, s. 112.

<sup>215</sup>Şerife T.Özşuca. “Yapısal Uyum, Küresel Bütünleşme ve Refah Devleti”, Kamu-İş Dergisi, 7(2), 2003, s. 2.

<sup>216</sup>Mahmut Tezcan. **Postmodern ve Küresel Toplumda Eğitim**, Anı Yayıncılık, 2002, s. 35.

<sup>217</sup>Charles Oman. **Globalisation and Regionalisation: The Challenge for Developing Countries**, Organization for Economic, 1994, s. 51-54.

<sup>218</sup>Recep Kök. “İktisadi Krizlerin Konjonktürel Analizi ve Türkiye Özeline İlişkin Bir Deneme”, Yeni Türkiye Dergisi Ekonomik Kriz Özel Sayısı, 7(42), 2001, s. 1191.

başlayan teknolojik gelişmeler ve bilhassa bilgi teknolojilerinde hızlı gelişen süreç, devamında toplumsal yapı üzerinde önemli değişiklikler de meydana getirmiştir. Bu süreç, toplum değerlerini değiştirmesiyle beraber yaşam standartları, ilişkiler ve anlayışların değişimine kadar birtakım yenilikler de getirmektedir. Çağımızda ülkelerin gelişmişlik düzeyi, sahip oldukları ve kullandıkları bilgiyle ölçülür durumdadır<sup>219</sup>. Küreselleşmeyi yaratan temel etmenler ekonomik, siyasi, teknolojik ve kültürel etmenler olarak dört temel başlıkta incelenmektedir<sup>220</sup>. Küreselleşmenin oluşumunda bu alanların etkileri, kişinin kendisini korumasını imkânsız kılmaktadır.

Bölgesel birleşmeler ve küreselleşme, günümüzde ekonomik sınırları ortadan kaldırarak üniter ekonomileri hem toplumsal seviyede hem de yerel seviyede değiştirmektedir. Halkın ön planda olduğu kalkınma stratejileri, yerel ekonomilerde de kalkınmaya ilişkin hedefleri güçlendirmiştir<sup>221</sup>. Bütün dünyayı “bir” olarak değerlendiren küreselleşme kavramında gerek ekonomik, gerek kültürel, gerekse toplumsal tüm faaliyetler de “bir” hale gelmektedir.

Küreselleşme, yaşadığımız yüzyılı tanımlarken, kullanılması gereken en önemli kavram halini almış ve bu yüzyılın temelini oluşturmuştur. Ülkelerden çok yerel yönetim birimlerinde etkisini gösteren küreselleşme kavramı, bu birimlerin ekonomilerini yapılandırmaktadır<sup>222</sup>. Küreselleşmeyle beraber, ulusal devlet, ülke içerisindeki ekonomi politikalarını belirlemede gücünü yitirmektedir.

Hızla yükselen küreselleşme hareketi beraberinde eyalet haline gelme ve yerel birimlere dönüşme hareketlerini de getirmektedir<sup>223</sup>. Artık muhafazakarlık anlayışı küreselleşme sürecinin hızıyla doğru orantılı biçimde yok olmakta ve yabancı sermayeye serbestlik sağlama, iletişimi güçlendirme önem kazanmaktadır. Böylece rekabet de gündün güne artmaktadır. Bu süreç içinde korumacı anlayışın kalkmasıyla beraber devletin ekonomideki gücünün azaldığı, özelleştirmenin daha önemli konuma geldiği bir

---

<sup>219</sup> A. Osman Balkanlı. “Küresel Ekonominin Belirleyici Faktörleri Üzerine”, Uludağ Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 2(1), 2002, s. 13.

<sup>220</sup> Grant Mcburnie. “Küreselleşme, GATS ve Ulus-Aşırı Eğitim”, Kuram ve Uygulamada Eğitim Bilimleri, 2 (1), 2002, s. 172.

<sup>221</sup> Feza Öztürk. Küreselleşme-Yeni Dünya Düzeni, 2003. [www.mfa.gov.tr/turkce/grupe/ues/5F02turk2.html](http://www.mfa.gov.tr/turkce/grupe/ues/5F02turk2.html), E.T.12.02.2020

<sup>222</sup> Burçak Tülay, ve Pelin Ataman-Erdönmez. “Küresel Krizlere Yeni Yaklaşımlar”. Türkiye Bankacılar Birliği Bankacılar Dergisi, 31(1), 1993, s. 3.

<sup>223</sup> Oman, s. 8.

piyasa yapısı söz konusu olmaktadır. Buradan hareketle, küreselleşmenin yerel ekonomiler üzerindeki etkisi daha net anlaşılmaktadır<sup>224</sup>.

Yerelleşme, küresel bir gerçektir. Yani, yerelleşmenin küreselleşme süreciyle birlikte dünyada evrensel bir yeri olduğu kabul edilmektedir. Küreselleşen dünyamızda, yerelliğin anlamı ve önemi kavranırken, şehirler ile yerel yönetim birimleri de yeni işlevlere sahip olmaktadır<sup>225</sup>.

Son yüzyılda ve özellikle 1980’li yıllardan sonraki yıllarda küreselleşme bütün dünyaya yayılmış ve “yeni ekonomik düzen” kavramı yönetim anlayışlarını ciddi biçimde etkisi altına almıştır. Söz konusu etkileme, belediyelerde de kendini yoğun biçimde göstermiştir. İnsanlar, topluluk olarak yaşamaya başladığında bir zaruret olarak ortaya çıkan devlet, teşkilat haline gelmiş bazı kuruluşları da beraberinde getirmiştir. Bu bağlamda devlet; birtakım hizmetlerin sunumunu direkt olarak merkezi yönetim aracılığıyla gerçekleştirirken, bazı hizmetleri de yerel yönetimlere devretmiştir. Aynı yerde ikamet eden insanların, ortak ve yerel nitelikte gereksinimlerini karşılama amacı ile ortaya çıkan ve kamu tarafından belirlenen organlara sahip yerel yönetim birimlerinin temel taşı belediyelerdir. Belediyeler, ülkelerin siyasal yapılarına bağlı kalarak ülke yönetimi içinde değişiklik gösterebilen rollere sahiptirler<sup>226</sup>.

### 3.1.4. Yerel Yönetim Reformu

Dünya Bankası Raporları esas alınarak dünyada yerel yönetim reformu konusunda değerlendirmeler yapılmaktadır. Bu doğrultuda, Avrupa Birliği ülkelerinin Avrupa Birliği İlerleme Raporları dışında, Dünya Bankası’nın yayınlanan çeşitli doküman ve raporlarında yerel yönetimler, yerel yönetimler ile ilgili bazı tespitler ve tavsiyelere yer verilmektedir.

Yerel yönetimlerin pozisyonu ve uygulamaları ile ilgili Dünya Bankası’nın 25 Ocak 2008 tarihinde yayınladığı 42026-TR sayılı, “Mali yıl dönemi yüksek kalitede kamu hizmetlerinin etkin bir şekilde sunulması için kamu harcamalarının yönetiminin iyileştirilmesi, yönetişimin kamu sektöründe güçlendirilmesi için uluslararası imar ve kalkınma bankası, uluslararası finans kurumu, çok taraflı yatırım garanti kurumunun

---

<sup>224</sup>Memet Zencirkıran. “Küresel Sorunlar Sarmalı”, İş,Güç Endüstri İlişkileri Ve İnsan Kaynakları Dergisi, (1), 2000, s. 2.

<sup>225</sup>Sadun Emrealp. **Belediyelerde Kriz Yönetimi**, Kent Basımevi, 1993, s. 2.

<sup>226</sup>Devrim ve Altay, s. 34.

Türkiye Cumhuriyeti ile 2008 – 2011 mali yıl dönemi için ülke işbirliği stratejisi” konulu raporunda, yerel yönetimler ile ilgili birtakım konulara yer verilmiştir<sup>227</sup>.

Bahsi geçen bu konuları yahut getirilen önerileri; toplum hizmetlerinin yerel seviyede etkili hale getirilmesi, anahtar düzeyde yatay gerekliliği olan verim alma, şeffaflık ve hesap verme durumu, gerekli değeri vererek bu anlayışın etkili halde uygulamaya sokulabilmesi, bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılması için bölgesel kalkınma ajansları kurulması, yerel yönetimlerin mali kaynaklarında iyileştirmeler yapılması, İller Bankası’nın yerel yönetimler üzerindeki önemine istinaden yapılan düzenlemeler, küçük çapta belediyelerin mali ve idari yönünden güçlendirilmesinin önemi, halk kesiminin özel sektörün girmeyeceği çekirdek alanları üstlenerek; özel sektörün etkili olabileceği durumlarda özel sektöre devretmesi, özel sektör ve kamu sektörü işbirliğinden yönetim limiti dâhilinde daha fazla faydalanılması, kamu mali yönetimi ve kontrol kanununun uygulanması, yargı sisteminin iyileştirilmesiyle kamu yönetiminde ve sektöründeki yükselmeye destek verilmesi, çevresel sürdürülebilirlik bakımından belediye altyapılarının geliştirilmesi biçiminde gruplandırılabilir<sup>228</sup>.

Raporda küreselleşme dönemiyle beraber yaşamlara giren kamu sektörünü küçültmeye yönelik yaptırımları destekler şekilde yorumlar yapıldığı görülmektedir. Bu nedenle kamu sektörünün etkili olamadığı, yahut verimsiz çalıştığı alanları özel sektöre devredebilmesi, kamu-özel sektör ile sivil toplum kuruluşlarının beraber çalışması, yerel yönetimlerin mali açıdan güçlendirilerek özerklik verilmesi, belirli görüşler arasındadır. Ayrıca Dünya Bankası, yerel yönetimler aracılığı ile etkinlik, yönetim, şeffaflık, verimlilik gibi bazı unsurları ülke yönetiminde etkili hale getirmek gayesiyle, bu hususlarda yol kat etmek isteyen ülkelere kredi vermekte ve mali desteklerde bulunmaktadır.

Banka, destek verdiği ülkelerde dört temel madde ile çalışmaktadır. Bu maddeler güvenilirlik, gelişme için yasal yapı, kamu yönetimi, şeffaflık ve bilgidir. Çin, Amerika, Karayipler ve Güney Asya’da bankanın yapmış olduğu çalışmalar örnek teşkil etmektedir. Karayipler ve Latin Amerika’da bankanın danışmanlığı ile beraber yasal ve yargı kurumlarının iyileştirilmesine ilişkin teknik danışmanlık sağlanmış ve Uzak Doğu ve Pasifik bölgelerinde sistemsel değişikliklere, Güney Asya’da da daha çok kamu sektö-

<sup>227</sup> <http://documents1.worldbank.org/curated/pt/954431468309836289/text/420260CPS0P101036B00PUBLIC00TURKISH.txt> (e.t. 15.07.2020).

<sup>228</sup> Dünya Bankası. Yıllık Rapor, 2008. [http://siteresources.worldbank.org/EXTANNREP2K8/Resources/YR00\\_Year\\_in\\_Review\\_English.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTANNREP2K8/Resources/YR00_Year_in_Review_English.pdf) s.23-24.

rünün güvenilirliğinin arttırılmasına, Çin’de ise merkeziyetçilikten uzaklaşma çabalarında ilerleme gösterilmiştir. Bu konuda kamu yönetiminde elde edilen sonuçlar şöyledir<sup>229</sup>:

- Ülkelerin yeni reformlar yapabilmesi için bazı kurumsal yapılanma kredileri verilmelidir. Ana kurumlar oluşturulup, merkezi ve yerel sorumluluklar belirlenmeli, piyasa ekonomisine geçiş sağlanabilecek sil baştan bir organizasyon sağlanmalıdır. Tüm ülkelerde reformları destekleyecek çalışmalara ihtiyaç olduğu gibi, banka, merkezi yönetimi daha ağır basan Çin gibi ülkelerde merkeziyetçiliğin dağıtılması için destek olmalıdır.

- Güven konusunda yöneticiler yerine verilerin daha iyi analiz edilebildiği veri tabanı ve sistemlerin geliştirilmesi amaçlanmaktadır.
- Gelişim için yasal yapı; bankanın destek verdiği bu alan ile sınırının ne olması gerektiği konusundaki hassasiyet için dikkatli olunması gerekmektedir ve bankanın ne kadar müdahale edebileceği, ülke şartları doğrultusunda olacaktır.
- Şeffaflık, güvenilirlik ve bilgi bir arada yürütülmelidir.

Bu hususlar haricinde yönetim için politika diyalogları, katılım ve yönetim, insan hakları ve askeri harcamalar üzerinde durulan konu başlıklarıdır. Konuyla ilgili raporları değerlendirmelerden bir diğeri ise, 2000 senesinde yayınlanmış uluslararası banka ve yeniden geliştirme raporunda, 1997 yılındaki şehrsel dönüşümle ilgili raporun geç yayınlandığı, dünya için yeni bir şehir ve yerel yönetim planı hazırlama girişimlerinin oldukça önemli olduğundan bahsedilmektedir. Ayrıca raporda, yerel yönetimlerin, şehrsel dönüşümlerle beraber yol kat edeceği, yönetimin günlük yüzünü yansıttığından köyden şehre göçün yoğun olduğu şehirlerde ve şehirlerin ihmal edildiği Doğu Asya ülkelerinde de görüleceği üzere, yerel yönetimleri ihmalin birtakım problemlere sebep olduğu, Orta Asya, Avrupa ve Latin Amerika gibi hala çoğu yoksul olan bireylerin bulunduğu ülkelerde yerel yönetimlere yapılabilecek katkıların öneminden, 2025 yılında bu ülkelerdeki yoksulların üçte ikisi, Asya ve Afrika’nın ise neredeyse yarısının şehirlerde yahut kasabalarda ikamet edeceğinden, şehrsel yoksulluğun yaşanmaması için trafik kazaları, hava kirliliği, doğal afetler, gelir eşitsizliği, şiddet, güvenlik, sağlık ve

---

<sup>229</sup>Dünya Bankası. **World Development Report 2015: Mind, Society, and Behavior**. 2015. Nisan 10, 2017 tarihinde <http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2015>

benzeri sorunların şehir yaşamında düzenlenmesi ve olabilecek en üst düzeyde güvenliğin sağlanması için çaba sarf edilmesinin öneminden bahsedilmiş; yoksulluk, gecekondular ve yoksul çocuklar gibi konuların önemi üzerinde iyileştirmeler yapılması konularına değinilmiştir. Bu doğrultuda, bankanın 1970 ve 1980’li dönemlerde şehirselleşme projeleri mevcuttur.

Bankanın yaptığı çalışmalar ile yayınladığı raporlarda özel ve kamu sektörü arasında devamlılığı olan kalkınmanın sağlanması, iyi işleyen şehirselleşme alanların kurulmasının önemi üzerinde durulmuştur. Stratejilerin temel hedefinde, gelişen kasabalar ve sürdürülebilir şehirler olduğu, yoksulların daha iyi yaşam standartlarına ulaşması, şehirlerde stratejilerin uygulanabilmesi, yeterli barınma, kredi, ulaşım, sağlık, eğitim, çevre dostu yerleşim alanlarının oluşturulması, ekonomik açıdan geliştirme, şehirselleşme, iyi yönetim ve yönetim gibi unsurlar önemli bir değer taşımaktadır<sup>230</sup>.

Türkiye’de 2005 yıllarında başlayan yerel yönetim reformu, il özel idarelerinde 5302, belediyelerde 5393, büyükşehir belediyelerinde 5216 sayılı kanunların yürürlüğe girmesiyle yenilenmiş, bahsedilen kanunlar, eski kanunlara göre yerel yönetim birimlerinin yetki ve görevlerini yükseltmiştir. 2005 yılında gerçekleştirilen reformları daha sonrasında, 6360 ve 6447 sayılı kanunlar izlemiştir<sup>231</sup>. Bu kanunla 29’a yükselen büyükşehir belediye sayısı, 22 Mart 2013’te, 6447 Sayılı kanunla Ordu ilinin de dâhil edilmesiyle 30’a çıkmıştır. 6360 sayılı kanunla il özel idareleri, belediyeler ve köylerin bir kısmıyla 30 Büyükşehir belediyesinin il özel idaresi kaldırılmıştır. Büyükşehir ve ilçe belediyesi ayrımı daha da belirginleştirilerek, valiliğin etkinliği azaltılmıştır<sup>232</sup>.

6360 sayılı kanunla yapılan değişiklikler arasında; 30 büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde kalan belde belediyeleri ve köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılması, bu yerel yönetim bölümlerinin ilçe belediyesine mahalle olarak bağlanması, büyükşehir belediyesi oluşturabilme koşulunun, 750.000 nüfus olması olarak sınırlandırılması, büyükşehir belediyelerinin vergilerden elde ettikleri gelirlerden aldığı paylar ve genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamından aldıkları payların arttırılması, diğer mahalli idarelerin aldıkları payların düşürülmesi, büyükşehir belediyelerinin, büyükşehir ilçe belediyelerinden aldığı %30’luk pay oranında değişikliğe gidilmemesi, alınan paylar konusunda önceden sadece nüfus şartı esas alınırken son düzenlemelerle bu şarta yüz ölçümünün

<sup>230</sup>Dünya Bankası. **World Development Report 2015: Mind, Society, and Behavior**. 2015. Nisan 10, 2020 tarihinde <http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2015>

<sup>231</sup> Aydın, s. 12.

<sup>232</sup> Aydın, s. 14.

de eklenmesi, 2000'in altında olan belde belediyelerinin kaldırılarak, bucak ve bucak teşkilatlarının tasfiye edilmesi, büyükşehir olan illerde mahalle kurmak için 500 nüfus şartının aranması gibi hususlar yer almaktadır. 6360 ve 6447 Sayılı kanunlar haricinde, yerel yönetimlere idari ve mali açıdan uygulanması önerilen yenilikleri kapsayan başka düzenlemeler de bulunmaktadır<sup>233</sup>.

Bu bağlamda 2012 yılı V. Yerel Yönetimlerin Mali Yönetimi Forumu'nda bahsedilen, belediyelerin ölçek sorunu, belediyelerin şirket kurma oranının son dönemlerde azalması, belediyelerin sermaye piyasalarından borçlanabilme durumlarının belediyeleri piyasa denetimine sokacağı, bu durumun da belediyelerin etkinliğini yükselteceği, yerel yönetimlerin borçlanabilme durumlarında; eski dönemlerde söz konusu yanlışların yapılmaması için belediyelerin borçlanma kapasitelerinin tekrar düzenlenmesi, iflası halinde kredi açıcı ve tüketici haklarının nasıl korunabileceği ile mali hesapların şeffaf hesap verebilir nitelikte olmasının önemine değinilmiştir. İç kontrol sisteminin uygulanması, şeffaflığa ilişkin 5018 sayılı Kanun'un uygulanmasının önemi, hizmetin onu en etkili şekilde hazırlayacak bölüme verilmesi; forumda değinilen konular arasındadır<sup>234</sup>.

### **3.2. Siyasal Hak ve Ödevler Kapsamında Yerel Yönetimler**

#### **3.2.1. Siyasal Haklar ve Ödevler**

Temel hak ve hürriyetlerin üçlü ayrımından biri de siyasi haklardır. Çünkü bireyler siyasi haklar sayesinde siyasal bir toplumun üyesi olma ve toplum yönetimine katılma hakkına sahip olmaktadır<sup>235</sup>. Siyasal haklar kişilerin, siyasal gücün kullanımına dahil olmalarını sağlamaktadır. Bu nedenle söz konusu haklar, aktif statü hakları yani katılma hakları olarak da adlandırılmaktadır<sup>236</sup>. Bunların yanı sıra siyasi hak ve ödevler kapsamında; vatana hizmet etme hakkı, seçme, seçilme ve siyasi faaliyette bulunma hakkı, dilekçe hakkı ve kamu hizmetlerine girme hakkı gibi önem arz eden haklar ile kamu hizmetindekiler için mal bildirimini gibi ödevler ve vergi ödevleri yer almaktadır. Ayrıca diğer haklardan farklı olarak siyasi haklar sadece vatandaşlar tarafından kullanılabilir. 1982 Anayasası'na göre Türk vatandaşı olmayan yabancılar için

---

<sup>233</sup>Göymen, s. 3-13.

<sup>234</sup>Göymen, s. 6.

<sup>235</sup>İsmet Giritli ve Jale Sarmaşık. **Anayasa Hukuku**, Der Yayınları Antalya, 1996, s. 54.

<sup>236</sup>H.Hüseyin Bayraklı. **Hukukun Temel Kavramları** (2 b.), Murathan Yayınevi, 2009, s. 35.

de, vergi ödeviyle karşılıklılık esası gözetilmek kaydı ile dilekçe hakkının öngörüldüğü belirtilmektedir.

İnsan topluluğu devletin iki maddi unsurundan biri olarak nitelendirilmektedir. Bir devletin varlığından söz edebilmek için sayısına ve niteliğine bakılmaksızın insan topluluğunun da var olması gerekmektedir. Bu nedenle devlet tarafından en önemli maddi unsur olarak ifade edilen kendisine bağlı olan insan topluluğunun ve bu topluluğu kendisine bağlayan bağın bilinmesi gerekmektedir. Ancak vatandaşların da himayesinden yarar sağladıkları egemen kudreti bilmeleri gerekmektedir. Bu durum sahip olunan haklar ve mükellefiyetler açısından devlet ve birey arasında, ilişki kurulabilmesi için son derece önemlidir. Vatandaşlık hakkının söz konusu gereklilik sebebiyle düzenlendiği ifade edilmektedir<sup>237</sup>. Bu çerçevede vatandaşlık kavramının farklı şekillerde tanımlandığı görülmektedir.

Vatandaşlık kavramı, bireyi devlete bağlayan hukuki ve siyasi bağ olarak tanımlanabilmektedir<sup>238</sup>. Bir başka tanıma göre vatandaşlık, devletin tek taraflı olarak, egemenlik hakkını kullanarak ve koşullarını saptamış olduğu hukuki bir statüyü gerçekleştiren birey ile arasında kurulan hukuki bağ olarak ifade edilmektedir<sup>239</sup>.

Bu tanım çerçevesinde birey, devletin önceden belirlenmiş olduğu bir statü içine girer ve vatandaş statüsü kazanır. Birey vatandaş statüsünü kazandığında, bağlı olduğu devletin kanunları tarafından kendisine tanınan haklardan faydalanacaktır. Aynı zamanda birey borçların da sorumluluğunu üstlenecektir<sup>240</sup>. Bu tanımlardan hareketle vatandaşlık, devlet ile birey arasındaki karşılıklı yetkileri, sorumlulukları ve hakları belirten hukuki ilişkiyi açıklayan bir nosyondur<sup>241</sup>. Türk hukuk sistemine göre vatandaşlık yönünden ırk, din ve dil gibi ilişkilerin hukuki bir ilişki olarak görülmediği belirtilmektedir. Bireyin dini, dili, ırkı farketmeksizin Türkiye Cumhuriyeti'ne vatandaşlık ilişkisiyle bağlıysa Türk kabul edilir<sup>242</sup>.

---

<sup>237</sup> Vahit Doğan. **Türk Vatandaşlık Hukuku**, Nobel Yayınları, 1999, s. 4.

<sup>238</sup> Aysel Çelikel. **Yabancılar Hukuku** (3 b.), Yetkin Basım Yayın Dağıtım, 1985, s. 11.

<sup>239</sup> Göger, Erdoğan. **Türk Tabiiyet Hukuku** (4 b.), Sevinç Matbaası, 1979, s. 6.

<sup>240</sup> Doğan, s. 8.

<sup>241</sup> Aybay, Rona. **Yurttaşlık (Vatandaşlık Hukuku)**, A.Ü. SBF Basın ve Yayın Yüksek Okulu Basımevi, 1982, s. 179.

<sup>242</sup> Ramazan Yıldırım. **Devlet Yapısı ve Nitelikleri (Anayasa Hukuku Ders Notları)** (2 b.), Akader Yayınları, 2003, s. 134.

Siyasi hakların temelinde seçme, seçilme ve siyasi faaliyette bulunma hakları yatmaktadır<sup>243</sup>. Çünkü bireyler, devlet yönetimine sadece seçme ve seçilme haklarını kullanarak dahil olabilmektedirler<sup>244</sup>. Söz konusu yetkilerin değerlendirilmesi ise demokratik devlet olgusunun şartı olarak görülmektedir. Zira demokrasinin varlığından söz edebilmek için seçme ve seçilme hakkı etkin olmalıdır. M. Duverger tarafından demokrasi kavramı seçimler ile ilişkilendirilmiştir.

Demokrasi kavramı ise idare edilenlerin, serbest ve dürüst seçimler yoluyla idarecileri oylayabildikleri rejim olarak tanımlanmıştır<sup>245</sup>. Demokrasi kavramıyla ilgili pek çok farklı tanım yapılmıştır. Bahsi geçen tanımların müşterek noktası ise yöneten eden taraf ile yönetilen tarafın benzediğinin belirtilmesinin yanı sıra, seçimlerin vazgeçilmez olduğunun vurgulanmasıdır<sup>246</sup>. Günümüzde demokrasi denildiğinde akla gelen doğrudan demokrasi değil, temsili demokrasidir. Ancak temsili demokrasi denildiğinde ise akla seçimler gelmektedir. Vatandaşlar tarafından bu yapıda siyasal kararlar vermek, yasa yapmak ve kamu geleceğini hedefleyen programları tatbik etmek amacıyla görevliler seçilmektedir<sup>247</sup>.

Seçilen görevlilerin görevlerini sürdürmelerine ya da görevlerine son vermelerine de yine seçimler aracılığıyla vatandaşlar tarafından karar verilmektedir<sup>248</sup>. Bu bağlamda halkın hüküm mekanizmalarında önemli bir görev alabilmeleri ve bu yetkileri özgür bir şekilde yönetmek amacıyla seçim ortamının serbest ve dürüst bir şekilde oluşturulması gerekir. Yapılan seçimlerin adil olabilmesi için gereken bazı ilkeler bulunmaktadır. Bu ilkeler arasında yer alan seçimlerin serbestliği ilkesi; yapılan seçimlerin tehditten, tahakkümden ve oyundan uzak olmasını ifade etmektedir. Bunun yanı sıra bu ilke vatandaşlara seçimler hakkında temel hak ve özgürlüklerin bir bütün şeklinde sunulmasıdır. Seçme ve seçilmede eşitlik ilkesi bireylerin hiçbirinin ırk, din, dil veya mezhebine göre seçme ve seçilme hakkını kullanma konusunda imtiyaz içermemesi anlamına gelen bir ilkedir.

Genel oy ilkesi, vatandaşların her birinin ekonomik düzeyi veya her türlü öğrenim vaziyetinde oy hakkına sahip olmasını ve sadece bir oy yetkisinin bulunmasını ifa-

---

<sup>243</sup> Bülent Tanör ve Necmi Yüzbaşıoğulları. **1982 Anayasasına göre Türk Anayasa Hukuku** (2 b.), Yapı Kredi Yayınları, 2001, s. 180.

<sup>244</sup> Yıldırım, Ramazan, s. 134.

<sup>245</sup> Devrim ve Altay, s. 51.

<sup>246</sup> B. Nuri Esen. **Anayasa Hukuku**, Ayyıldız Matbaası, 1970, s. 51.

<sup>247</sup> USIA. **Demokrasi Nedir**. (L. Köker, Çev.) Ankara: Türk Demokrasi Vakfı Yayınları, 1992, s. 8-9.

<sup>248</sup> Esen, s. 51.

de etmektedir. Tek dereceli seçim ilkesi ise bireylerin kendi temsilcilerini doğrudan doğruya oylamaları olarak ifade edilmektedir. Son olarak seçimlerin yargı idaresi ve kontrolü ışığında gerçekleştirilmesi prensibi de, oylamanın hile ve şüpheye yer veremeyecek şekilde güvenli ve şeffaf olarak yapılmasını ifade etmektedir<sup>249</sup>.

Seçim ilkelerine göre yapılan seçimler olmadan demokratik sistemden söz edilememektedir. Aynı zamanda siyasi parti oluşturma yetkisi bulunmadan da demokrasi-den bahsedilememektedir. Zira siyasi partiler geniş toplum kesimleri için siyasal katılımın ve kamusal tartışmaların temel araçları olarak rol almaktadırlar. Halk çok etkin bir şekilde siyasal yaşama dahil olabilmek amacıyla kanunlarda yer verilen şartlara uyumlu bir şekilde, siyasal parti kurabilme, üye olabilme veya üyelikten çıkabilme hakkına sahiptirler<sup>250</sup>. Bu hususta yapılan siyasi parti tanımları incelendiğinde üzerinde uzlaşma sağlanan bir tanımın bulunmadığı görülmektedir. Bu kavrama yönelik olarak yapılan pek çok farklı tanım bulunmaktadır. Ostrogorski'nin tanımında siyasi parti; temelinde belirli prensibin yer aldığı ve amacı kamunun çıkarını barındıran konuların gerçekleşmesini amaçlayan özel bir grup olarak ifade edilmektedir<sup>251</sup>.

Koellreuter'in ifadelerine göre ise siyasi parti; politik bir hedef ile program çerçevesinde devletin idaresine dahil olmak amacıyla erki ele geçirme ya da iktidarı etkileme amacı güdülerek kurulan teşekkül olarak tanımlanmaktadır<sup>252</sup>. H. Krüger ise siyasi partiyi, vatandaşlara belirli bir siyasi istikamet ve bir program gösteren, bir grup insandan ve bu insanların taraftarlarından oluşan bir topluluk olarak tanımlamıştır<sup>253</sup>.

Bir başka tanıma göre siyasi parti, devlet sisteminin kontrolünü, halkın desteğini sağlamak amacıyla elde etmeyi hedefleyen, çalışan, sürekli ve istikrarlı siyasi topluluklar olarak nitelendirilmiştir<sup>254</sup>. Yapılan tanımlar doğrultusunda siyasi parti, vatandaşların siyasi amaçlarını gerçekleştirmek için bir araya gelmeleriyle oluşmaktadır. Söz konusu hedefleri gerçekleştirebilmek için de seçimlere katılmak ve olabildiğince fazla sayıda milletvekili çıkararak siyasi kararlarda söz hakkına sahip olabilmek gerekir<sup>255</sup>.

---

<sup>249</sup> Yıldırım, s. 135.

<sup>250</sup> Niyazi Altunya. **Vatandaşlık Bilgisi**, Nobel Yayıncılık, 2003, s. 144.

<sup>251</sup> Moisei Ostrogorski. **La Democratie et les Partis Politiques**. Paris, 1912, s. 142.

<sup>252</sup> Otta Koellreuter, O. **Staatslehre im Umriss**, Göttingen: Verlagsanstalt, 1955, s. 74.

<sup>253</sup> Herbert Krüger. **Allgemeine Staatslehre, Zweite Durchgesehene Auflage**, W. Kohlhammer Verlag Stuttgart, 1996, s. 367.

<sup>254</sup> Ergun Özbudun. **Siyasal Partiler**, Sosyal Bilimler Derneği Yayınları, 1974, s. 74.

<sup>255</sup> Özkan Tikveş. **Teorik ve Pratik Anayasa Hukuku**, Acargil Matbaası, 1982, s. 119.

### 3.2.2. Kamu Hizmeti Kavramı ve Hakim Olan İlkeler

Kamu hizmetinin yürütülmesinde kamu yararı gözetilmektedir. Bu nedenle kamu hizmeti kanunla belirlenmiş ve hükme dayalı olan, yönetimce veya yönetimin etkili denetiminde hukuki ya da gerçek kişiler tarafından gerçekleştirilen hizmetler olarak ifade edilmektedir<sup>256</sup>. Kamu görevlisi ise söz konusu hizmetlerin yürütülmesinde ve topluma arz edilmesinde en önemli faktör olarak nitelendirilmektedir<sup>257</sup>. Kamu görevlisi kavramının geniş ve dar olarak ifade edilen iki farklı anlamı bulunmaktadır.

Kamu görevlisi geniş anlamda, kamu kesiminde istihdam edilen personellerin tamamına denir. Dar anlamda da umumi yönetim esasları çerçevesinde gerçekleştirilen amme görevlerinin gerektirmiş olduğu birincil ve devamlı görevlerini gerçekleştiren personellere denilmektedir. Bu bağlamda ayırt edici özellik ise söz konusu görevlerin “asli” ve “sürekli” olmasıdır. Fakat bir çalışanın amme çalışanı olarak görülebilmesi için kamuda belli bir kurumda görevli olması şarttır<sup>258</sup>.

Kamu hizmetine girme hakkı çok geniş kapsamlıdır. Bu nedenle amme görevlerinde yer alma hakkının yalnızca işi olan geçimini sürdürme hakkı olarak düşünülmesi gerekmektedir. Çünkü bu hak kapsamına yardımcı hizmetlilerden bakana, bekçiden valiye kadar bütün kamu personelleri dahil olmaktadır. Bu yolla kamu görevlileri kendi nafakalarını ve geçimlerini sağlamanın yanı sıra kamu yetkileriyle ülke idaresine “katılım hakkı” salahiyetlerini de uygularlar. Hiyerarşinin en tepesinde bulunan yer alanların “katılım hakkı” daha fazladır. Ancak kamu çalışanlarının tamamında az-çok söz konusu “kamu hakkı” vardır. Yani kamu görevlerinde bulunma yetkisi son derece etkili bir hak olarak görülmektedir<sup>259</sup>.

Kamu personeli, kamu yönetiminin en temel unsurudur. Bu nedenle kamu görevlisi kaliteli olduğu zaman, iş randımanı yükselir ve kaynaklar etkili bir biçimde kullanılır. Eğer kamu personeli başarısız ve yeteneksizse, iş randımanı düşer ve ülke zarara uğrar<sup>260</sup>.

**a) Kişinin Zorla Memur Yapılamaması veya Serbestlik İlkesi:** Bu ilkeye göre bir kimse baskıyla veya zorla kamu personeli yapılamaz. Kişinin sadece kendi serbest

<sup>256</sup> R.Cengiz Derdiman. **Türkiye İdaresinin Hukuksal Yönü ve Yapısı (Kamu Malları ve Görevlileri İdari Faaliyetler)**, Aktüel Yayınları, 2004, s. 159.

<sup>257</sup> Şeref Gözübüyük, Ş. **Yönetim Hukuku** (14 b.), Turhan Kitabevi, 2000, s. 159.

<sup>258</sup> Tayfun Akgüner. **Kamu Personel Yönetimi** (4 b.), Der Yayınları, 2001, s. 33.

<sup>259</sup> Altunya, s. 146.

<sup>260</sup> Eryılmaz, s. 10.

iradesiyle kamu personeli yapılabileceği belirtilmektedir. Fakat askerlik hizmetinde geçici ve zorunlu bir görevlendirme söz konusudur. Bu görev haricinde hiç kimse zorla bir görevlendirilememektedir<sup>261</sup>.

**b) Kamu Hizmetlerine Girişte Eşit Davranılması Zorunluluğu:** Bu ilkeye göre tüm Türk vatandaşı kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. Bu nedenle vatandaşlar arasında dil, din, ırk, cinsiyet ve siyasi düşünce gibi sebeplerle hiçbir ayırım yapılamaz. Bütün vatandaşların kamu personeli olma konusunda eşit hakları vardır<sup>262</sup>. Günümüzde söz konusu ilke dinsel, siyasal ve sosyal sebeplerle en fazla ihlal edilen ilkedir. Fakat yetimler, gaziler ve engelliler memurluğa giriş açısından bazı önceliklere sahiptir. Bu ödev, devletin en önemli sosyal ödevlerinden biri olarak görülmektedir. Bu nedenle bu durum eşitlik ilkesine aykırı bir durum olarak değerlendirilemez<sup>263</sup>.

**c) Görevin Gerektirdiği Niteliklerden Başka Niteliklerin Aranmaması Zorunluluğu:** Amme hizmetlerinin daha etkili iyi bir şekilde gerçekleştirilmesi için memurluğa giriş aşamasında bir takım umumi ve özel koşullar aranmaktadır. Söz konusu şartlar genel olarak farklı nitelik gösteren kamu hizmetleri için hizmetin verimli ve etkin bir biçimde yürütebilmesi için uygun personelin seçilmesi amacıyla aranmaktadır. Bu ilke de eşitlik ilkesine aykırı bir durum olarak değerlendirilmemektedir.<sup>264</sup> Bu çerçevede memuriyete giriş konusunda aranan genel şartların yaş, vatandaşlık, eğitim düzeyi, kısıtlılık, askerlik durumu ve sağlık gibi konularda toplandığı görülmektedir. Bunun yanı sıra söz konusu şartların dışında da belli bir görevin gereğine yönelik bazı özel şartlar da aranabilmektedir. Örnek verilecek olursa araştırma görevlisi olabilmek için yabancı dil şartının aranması gösterilebilmektedir<sup>265</sup>.

Vatan hizmeti hakkı ya da sorumluluğu, bir milletteki belli yaştaki vatandaşların orduda mecburi şekilde belli bir süre zarfında vazifede bulunması ya da bu görevi sözleşmenin geçerli olduğu süre zarfında iş gibi yerine getirmesi biçiminde uygulanmakta olan hak ya da ödev olarak ifade edilmektedir. Söz konusu hak, askerlik ya da yurtsal hizmet adıyla bilinmektedir. Bu kapsamda ordular, işi askerlik olan bireylerin haricinde ya belli süre zarfında zaruri olarak askerlik görevine getirilen yetişkinlerden veya gönüllü bireylerden oluşmaktadır.

---

<sup>261</sup> Akgüner, s. 62.

<sup>262</sup> Eryılmaz, s. 267.

<sup>263</sup> Akgüner, s. 62.

<sup>264</sup> Akgüner, s. 63.

<sup>265</sup> Eryılmaz, s. 267-269.

Şimdi de ülkelerin büyük bir kısmında halen zorunlu askerlik hizmeti uygulanmaya devam etmektedir. Zorunlu askerlik hizmeti bulunmayan milletlerde de kişilere sözleşmenin geçerli olduğu süre zarfında maaş verilir ve askerlik iş adı altında yerine getirilir. Ülkemizde zorunlu askerlik hizmeti uygulanmaktadır. Askerlik hizmeti, askerlik yaparak ya da başka bir kamu hizmeti yaparak yerine getirilebilmektedir. Örnek verilecek olursa ülke barış halinde iken askerlik çağına gelmiş olan polis, öğretmen ve doktor gibi kişiler bu görevi kendi mesleklerini icra ederek yerine getirebilmektedirler. Söz konusu ödev aynı zamanda “bedel” yani para ödeyerek de yerine getirilebilmektedir. Yurtsal görev hakkı veya sorumluluğu ilkesinin genel olarak askerlik görevi biçiminde uygulanması sebebiyle konu üstünde durulacaktır<sup>266</sup>.

### 3.2.3. Vergi Ödevi ve Vergi Sistemine Hakim Olan İlkeler

Vergi, toplumu oluşturan vatandaşlar tarafından devlete yapılan zorunlu ve karşılıksız bir ödeme olarak tanımlanmaktadır. Devlet gerektiğinde vergi ödemeyen vatandaşlardan vergiyi zor kullanarak almaktadır. Fakat bu keyfi bir zorlama değil, hukuki bir zorlama olarak değerlendirilmektedir. Yani vergisini ödemeyen vatandaşlardan verginin nasıl alınacağı önceden belirlenir<sup>267</sup>. Devlet kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi için vatandaşlardan vergi toplamak zorundadır.<sup>268</sup> Vergilendirme, vatandaşlar açısından bir yükümlülük olarak görülürken, devlet açısından egemenliğinden kaynaklanan bir yetki olarak görülmektedir.<sup>269</sup> Diğer siyasi hak ve ödevlerin aksine vergi ödevi yalnızca vatandaşları değil, ülke sınırlarında yaşayan her bireyi kapsamaktadır. Çünkü ülke içerisinde kamu hizmetleri bütün bireylere ayırım yapılmaksızın sunulur. Bu nedenle kamu hizmetlerinin yürütülmesinde gereken finansal kaynağın sağlanması hususunda ülke sınırlarında yaşayan her birey sorumlu olmalıdır<sup>270</sup>.

**a) Verginin Mali Güce Göre Alınması:** Ödeme kuvveti olarak ifade edilen parasal kuvvet; ödeme kuvvetinin aslı, mesneti, sebebi ve mevcudiyet koşulu olarak nitelendirilmektedir. Mali güç, vergi sorumluluğunun tatbikteki kıstası sayılmaktadır. Parasal kuvvet, iktisadi değerler seviyesine bağlı olarak kişilerin ve kurumların sorumlulu-

---

<sup>266</sup>Altunya, s. 147.

<sup>267</sup>Osman Pehlivan, **Vergi Hukuku Genel İlkeler ve Türk Vergi Sistemi**, Celepler Matbaacılık, Trabzon, 2006, s. 22.

<sup>268</sup>Doğan, s. 1115.

<sup>269</sup>Nami Çağan, **Vergilendirme Yetkisi**, Kazancı Hukuk Yayınları, İstanbul, 1982, s. 5.

<sup>270</sup>Yıldırım, s. 138.

ğunu belirlemektedir. Parasal kuvvet prensibinin anlamı ve ne gibi ölçütlere bağlı olarak tayin edileceği konusunda anayasada yönerge bulunmamaktadır. Fakat Anayasa Mahkemesi'nin mali güç kavramını 29.09.2006 tarihli bir kararı çerçevesinde “Parasal kuvvet, bireylerin iktisadi vaziyetlerine göre vergilerinin belirlenmesidir” biçiminde tanımladığı görülmektedir. Ayrıca bireylerden parasal kuvvete göre vergi toplanması da vergide eşitlik prensibinin tatbik aygıtıdır. Vergide eşitlik ilkesine göre vergilendirme, vergi yükümlülerinin vergi ifa kuvvetleri göz önünde bulundurularak yapılmaktadır. Bir diğer anlatımla, bireylerin ödeme güçlerine göre genel vergi yüküne katılmaları gerekmektedir. Vergide eşitlik ilkesi, malî gücü aynı olan bireylerin aynı oranda, farklı olan bireylerin ise farklı oranda vergilendirilmesi olarak ifade edilmektedir.

**b) Verginin Eşitlik ve Genelliğe Uygun Olarak Alınması:** Bu ilkeye göre vergi hakları ve sorumlulukları tüm kişilere aittir. Vergi herkesten eşit ve genel olarak alındığında hukuksal adalet ve hakkaniyet sağlanmış olacaktır. Genellik ilkesi uygulandığında vergi sorumluluğu, halkın belli kısımları üstünde fazla olamaz. Bunun yanı sıra yükümlülerin bazıları anayasal ayırıklar dışında vergiden muaf tutulamaz ve yalnızca belli kişileri kapsayacak biçimde vergi konulamaz<sup>271</sup>. Bazı yazarlar tarafından vergilemede eşitlik ilkesi, adalet ilkesi şeklinde ele alınmıştır. Bu durum son derece doğru kabul edilmektedir. Zira aynı durumda bulunmayan kişilere, aynı oranda vergi sorumluluğu vermek adaletle zıt bir durumdur. Dolayısıyla vergileme, içinde yer alan şartlara bağlı olarak adaletle mutabık ve hesaplı olan en fazla faydalı bir biçimde yapılmalıdır<sup>272</sup>.

**c) Vergi Yükünün Adaletli ve Dengeli Dağılımı:** Vergi sorumluluğunun adaletli ve istikrarlı bir şekilde dağılması prensibi, başka prensipleri tamamlamakta ve diğer ilkeler yetersiz kaldığında devreye girmektedir. Vergilemede adalet bir araç değil, amaç olarak ele alınmaktadır. Başka vergi prensipleri somut olarak bir kavram şeklinde belirtilmeyen fakat bireylerin farkına vardıkları prensip olan hakkaniyetli bir vergilendirmeye ulaşılabilmesi bakımından son derece önemlidir<sup>273</sup>.

**d) Verginin Kamu Giderlerini Karşılama İçin Alınması:** Bu prensip isteğe bağlı olarak vergi alınmasını engelleme amacına sahiptir. Bu ilke kapsamında vergi alınmasının temel sebebinin kamu harcamalarına kaynak temin etmek olduğu ve toplanan vergilerin yalnızca kamu giderleri için kullanılabileceği gibi hususların yer alması

<sup>271</sup> Selim Kaneti. **Vergi Hukuku**, Filiz Kitabevi, 1989, s. 31.

<sup>272</sup> Abdurrahman Akdoğan. **Kamu Maliyesi**, Gazi Kitabevi, 2005, s. 187.

<sup>273</sup> Vecdi Aral. **Hukuki Değer Olarak Adalet, Çağdaş Hukuk Felsefesi ve Hukuk Kuramı İncelemeleri**, Alkım Yayınevi, 1997, s. 329.

bakımından anayasada da yerini almıştır. Ancak anayasada kamu giderlerinin neler olduğunun açık bir şekilde belirtilmesi, söz konusu ilke içeriğinde kısmen belirsizlik yaratmıştır<sup>274</sup>.

**e) Verginin Kanuniliği:** Bu ilke kapsamında vergi, resim ve harç gibi kamusal erke dayanan yükümlülüklerin tamamının kanun ile düzenlenmesi gerektiği ifade edilmektedir. Verginin kanuniliği ilkesi, vergilere yönelik olarak yapılan düzenlemelerin hem şekil olarak hem de maddi açıdan kanun ile yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Söz konusu ilke isteğe bağlı olarak ve ilgili tatbikleri engelleyecek olan prensiplerin kanun kapsamında bulunmasını sağlamaktadır. Böylece devletin önünde kişilerin özgürlüklerini muhafaza eden emniyet hudutunu oluşturma açısından, son derece önemlidir. Vergilerin kanunla konulabilmesi ise vergilemede keyfiliğin yerine temsil ve hukukun üstünlüğün geçmesini sağlamıştır<sup>275</sup>. Bu ilke devlet bakımından, verginin toplanması mecburiyeti ve verginin cebri icra yolu ile toplanmasının kurallarını belirlemektedir. Ayrıca bireylerin yararına “kanunsuz vergi olmaz” ve “temsilsiz vergi olmaz” gibi ilkelere göz önünde bulundurarak sınırları belirler.

Dilekçe, talebi açıklamak için yazılan, en sonda talep eden bireyin imzası ve açık adresi bulunarak formel makama iletilen yazı olarak ifade edilmektedir<sup>276</sup>. Bu bağlamda dilekçe hakkının doğuştan beri olan tabii hak olduğu belirtilmektedir Dilekçe hakkı, bireysel problemleri çözme ve kamu yönetiminin işleyişi hususunda bilgilenme bakımından son derece önemli bir haktır.

Dilekçe hakkının kullanılması kişinin eğitim seviyesiyle doğru orantılıdır. Bu nedenle kişinin eğitim seviyesindeki artışa paralel olarak söz konusu hakkın kullanımı artış göstermektedir<sup>277</sup>. Bu hak kapsamında ise dilek ve şikâyetle bulunabilme ve yapılan başvurunun cevabını alabilme yer almaktadır. Dolayısıyla kişi yalnızca hakkının ihlal edildiğini düşündüğü durumlarda değil, herhangi bir idari işlemde ya da yasal bir düzenleme yapılmasını arzu ettiğinde ve bilgi edinmek istediğinde de dilekçe hakkını kullanabilmektedir. Dilekçenin sunulmuş olduğu resmi kurum ya da özel kurum belirle-

<sup>274</sup> Şahnaz Gerek, ve A. Rıza Aydın. **Anayasa Yargısı ve Vergi Hukuku**, Seçkin Yayınları, 2005, s. 37.

<sup>275</sup> Ceyhan, Murat. **Verginin Yasallığı İlkesi**, 2020. <http://www.alomaliye.com: http://www.alomaliye.com/2003/10/19/verginin-yasalligi-ilkesi/>

<sup>276</sup> Ali Püsküllüoğlu. **Türkçe Sözlük**, Arkadaş Yayınları, 2004, s. 280.

<sup>277</sup> Altunya, s. 146.

nen yasal süre içerisinde dilekçeye cevap vermek mecburiyetindedir. Eğer yasal süre içerisinde cevap verilmez ise bireylerin bilgi edinme hakları gasp edilmiş olur<sup>278</sup>.

### 3.2.4. Seçme, Seçilme, Siyasi Faaliyette Bulunma Hakkı Kapsamında Yerel Yönetimler

Seçme, seçilme ve siyasi faaliyette bulunma hakkı, siyasi haklarının temelini oluşturmaktadır. Bu haklar Anayasamızın 67. maddesinde düzenlenmektedir. Demokrasinin bir gereği olan bu hakların merkezi idareden ziyade yerel yönetimlerde daha çok hayat bulduğu, çoğulcu katılımın da yerel yönetimlerin vazgeçilmez bir unsuru olduğu ileri sürülmektedir<sup>279</sup>.

Yerel demokrasi<sup>280</sup>, halkın doğrudan veya temsilcileri aracılığıyla, yerel ortak ihtiyaçları için, karar alma sürecine katılmaları olarak ifade edilmektedir<sup>281</sup>. Yerel yönetim, merkezi teşkilattan ayrı olarak ve kendi sınırları kapsamında yaşayan vatandaşların mahalli müşterek ihtiyaçlarını yerel düzeyde tespit ederek karşılamak için oluşturulan kamu tüzel kişisidir. Yerel yönetimler bu ihtiyaçların giderilmesi konusunda demokrasinin de bir gereği olarak halkın yönetimde rol almasında ve siyasal katılımın sağlanması noktasında önemli bir aktör olarak karşımıza çıkmaktadır<sup>282</sup>.

Halkın seçme hakkını kullanması sonucunda oluşan yerel yönetimlerin güçlü olması ve demokratik niteliklere haiz olması ülkenin tamamında demokrasinin gelişmesine önemli ölçüde katkı sağlamaktadır<sup>283</sup>. Zira yerel yönetimlerde seçmen ile seçilen arasında fiziksel ve toplumsal mesafe fazla değildir, ayrıca karar ve yürütme organlarını yasal olarak yerel yönetim birimlerini bulunduğu bölgede yaşayan halk seçmektedir<sup>284</sup>.

Yerel demokrasinin sağlanabilmesi için karar organlarının oluşum şekli, kararların alınış süreci ve bu sürece halkın katılımı, yerel yönetimler ve merkezi yönetim arasındaki işbölümü ve gelir dağılımı ile merkezi yönetim ile yerel yönetim ilişkileri önem arz etmektedir. Karar organlarının seçimle göreve gelmesi yerel demokrasi için gerekli

<sup>278</sup> Demir, s. 317-318.

<sup>279</sup> Aziz Kocaoğlu. **Büyükşehir Yönetimi ve İl Yönetiminin Yeni Yüzü, ‘Yerel Yönetimler ve Demokrasi’**, Kamu Yönetimi Sempozyumu, 2016, s. 25.

<sup>280</sup> Ruşen, s. 45.

<sup>281</sup> Nezih Varcan, Abdurrahman Taraktaş ve Canatay Hacıköylü. **Yerel Yönetimler**, (1. Baskı), Anadolu Üniversitesi yayını, 2013, s. 134.

<sup>282</sup> Emel Poyraz. **“Yerel Yönetimlerde Siyasal Katılım ve Temsiliyet Sorunsalı Üzerine Bir Değerlendirme: Belediye Meclislerinin Etkinliği”** Farabi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi, 1(1), 136-146, 2017, s. 137.

<sup>283</sup> Güven Deniz. **Yerel Siyaset Açısından Türkiye’de Büyükşehir Belediye Yönetimi** [Doktora Tezi, Bartın Üniversitesi], 2019, s. 17.

<sup>284</sup> Deniz, s. 66.

olmakla birlikte yeterli değildir<sup>285</sup>. Seçimle iş başı yapan bu organların aynı zamanda mahalli hizmetleri yerine getirebilmesi için bağımsız karar verebilme yetkisine sahip olması gerekmektedir<sup>286</sup>.

Yerel yönetimler demokrasiye daha yatkın olmasının bazı sebepleri vardır. Öncelikle belirli bir bölgede yaşayan insanların ortak ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla kendilerine hizmet eden kurumların karar organlarını yine o bölgede yaşamakta olan seçmenlerce belirlenmektedir. Böylelikle vatandaşlar kendileriyle ilgili konulara ilişkin karar alma sürecine dolaylı olarak katılmış olmaktadır. Yine yerel yönetimlerin merkezden bağımsız karar alabilmeleri nedeniyle merkezi yönetimine oranla kırtasiyecilik azalmakta ve verilen hizmetler daha hızlı olmaktadır. Ayrıca yerel yönetimler toplumun bölgesel ihtiyaçlarına uygun olarak hizmet vermektedir<sup>287</sup>.

Büyükşehir belediyelerinin karar organı büyükşehir belediye meclisleridir. Ancak bu meclislerin üyeleri halk tarafından doğrudan seçilmemektedir. Halk tarafından doğrudan seçilen tek meclis üyeleri ilçe meclis üyeleridir<sup>288</sup>.

Özellikle vurgulamak isteriz ki, seçme hakkı kullanılarak yönetime katılım halkın beklenti ve ihtiyaçlarının istenilen düzeyde karşılanmasını sağlayamamaktadır. Dolayısıyla yalnızca seçim dönemlerinde denetim mekanizmasının olması<sup>289</sup> ve seçme hakkı kullanılarak yerel meclislere katılımın sınırlı olması nedeniyle halkın denetimini sürekli olarak ihtiyaçları ve taleplerini iletebileceği daha kapsamlı katılım yöntemlerine gereksinim duyulmaktadır<sup>290</sup>. Yani halkın yalnızca seçme hakkını kullanması yeterli değil, siyasi faaliyetlere de katılması veya katılımının sağlanması gerekmektedir. Örneğin; halk oylaması, halk toplantıları, belediye meclis toplantılarına katılım, danışma kurulları, kent konseyi ve Yerel Gündem 21, planlama çemberleri gibi uygulamalar katılımın sağlanmaya çalışıldığı önemli uygulamalardandır. Ülkemizde belediyeler tarafından *halk günleri* adı altında halk toplantıları düzenlenmektedir. Belediye başkanı ve

---

<sup>285</sup> Mustafa Görün. “Yerel Demokrasi ve Katılım: İzmir, Konya ve Ağrı İl Genel Meclis Üyeleri Üzerinde Bir Araştırma”, Yönetim Bilimleri Dergisi, 2006, s. 164.

<sup>286</sup> Deniz, s. 18; H.Serdar Altun. **Türkiye’nin Siyasallaşmasında Yerel Yönetimlerin Yeri ve Etkisi** [Yüksek Lisans Tezi, Aydın Üniversitesi], 2013, s. 16.

<sup>287</sup> Oğuz Sancakdar. **İdare Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, 2011, s. 111.

<sup>288</sup> Deniz, s. 42.

<sup>289</sup> Feyzullah Ünal, ve Feride Efe. “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Kamuoyu Denetiminde Etkinlik Sorunu”, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 1(58), 2018, s. 243.

<sup>290</sup> Görün, s. 167.

yerel yönetim kadroları çoğunlukla bu toplantılarla halkın şikayet ve taleplerini dinleyerek mevcut sorunlara çözüm üretilmeye çalışılmaktadır<sup>291</sup>.

Halkın birtakım siyasi faaliyetler aracılığıyla yerel yönetimlere katılımının sağlanması hem yerel düzeyde demokrasinin gelişmesi, hem de bölge halkı bakımından pek çok fayda sağlamaktadır. Bu faydalar şöyle sıralanabilir<sup>292</sup>:

- Halkın değişik şekillerde yerel yönetime katılmasıyla farklı düşünce ve bakış açıları bir araya gelerek sorunlara çözüm aramakta, farklı, yenilikçi ve doğru çözümler ortaya çıkabilmektedir. Bu şekilde alınan kararların daha isabetli olacağı söylenebilir.
- Katılımla birlikte alınan kararlar halkın ortak iradesini yansıtmaması nedeniyle bu nitelikteki kararlara daha çok olumlu tepki verileceğinden toplumsal uzlaşma da sağlanmış olacaktır.
- Yerel katılım ile birlikte farklı yapılara sahip bölge halkı birbirini daha iyi anlar ve sorunların giderilmesi konusunda daha duyarlı olur. Böylelikle toplu yaşama bilinci de gelişir.
- Yerel katılımının sağlanmasının belki de en önemli sonucu şeffaflık, hesap verilebilirlik, karar alma sürecinin<sup>293</sup> meşruluğunun sağlanmasıdır<sup>294</sup>. Zira ortak karar alma ve alınan kararların sorgulanabilmesi oldukça önemlidir.
- Son olarak yerel yönetime katılımın sağlanmasıyla yöneticiler ile halkın birbirlerine olan güvenleri artmakta, bu durum da demokrasinin gelişimine katkı sağlanmaktadır.

Sonuç olarak yerel yönetimlerde seçme hakkı o bölgede yaşayan halka aittir. Seçimle göreve gelen temsilcilerin görevlerine devam edebilmeleri için halkın talep ve ihtiyaçlarını karşılamaları, onların yönetime katılımını<sup>295</sup> sağlamalarına bağlı olduğu söylenebilir. Dolayısıyla seçilenlerin halka karşı sorumlulukları fazladır<sup>296</sup>. Ayrıca va-

---

<sup>291</sup> Deniz, s. 69.

<sup>292</sup> Hale Akay. **Yerel Yönetimlerde Katılımcı Mekanizmalar ve Süreçler Raporu**, Türkiye Avrupa Vakfı Projesi, 2016, s. 55.

<sup>293</sup> Altun, s. 114.

<sup>294</sup> Varcan, Taraktaş ve Hacıköylü, s. 136.

<sup>295</sup> M.Akif Çukurçayır, ve Gülise Gökçe. “Yerel Siyaset ve Katılma Davranışı: Konya’da Katılım Eğilimleri”, SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, 2(3), 2002, s. 137.

<sup>296</sup> Poyraz, s. 137.

tandaşlar yerel yönetimlerin yöneticilerinin belirlendiği mahalli seçimlerde adaylara yakın olmaları nedeniyle adayları daha iyi tanımakta ve mantıklı seçim yapma ihtimalleri daha da artmaktadır. Zira yanlış bir seçimde bulunmaları halinde vatandaşların aynı hataya ikinci kez düşmeyeceğini belirtmek gerekir<sup>297</sup>. Yerel yönetimlerde vatandaşların ve sivil toplum örgütlerinin değişik yöntemler kullanılarak yönetime katılımı sağlamaları, yani siyasi faaliyette bulunma imkanı vermeleri, demokrasinin gelişmesine katkı sağlamakla birlikte seçilen yöneticilerin yapılan hizmetler noktasında halk desteğini arkalarına almaları ve alınan kararlarının meşruluğunun sağlanması ve bir sonraki seçimlerde olumlu etki yapabilmesi açısından da önem arz etmektedir.

### 3.2.5. 2972 Sayılı Kanun

Mahalli idareler konusu Anayasanın 127. maddesinde düzenlenmiştir. Maddenin 1. fıkrasında; “Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.” ifadesi yer almaktadır. Maddede belirtilen kanun 2972 sayılı Kanundur.

2972 sayılı Kanunun Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun ile yerel yönetim organlarının seçimlerine ilişkin usul ve esaslar düzenlenmektedir<sup>298</sup>.

2972 sayılı Kanunun 2. maddesine göre; yerel yönetim organlarının belirlenmesine ilişkin seçimler serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre yapılmaktadır. Ayrıca bu seçimler şeffaflığı sağlamak ve usulsüzlüğü önlemek adına yargı denetimi altında gerçekleştirilmektedir. Yerel yönetim organlarından il genel meclisi ve belediye meclisi üyelikleri için yapılan seçimlerde, onda birlik barajın<sup>299</sup> geçerli olduğu uygulamalı nispi temsil sistemi, belediye başkanlığı seçiminde ise, çoğunluk sistemi uygulanmaktadır.

Söz konusu kanunun 5. maddesinde meclis üyeliklerine ilişkin olarak, her seçim bölgesi için seçilecek üye sayısı nüfus miktarı belirtilerek tespit edilmektedir. Bilindiği üzere yerel yönetim organlarının seçimleri her beş yılda bir yapılmaktadır. Bu husus

<sup>297</sup> Deniz, s. 67.

<sup>298</sup> 18.01.1984 tarih ve 2972 sayılı Kanun 18285 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2972.pdf>, (erişim tarihi: 01.10.2020).

<sup>299</sup> Mehmet Güneş. “Yerel Demokrasi Tartışması Olarak: Büyükşehir Belediye Meclislerinde Seçim Sistemi ve Temsilde Adalet Sorunu” Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi, 5(1), 2017, s. 51.

ayrıca bu kanunda hüküm altına alınmıştır. 2972 sayılı Kanunun 9. Maddesinde de seçilme yeterliliğine ilişkin hüküm bulunmaktadır. Buna göre 18 yaşını dolduran her Türk vatandaşı 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununun 11. maddesinde yazılı sakıncaları taşımamak şartıyla, belediye başkanlığına, il genel meclisi ve belediye meclisi üyeliğine adaylığını koyabilmektedir. Milletvekili Seçimi Kanununun 11. maddesinde ise, sayılan kurum ve kuruluşlarda görev yapanların istifa etmedikçe aday olamayacakları belirtilmektedir<sup>300</sup>. Dolayısıyla belirtilen kurumlarda çalışanlar seçim kararının ilan edilmesinden itibaren 7 gün içinde görevlerinden ayrılmak üzere başvurularını yapmalıdırlar.

Ülkemizde yerel yönetim organlarının seçilmesinde Anayasanın ilgili hükmü ve 2972 sayılı kanun hükümleri yanında 298 sayılı Kanun hükümleri de uygulanmaktadır. Günümüzde yerel yönetimlerin öneminin gittikçe artması nedeniyle halkın ihtiyaçlarını da karşılayabilmek adına yerel yönetimlerle ilgili köklü yasal değişiklikler yapılmaktadır. 2972 sayılı Kanunda da günümüze kadar pek çok değişiklik yapılmıştır. Özellikle son yıllarda yapılan bu yasal düzenlemelerin belki de en önemlisi 12.11.2012 tarihli 6360 sayılı Kanundur<sup>301</sup>.

6360 sayılı Kanun ile ülkemizdeki büyükşehir olan illerde; il özel idareleri, belde belediyeleri ve köyler tamamen kapatılarak büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyeleri olmak üzere iki dereceli bir yerel yönetim anlayışı benimsenmiştir<sup>302</sup>. Bununla birlikte büyükşehir konumunda olmayan illerde, il özel idareleri, il belediyeleri, ilçe belediyeleri, belde belediyesi ve köyler olmak üzere beşli yönetim anlayışı uygulanmaya devam etmektedir.

Anılan kanun ile pek çok ilde seçim çevrelerinin değiştirilmesi sonucunu doğuran düzenleme yer almaktadır. 6360 sayılı Kanunun 29. maddesi ile 2972 sayılı Kanu-

---

<sup>300</sup> 2839 sayılı Kanunun 18. maddesinde; “Hakimler ve savcılar, yüksek yargı organları mensupları, yüksek öğretim kurumlarındaki öğretim elemanları, Yükseköğretim Kurulu, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu üyeleri, kamu kurumu ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri ile yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri, aday olmak isteyen belediye başkanları ve subaylar ile astsubaylar, aday olmak isteyen siyasi partilerin il ve ilçe yönetim kurulu başkan ve üyeleri ile belediye meclisi üyeleri, il genel meclisi üyeleri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile sendikalar, kamu bankaları ile üst birliklerin ve bunların üst kuruluşlarının ve katıldıkları teşebbüs veya ortaklıkların yönetim ve denetim kurullarında görev alanlar genel ve ara seçimlerin başlangıcından bir ay önce seçimin yenilenmesine karar verilmesi halinde yenileme kararının ilanından başlayarak yedi gün içinde görevlerinden ayrılmak isteginde bulunmadıkça adaylıklarını koyamazlar ve aday gösterilemezler.” düzenlemesi yer almaktadır.

<sup>301</sup> 12.11.2012 tarihinde kabul edilen 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 06.12.2012 tarih ve 28489 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır, <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=6360&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>, (erişim tarihi: 04.10.2020).

<sup>302</sup> Güneş, s. 48.

nun 4. maddesinde değişikliğe gidilmiştir. Buna göre, büyükşehir belediye başkanının seçiminde seçim çevresinin, büyükşehir belediye sınırlarından oluşacağı şeklinde düzenlenmiştir. 6360 sayılı Kanunla değişiklik yapılmadan önce ise, 4. maddede Belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan büyük şehirlerde, büyük şehir belediye başkanı seçimi için, o şehir belediye sınırları içinin bir seçim çevresi olduğu düzenlenmekte idi. Dolayısıyla 6360 sayılı Kanun ile 14 yeni büyükşehir belediyesinin kurulmasının yanında, bütün büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırı olarak belirlenmiştir. Sonuç olarak bu kanun ile büyükşehir sınırı il mülki sınırı ile eşleşmiş olduğundan büyükşehir belediye başkanlığı seçimlerinde il sınırlarında yaşayan bütün seçmenler artık oy kullanabilecektir. Ayrıca ilçe belediyelerinin sınırları da ilçe mülki sınırı olarak belirlenmiştir. Söz konusu kanun 30 Mart 2014 yerel seçimleri sonrasında uygulamaya konulmuştur<sup>303</sup>.

6360 sayılı Yasa ile büyükşehirlerin mülki sınırlarında bulunan köylerin statülerinin değiştirilerek mahalleye dönüştürülmesinin yerel hizmetlerin etkinliği ve verimliliği bakımından bir takım sorunların ortaya çıkabileceği yönünde eleştiriler<sup>304</sup> gündeme gelmektedir. Zira belediyeler ile mahalleye dönüşen köylerin arasındaki uzaklık nedeniyle hizmette halka yakınlık prensibinin de uygulanmasını zor olacağı belirtilmektedir<sup>305</sup>.

### 3.2.6. Büyükşehir Belediye Başkanlığı Seçimi ve Yönetim Sorunu

Büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediye idaresinin başı<sup>306</sup> ve tüzel kişiliğinin temsilcisi konumundadır<sup>307</sup>. Büyükşehir belediye başkanı, ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre büyükşehir belediyesi sınırları içindeki seçmenler tarafından doğrudan seçilir. Aşağıda büyükşehir belediye başkanlığı seçimine ilişkin ayrıntılı bilgi verilmiştir<sup>308</sup>.

Ülkemizde yerel yönetimler denilince ilk olarak akla belediyeler gelmektedir. 6360 sayılı yasa ile büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il mülki sınırı olarak genişle-

<sup>303</sup> Sefa Usta, Elvettin Akman, ve Mustafa Kocaoğlu. “6360 Sayılı Kanun’un Büyükşehir Belediye Sistemine Etkileri: Konya Büyükşehir Belediyesi Örneği”, TESAM Akademi Dergisi, Yerel Yönetimler Özel Sayısı, 2018, s. 224.

<sup>304</sup> Çağrı D.Çolak, Hülya Sağlam, ve Abdulkadir Topal. “Bütünşehir Modelinin 2014 Büyükşehir Belediye Başkanlığı Seçimlerine Etkileri”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 26(2), s.1-47, 2017, s. 2.

<sup>305</sup> Deniz, s. 52.

<sup>306</sup> Poyraz, s. 142.

<sup>307</sup> 5216 sayılı Kanunun 17. maddesi.

<sup>308</sup> Bkz. s. 102 vd.

tilmesi ile nüfusumuzun çok büyük bir kısmının bu belediyelerin yetki ve hizmet alanı kapsamında kalması nedeniyle anılan yerel yönetim kuruluşunun organlarının ve yönetiminin önemi daha da artmıştır. Büyükşehir belediyeleri kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi sırasında yerel kamu hizmet politikalarının üretilmesinde aktif bir görev üstlenmektedir. Bununla birlikte, çerçevesi merkezi yönetim tarafından belirlenen kuralları dikkate alarak bölge halkının ihtiyaçlarını gidermektedirler. Karar ve yönetim organları doğrudan veya dolaylı olarak seçmen tarafından belirlenen kurum, yönetim ve mali açılardan özerkliğe sahiptir<sup>309</sup>.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunun 7. maddesinde büyükşehir belediyesinin yönetime ilişkin olarak yetki, görev ve sorumlulukları düzenlenmektedir. Anılan Kanunun 12. maddesine göre, büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediyesinin karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilen üyelerden oluşur. Büyükşehir belediye başkanı ise, bu meclisinin başkanı olup, büyükşehir içerisinde yer alan diğer belediyelerin başkanları da doğal üyesidir.

Büyükşehir belediye başkanı ise büyükşehir yönetiminin yürütme organı konumundadır. Başkanın görev ve yetkilerine ilişkin düzenleme 5216 sayılı Kanunun 18. maddesinde düzenlenmektedir. Anılan Kanunun 7. maddesinde ayrıca büyükşehir belediyesinin ve ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrı ayrı düzenlenmiştir.

Belediyeler tarafından yerine getirilen hizmetleri; alt yapı hizmetleri, kentsel hizmetler, imar hizmetleri, ekonomik hizmetler, sosyal ve kültürel hizmetler<sup>310</sup> ve mali ve hukuki hizmetler şeklinde sınıflandırmak mümkündür<sup>311</sup>. Günümüzde özellikle büyükşehir belediyelerindeki nüfus yoğunluğunun hızlı artması ve şehirlerin aşırı büyümesi, sayılan hizmetlerin yerine getirilmesinde birtakım sıkıntıları da beraberinde getirmektedir. Özellikle ulaşım, su, alt yapı, hava kirliliği gibi problemlerin çözümü bazı şehirlerde gittikçe içinden çıkılmaz bir hal almaya başlamıştır.

---

<sup>309</sup> 5393 sayılı Belediye Yasasının 3.maddesinde de bu husus açıkça belirtilmektedir. Buna göre “Belediye, Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi” olarak tanımlanmaktadır.

<sup>310</sup> E. Kadri Pektaş. “Türkiye’de Sosyal Belediyecilik Uygulamaları ve Temel Sorunlar”, Akademik İncelemeler Dergisi, 5(1), 2010, s. 14; Düriye Toprak, ve Ceyda Şataf. “Türkiye’de yerel yönetimler reformu çerçevesinde sosyal belediyecilik yaklaşımı”, Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi, 1(1), 2009, s. 12.

<sup>311</sup> Yıldız Atmaca. **Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Çerçevesinde Belediyelerde Kamu Hizmeti Anlayışı Değişimi: Konya Büyükşehir Belediyesi Örneği**, [Yüksek Lisans Tezi Selçuk Üniversitesi], 2010, s. 99.

Büyükşehir belediyesinin karar organı olan meclis<sup>312</sup> kapsamında ayrıca imar ve bayındırlık komisyonu, çevre ve sağlık komisyonu, plân ve bütçe komisyonu, eğitim, kültür, gençlik ve spor ile ulaşım alanlarında ihtisas komisyonları oluşturulmuştur. Bu ihtisas komisyonları kendi görev alanındaki konulara ilişkin olarak komisyon içerisinde gerekli görüşmeleri yaptıktan sonra, konu büyükşehir belediye meclisinde verilecek karar ile nihayete erdirilmektedir<sup>313</sup>. Ayrıca 5216 sayılı Kanunun 24. maddesi hükmü dikkate alındığında, kurum temsilcileri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, üniversiteler, sendikalar, sivil toplum örgütlerinin temsilcileri, davet edilen uzman kişiler, mahalle muhtarları belediye meclislerinde görüşülen konulara ilişkin olarak oy hakkı bulunmaksızın ihtisas komisyonunun toplantılarına katılabilir ve görüş bildirebilir<sup>314</sup>.

Türkiye üniter yapılı bir devlet olması nedeniyle pek çok ana hizmetlerin yürütülmesi merkezden yapılmaktadır<sup>315</sup>. Ancak yerel yönetimlere ve özellikle niteliği ve önemi gereği büyükşehir belediyelerine yönetim anlamında pek çok yetki verilmektedir. Merkezi idare ile belediyeler yönetim konusunda yetki ve göreve ilişkin olarak zaman zaman karşı karşıya gelebilmektedir. Ülkemizde büyükşehir belediye yönetimlerin yetkilerine bakıldığında, adalet ve emniyet hizmetleri konusunda büyükşehir belediyelerinin yetkili olmadığını, merkezi idarenin yetkili olduğunu görmekteyiz. Mesleki eğitim dışında kalan eğitim hizmetlerinde de büyükşehir belediye yönetimleri yetkili bulunmaktadır. Ulaşım hizmetlerinde<sup>316</sup> ise, büyükşehir belediye sınırları içerisinde yetki büyükşehir belediye yönetimine aittir. Trafik hizmetlerinde ise, büyükşehir belediye yönetimleri ile merkezi idareye bağlı kolluk görevlileri yetkilidir. Şehir ve bölgesel planlamada merkezi ve yerel yönetim yetkilidir. Ancak çevrenin korunması ve halk sağlığı konularında ise, yetki büyükşehir belediye yönetimlerine aittir<sup>317</sup>.

Anayasanın 127. maddesi hükmü de dikkate alınarak merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde gözetim ve denetim yetkisi bulunduğu bilinmektedir. Merkezi yö-

---

<sup>312</sup> Enes Köken. “**Büyükşehir Belediye Meclisi**”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 65(4), 3511-3528, 2016, s. 3512.

<sup>313</sup> Deniz, s. 42.

<sup>314</sup> Poyraz, s. 142; Köken, s. 3516.

<sup>315</sup> Temel haklara ilişkin kamu hizmetlerin merkezden tek elden yapılması ve bu hizmetlerin düzeyinin yükseltilmesi, daha geri bölgelerdeki yerel koşulların iyileştirilmesi merkez yönetiminin görevidir; bkz. Altun, s. 16.

<sup>316</sup> Ulaşım hizmetleri konusunda Ulaşım Koordinasyon Merkezi (UKOME) kurulmuştur. Anılan kurum, merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin kurumsal işbirliğinin tipik bir örneğini teşkil etmektedir. Merkezin görevi, büyükşehir sınırları içerisindeki kara, deniz, su göl ve demiryolu üzerindeki tüm taşımacılık hizmetlerinin koordinasyonunu sağlamaktır. Ayrıca aldığı kararlar ilgili tüm belediyeleri, kamu kurum ve kuruluşları açısından bağlayıcıdır; bkz. Deniz, s. 41.

<sup>317</sup> Deniz, s. 30.

netime verilen bu yetkilerin amaçları aslında yerel hizmetlerin yürütülmesi sırasında yönetimin bütünlüğü ilkesinin sağlanması, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, bölgesel ihtiyaçların korunması ve toplumun yararının korunması olarak belirtilmektedir<sup>318</sup>. Ayrıca söz konusu madde uyarınca yerel yönetim organlarının görevlerini yerine getirmeleri esnasında, haklarında soruşturma veya kovuşturma açılması durumunda İçişleri Bakanlığı tarafından geçici olarak görevlerinden uzaklaştırılabilmektedir. Anılan hüküm, uygulamada merkezi yönetim tarafından sıklıkla uygulanması durumunda yönetime bazı sıkıntılara neden olmaktadır. Özellikle iktidarda olan siyasi partiden farklı partilere ait belediyelerin başkanlarının görevden uzaklaştırılması durumunda akıllarda soru işareti oluşabilmektedir.

Yerel yönetimlerin sosyal kalkınmayı sağlayabilmeleri için yeterli mali imkânlarla sahip olması gerekmektedir. Bu nedenle merkezi yönetimden yerel yönetime devredilen bazı görev ve yetkilerin gereğince yerine getirilebilmesi için yerel yönetimlerin mali kaynaklarının artırılması şarttır. Ülkemizde yerel yönetimlere genel bütçe vergi gelirleri toplamından az miktarda pay verilmektedir. Bu durum da yerel yönetimleri bir yandan mali açıdan sınırlandırmakta, diğer yandan da merkezi yönetime daha da bağımlılığını kılmaktadır. Bununla birlikte kamu hizmetlerine ve özellikle de sosyal politika<sup>319</sup> alanlarına ilişkin harcamaları sınırlı olmaktadır<sup>320</sup>. Dolayısıyla yeterince mali kaynaklara sahip olmayan yerel yönetimlerin görevlerini yerine getirme aşamasında oldukça zorlandığı ve kaynak yetersizliği sebebiyle hizmet üretemediği gözlemlenmektedir<sup>321</sup>. Ayrıca genel seçimler sonucunda iktidar olan siyasi partiye ait belediyelerin kaynak ve imkânlar noktasında diğer belediyelerden çok daha iyi durumda olduğu da günümüzde bilinen bir gerçektir. Fakat muhalefet partilerden olan belediye yönetimlerine iktidar partisi tarafından maalesef aynı ölçüde siyasal ve mali imkânlar sağlanmamaktadır. Bu durum da yerel yönetimlerde çeşitli sorunlara neden olmaktadır.

5216 sayılı Kanunun 7. maddesinde görev ve yetkiler sayılırken, bazı hizmetlerin büyükşehir belediyesi tarafından, bazı hizmetlerin ise ilçe belediyeleri tarafından yerine getirileceği belirtilmektedir. Ancak bu düzenlemelere bakıldığında ilçe belediyelerinin daha az yetki ve görev verildiği gözlemlenmektedir. Büyükşehir belediyesinin

---

<sup>318</sup> Keleş, s. 47.

<sup>319</sup> Bir ülkede çeşitli toplumsal sorunlarla ilgili olarak uygulanan politika ve tedbirlerin bütününe sosyal politika denir, bkz. Toprak. ve Şataf, s. 13.

<sup>320</sup> Pektaş, s. 19.

<sup>321</sup> Altun, s. 29.

görevi ve yetkisine girmeyen hususlarda ilçe belediyeleri görevli ve yetkili olabilmektedir.

Büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyelerinin görev ve yetki dağılımında çoğunlukla sorun yaşanmaktadır. Bilhassa planlama, altyapı ve imar konularında iki yönetim karşı karşıya gelmektedir. Örneğin imar planları konusunda ilçe sınırları içerisinde yetki ilçe belediyelerine ait iken, büyük şehir belediyesinin bu konuda oldukça kanun uyarınca denetim yetkisi bulunmaktadır. Büyükşehir belediyesi ilçe belediyesinde hazırlanan planları aynen onaylayabileceği gibi değiştirerek onaylama yetkisine de sahiptir<sup>322</sup>. Bu nedenle denetim yetkisi sırasında planda değişiklik yapılması halinde bu durum yönetimler arasında sorun teşkil etmektedir. 5216 sayılı Kanunda, büyükşehir belediye meclisi tarafından yapılan plan değişikliğine karşı ilçe belediyelerine herhangi bir başvuru imkânı bulunmamaktadır. Bu durumda, ilçe belediyelerinin idari yargıda plan değişikliğine ilişkin iptal davası açması düşünülebilir.

6360 sayılı Kanun ile il özel idareleri ve köylerin kaldırılmasıyla birlikte özellikle büyükşehir belediyeleri meclislerinin sorumlulukları artmıştır. Ülkemizde büyükşehirlerin fazlalığı ve buralarda yaşayan nüfusun yoğunluğu dikkate alındığında birer mahalle haline getirilen çok sayıdaki köyün yıllardır çözüm bekleyen yerel ihtiyaçlarının büyükşehir ve ilçe belediyelerine iletilmesinin ve karşılanmasının daha da zorlaştığı belirtilmektedir<sup>323</sup>. 6360 sayılı Kanun ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda kapsamlı değişiklikler yapılmıştır. Bu Kanunun 11. maddesi ile 27. maddesinde değişiklikler yapılmıştır. Büyükşehir Belediyesi Kanunun 27. maddesi, ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediyeleri arasında kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi aşamasında ortaya çıkabilecek yetki çatışması ve uygulama farklılığını önlemek amacıyla düzenleme getirmektedir<sup>324</sup>. Buna göre; her iki, belediye tarafından hizmetlerin uyumlu ve koordineli olarak yapılmasının sağlanması görevi büyükşehir belediyesine aittir. Ayrıca büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri arasında ya da ilçe belediyelerinin kendi aralarında hizmetlerin yerine getirilmesine ilişkin anlaşmazlık çıkması halinde, büyükşehir belediye meclisi tarafından yönlendirici ve düzenleyici kararlar alınabilecektir.

Belediyelerin yönetime ilişkin en önemli görevlerinde biri de halkın sosyal refah seviyesini artırmak, sosyal adaleti sağlamak ve kentin kalkınmasına katkıda bulunmak-

---

<sup>322</sup> Ramazan Şengül, **Yerel Yönetimler**, (8. Baskı), Umuttepe Yayınları, 2017, s. 136; Güneş, s. 50; Köken, s. 3517.

<sup>323</sup> Güneş, s.49.

<sup>324</sup> Çolak/Sağlam/Topal, s. 9.

tır. Bu durum kısaca sosyal belediyecilik kavramı<sup>325</sup> olarak ifade edilmektedir. Sosyal belediyecilik yalnızca o bölgede yaşayan ve yardıma muhtaç olan bireylere yardım etmek değil, anı zamanda sosyal dokuya da bir anlamda müdahale etmek anlamına gelmektedir<sup>326</sup>. Ana-çocuk sağlığı merkezlerinin kurulması, evsiz ve kimsesizlere barınma hizmetinin verilmesi, ihtiyaç sahiplerine giyecek ve yiyecek yardımı yapmak, aşevleri kurmak, kültür, sanat ve spor tesisleri kurmak, meslek edindirme kursları açmak, tanzim satış mağazaları ile gıda ve giyim bankaları kurmak, yaşlı ve düşkünler için bakımevleri ve huzurevleri tesis etmek gibi hizmetler sosyal belediyecilik uygulamalarına örnek olarak sayılabilir. Ancak bu sosyal belediyecilik uygulamalarının belli kurallara bağlanmamış olması ve denetiminin etkin bir şekilde yapılmaması nedeniyle bu hizmetlerin daha çok kayırmacılık niteliğinde gerçekleştirildiği gözlemlenmektedir. Hizmetlerin yerine getirilmesinde şeffaflık ve tarafsızlık ilkelerinin yerine öznellik, partizanlık, kayırmacılık, keyfilik gibi uygulamaların da yer alabildiği belirtilmektedir<sup>327</sup>. Zira yöneticiler hizmetleri yerine getirirken siyasi saiklerle davranarak bir bakıma seçmenlerine karşı vefa borcunu ödediklerini düşünebilmektedirler. Bu şekilde davranış sergilemek esasında belediyeleri bir kamu kurumu olmaktan çıkarmaktadır.

### 3.2.6.1. Seçim Süreci ve Yönetişim

#### Seçim Süreci

Demokrasinin bir gereği olan seçimler, halkın kendi geleceğini belirleme süreci bakımından vazgeçilmez bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır.

Demokratik yönetimlerde seçimlere ve seçim sonuçlarına güven duyulabilmesi için seçimlerin yönetim ve denetimi oldukça önem arz etmektedir. Çünkü seçimlerin dürüst bir şekilde ve adil olarak yapılması hem seçim sonuçlarının meşruiyetini sağlamak, hem de demokrasi bilincinin gelişmesine katkı sağlamaktadır<sup>328</sup>.

Seçim yönetimi süreci konumuz itibarıyla ele alırsak büyükşehir belediye başkanlığı seçimlerinin yapılması yönünde karar alınmasından seçim sonuçlarının Resmi Gazetede ilanına kadar olan dönemi kapsamaktadır. Bu sürecin esas olarak seçme yeter-

<sup>325</sup> Toprak/Şataf, s. 12; A. Cihan Çetinkaya, **Yerel Yönetimlerin Toplumsal Politikalara Etki ve Katkıları**, s. 4, [https://personel.omu.edu.tr/docs/ders\\_dokumanlari/1282\\_41518\\_1655.pdf](https://personel.omu.edu.tr/docs/ders_dokumanlari/1282_41518_1655.pdf) , (E.T 07.10.2020).

<sup>326</sup> Pektaş, s. 15.

<sup>327</sup> Pektaş, s. 18.

<sup>328</sup> Aydın, Nizamettin. ve Sunar, Sinan. “Seçimlerin Yönetimi Bağlamında Seçmen Kütüklerinin ve Listelerinin Yerel İdareler Tarafından Hazırlanması: Danimarka Örneği ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, Selçuk Üniversitesi Adalet Meslek Yüksekokulu Dergisi, Cilt: 1(1), 2018, s. 13.

liliğine sahip olan kişilerin tespit edilmesi, seçime katılacak adayların başvurularının değerlendirilerek onaylanması, oy verme işleminin yürütülmesi, oyların sayımı ve tasnifi ile seçim sonuçlarının ilanı gibi aşamaları bulunmaktadır. Ancak bu süreç oy verme işlemi yapılana kadarki işlemler ile oy verme sonrası işlemler olmak üzere iki ana başlıkta yürütülmektedir. Yüksek Seçim Kurulu ülke genelinde seçime ilişkin bütün faaliyetlerden sorumludur ve bu faaliyetleri çoğunlukla 298 sayılı Kanun hükümleri uyarınca yürütmektedir. Günümüzde seçmen kütüklerinin tespiti için Seçim Bilişim Sistemi (SEÇSİS) kullanılmaktadır<sup>329</sup>. SEÇSİS; seçimle ilgili her türlü iş ve işlemlerin yürütüldüğü, bilgi ve belgenin üretildiği, bunların elektronik ortamda saklandığı ve güvenli bir biçimde korunduğu, seçmen kütüklerinin sürekli güncellendiği, seçim sonuçlarının siyasi partilerle paylaşıldığı bir bilgi sistemidir<sup>330</sup>.

Büyükşehir belediye başkanlığı seçimleri belediye başkanı, il genel meclisi, muhtarlıklar vs. gibi diğer mahalli idarelerin yönetim organları seçimleriyle birlikte ilgili kanun uyarınca her beş yılda bir yapılmaktadır. Ancak seçimlerin iptali veya yenilenmesi gibi durumlarda yeniden yapılması durumunda seçim süreci tekrarlanacaktır.

Seçimlerin yönetimi ve denetimi kadar seçmenlerin kimler olduğunu tespit etmek de önem arz etmektedir. Yerel yönetimlerde karar organlarında yer alacak kişileri belirleyecek olan o bölge sınırlarında yaşayan vatandaşlardır. Farklı usul ve metotlarla oluşturulan seçmenlerin belirlenmesi işlemi seçmen kütükleri ve seçmen listeleri aracılığıyla gerçekleştirilmektedir<sup>331</sup>. Seçmen kütükleri ve listeleri, genel olarak anayasalarda siyasi hak ve ödevler başlığı kapsamında seçme ve seçilme hakkının bir sonucu olarak, seçme hakkına sahip olan ve oy kullanmasında herhangi bir yasal engeli bulunmayan vatandaşların kayıtları şeklinde ifade edilmektedir<sup>332</sup>.

Seçmen kütükleri ve listelerinin oluşturulması seçim yönetim sürecinde yer alan en önemli aşamalardan birisidir. Zira seçimlerde oy kullanabilecek olan bireylerin eksiksiz ve doğru bir şekilde tespit edilmesi oy kullanacak vatandaşları olduğu kadar seçilme haklarını kullanan adayları da yakından ilgilendirmektedir. Çünkü bu durum seçim sonuçlarına direkt olarak etki etmektedir.

<sup>329</sup> <https://www.ysk.gov.tr/tr/sss/1523> , (E.T: 03.10.2020).

<sup>330</sup> <https://www.ysk.gov.tr/doc/dosyalar/Galeri/AfisBrosur/BSecsis.pdf> , (E.T: 03.10.2020).

<sup>331</sup> Aydın ve Sunar, s. 14.

<sup>332</sup> Aydın ve Sunar, s. 18.

298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun seçmenler ve seçimlere ilişkin temel hükümleri içermektedir<sup>333</sup>. Bu kanunun 4125 sayılı Yasa ile değiştirilen 6. maddesine göre; on sekiz yaşını dolduran her Türk vatandaşının seçme ve halk oylamasına katılma hakkı bulunmaktadır. Anılan Kanunun 7. maddesinde oy kullanamayacak olanlar ile 8. maddesinde seçmen olamayanlar sıralanmaktadır.

Yerel seçimler öncesinde Yüksek Seçim Kurulu tarafından seçim takvimi belirlenir ve ilan edilir, bunun üzerine seçim kurulları tarafından seçmen yeterliliğine sahip olanların listesi askıya çıkarılır. Listede adı bulunmayanlar ilgili ilçe seçim kuruluna itirazı yasal süresi içinde yaparlar. Bu kısım seçmenlerle ilgilidir.

Büyükşehir belediye başkanlığı adaylarına ilişkin olarak ise, yasal düzenlemeler 2972 sayılı Kanunda yer almaktadır. Bu kanunun 9. maddesi uyarınca, 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununun 11. maddesinde belirtilen sakıncaları taşımamak şartıyla, on sekiz yaşını dolduran her Türk vatandaşı büyükşehir belediye başkanlığına seçilebilmektedir. Aynı kanunun 10. maddesine göre de; Anayasa ve Kanunlarda belirtilen koşulları taşımak kaydıyla seçilme yeterliliğine haiz her vatandaş, bir siyasi parti listesinden veya bağımsız olarak büyükşehir belediye başkanlığına adaylığını koyabilir.

Söz konusu Kanunun 12. maddesi uyarınca, Kişinin bir siyasi parti listesinden aday olarak başvurabilmesi için ilgili siyasi partinin il idare kurulu tarafından il seçim kuruluna başvuru yapılması gerekmektedir. Başvurunun da önseçim gününden en geç on gün sonraki gün saat 17.00'ye kadar yapılması şarttır. Bağımsız adaylar da aynı şekilde il seçim kuruluna Yüksek Seçim Kurulu tarafından belirlenen ön seçim tarihine kadar başvururlar. Başvurular süresi içinde tamamlandıktan sonra İl seçim kurulları geçici adayların listesini ilan ederler.

Geçici aday listelerine itiraz edilmesi durumunda ilgili seçim kurulu itirazı inceleyecektir. Adaylığına itiraz edilmeyen veya itiraz edilerek kesinleşen bütün adayların ismi anılan kanunun 16. maddesi uyarınca ilan edilecektir.

Seçim günü önceden belirlenen sandıklarda seçmenler tarafından oy kullanma işlemi belirtilen süre içinde tamamlandıktan sonra ilçe seçim kurulları tarafından tutanakların da gönderilmesiyle il seçim kurulunca oylar birleştirme tutanağına geçirilir. Tutanakta seçmen sayısı, oy kullanan seçmen sayısı geçerli ve geçersiz olarak belirle-

---

<sup>333</sup> 298 sayılı Kanun 26.04.1961 tarihinde kabul edilmiş ve 02.05.1961 tarih, 10796 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.298.pdf> , (erişim tarihi: 04.10.2020).

nen oyların sayısı ve seçime katılan adayların adlığı oylar ayrı ayrı belirtilecektir. Sonuç olarak en fazla oyu alan aday büyükşehir belediye başkanı olarak seçilmiş olacaktır.

Seçim sonrasında oyların dökümüne, sayısına ve seçim tutanaklarına itiraz edilebilir. Bu itirazlar il seçim kurulu tarafından değerlendirilerek karar verilir. İl seçim kurulunun kararına karşı da Yüksek Seçim Kuruluna itiraz edilir. Yüksek Seçim Kurulu da itiraz hakkında kesin olarak karar verir.

Yapılan itirazların değerlendirilmesi sonucunda, seçimlerin iptaline karar verilmesi halinde Kanunun 25. maddesi uyarınca ilgili bölgede yeniden seçim yapılmasına karar verilir ve bu kararın kesinleşmesiyle birlikte il seçim kurulu, bu kararı derhal ilan eder. Bu ilan sonrasında 60. günü takip eden ilk Pazar günü yeniden seçim yapılır. İlk seçim dönemimde yapılan seçmen listelerinin askıya çıkarılması, adaylık vs. gibi işlemler belirlenen seçim takvimi içinde tekrarlanacaktır. Ülkemizde yakın zamanda İstanbul Büyükşehir belediye başkanlığı seçimleri iptal edilerek tekrar yapılmasına karar verilmesi bunun tipik bir örneğidir<sup>334</sup>.

Seçimin genel sonucu Kanunun 26. maddesi uyarınca Yüksek Seçim Kurulu tarafından ilan edilecektir.

## Yönetişim

Yönetişim, yeni kamu yönetimi anlayışı ile ortaya çıkan bir kavramdır. Yönetişim, hiyerarşi ve bürokratik yönetim yapısının yanında resmi sıfatı bulunmayan kişi, grup ve kuruluşların da yönetime katıldığı bir yönetim modeli olarak ifade edilmektedir<sup>335</sup>. Bir başka deyişle yönetim, yönetilenler ile yönetenlerin yönetime ilişkin kararları birlikte vermeleri olarak da ifade edilebilir<sup>336</sup>. Yönetişim kavramı bünyesinde yeni anlayışları da içermektedir. Buna göre, tüm yetki ve kaynakları kendinde toplayan merkeziyetçi yönetim anlayışından katılımcı<sup>337</sup>, esnek yapılı, vatandaş ve performans odaklı, kaliteye önem veren bir yönetim anlayışına geçilmektedir. Özellikle hiyerarşinin etkisi azaltılmakta ve karşılıklı iletişim artırılmaktadır. Ayrıca yönetimde katılımcılık, şeffaflık, hesap verebilirlik ve tarafsızlık gibi ilkeler hakimdir. Yönetişim aynı zaman-

<sup>334</sup> YSK tarafından 31 Mart 2019 tarihinde yapılan yerel seçimlerde İstanbul iline ilişkin olarak birtakım nedenlerle yalnızca büyükşehir belediye başkanlığı seçimlerinin iptaline karar verilmiş ve 13 Haziran 2019 tarihinde söz konusu seçimler yenilenmiştir.

<sup>335</sup> Salip Batal. “Yeni Kamu Yönetiminde Yönetişim Kavramı ve Türkiye’de Yerel Yönetimler Alanındaki Uygulama Örnekleri”, Mevzuat Dergisi, 13(145), 2010, s. 45. <https://www.mevzuatdergisi.com/2010/01a/02.htm>, (E.T: 05.10.2020).

<sup>336</sup> Varcan, Taraktaş ve Hacıköylü, s. 135.

<sup>337</sup> Görün, s. 160; Poyraz, s. 140.

da, yerel yönetimlerin sahip olduğu gücü nasıl kullanıldığını, kararların nasıl ve ne şekilde alındığını ve vatandaşların yönetim sürecine nasıl katıldığını<sup>338</sup> belirleyen bir süreç olduğu belirtilmektedir<sup>339</sup>. Dolayısıyla iyi yönetim öngörülebilir, açık ve şeffaf bir bürokrasiyi<sup>340</sup>, yapılan iş ve eylemlerinden dolayı sorumluluk alan bir yönetimi, kamu hizmetlerinin yapılması kararının alınması ve yürütülmesi işlerine katılan güçlü bir sivil toplumu ve tüm bu aşamalar sırasında hukuka uygun hareket edilmesini ifade eden bir kavramdır<sup>341</sup>.

Yönetişimin temel ilkelerinden şeffaflığın sağlanabilmesi için yerel yönetimlerin karar alma ve uygulama süreçlerinin özellikle bu kararlardan etkilenenlere açık, net ve anlaşılabilir bir dille anlatılması gerekmektedir. Ayrıca yönetimle ilgili hak arama süreçlerinin belirgin ve önceden öngörülebilir olması da gerekmektedir. Hesap verebilirlik ise, yerel haklın ihtiyaçlarının giderilmesi noktasında kamu hizmetini yerine getiren yönetici ve görevlilerin yaptıkları iş ve eylemlerden dolayı sorumluluğu alması, vatandaş veya sivil toplum örgütlerine hesap verme yükümlülüğünün bulunmasını ifade etmektedir. Hesap verebilirlik ilkesi aynı zamanda yargı organlarına karşı hesap vermeyi de bünyesinde barındırmaktadır.

Katılımcılık ilkesi, yerel karar alma sürecinde<sup>342</sup> ve kararların kapsamının belirlenmesinde, uygulama veya denetlenmesinde vatandaşların ve sivil toplum örgütlerinin etkin bir biçimde katılımını ifade etmektedir.

Ülkemizde yerel yönetimler bağlamında yönetime en iyi örnek Kent Konseyleridir<sup>343</sup>. Kent konseyleri 5393 sayılı Belediye Kanununun 76. maddesinde düzenlenmektedir. Buna göre; “*Kent Konseyi, kent yaşamında kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışır*” ifadesi yer almaktadır.

---

<sup>338</sup> Atmaca, s. 22.

<sup>339</sup> Batal, (E.T: 05.10.2020).

<sup>340</sup> Ünal ve Efe, s. 246.

<sup>341</sup> Altun, s. 66.

<sup>342</sup> Çukurçayır ve Gökçe, s.137; Konya’da halkın belediyenin yönetim sürecine katılımı hususunda bir araştırma yapılmış, ankete katılanların %84,6’sı belediyelerin halka danışması gerektiği, %9,2’si halka danışmaya gerek olmadığını beyan etmiş, %6,1’i de bu konuda herhangi bir fikri olmadığını belirtmiştir. Yapılan anketten de anlaşılacağı üzere vatandaşların çok büyük bir kısmı yönetime katılmanın daha doğru olduğu düşüncesine sahiptir.

<sup>343</sup> Deniz, s. 77.

Kent Konseyleri vali, belediye başkanı, o ilin milletvekilleri, il genel meclisi ve belediye meclisi üyeleri, mahalle muhtarları, dernek ve vakıflar, meslek odaları, özel sektör kuruluşları, sendikalar, üniversiteler, siyasi partiler, kamu kurum ve kuruluşları ve ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşmaktadır<sup>344</sup>. Konseyin yapısına bakıldığında merkezi yönetim, yerel yönetimi ve sivil toplumu bir araya toplayan önemli bir yönetim mekanizması olduğu anlaşılmaktadır. Günümüzde bazı yerel yönetimlerin, kent konseyinin etkinliklerini artırmak amacıyla, orada alınan kararları meclis gündemlerine tartışarak konseyinin tavsiye niteliğindeki kararlarının uygulamaya geçirilmesi yönünde adımlar attığı belirtilmektedir<sup>345</sup>.

Kent konseylerinin görevleri 5393 sayılı Kanunun 76. maddesi hükümleri de dikkate alınarak şu şekilde sıralanabilir<sup>346</sup>:

- Yerel düzeyde demokratik katılımın artırılması, hemşehrilik bilincinin<sup>347</sup> geliştirilmesi, çoğulcu yönetim anlayışının benimsenmesini sağlamak,
- Kente ilişkin temel strateji ve eylem planlarının belirlenmesi aşamasında ortak bir akılın oluşmasını sağlamak,
- İnsan hakları ve hukukun üstünlüğü ilkeleri esas alınarak, katılımcı demokrasi ve uzlaşma kültürünü geliştirmek,
- Kentin tarihi, kültürel, doğal zenginliklerine sahip çıkmak,
- Kentin kaynaklarının etkin ve verimli bir şekilde kullanılmasına katkıda bulunmak,
- Halkın yaşam kalitesini artıran, çevreye duyarlı ve yoksulluğu azaltan programları desteklemek,
- Alt yapı, sağlık, eğitim gibi hususlarda fikirler ve çözümler üretmek,
- Gençlerin ve kadınların toplum hayatındaki etkinliklerini artırmak,
- Yerel yönetimde şeffaflık ve hesap verebilirlik yöntemlerinin uygulanmasına katkıda bulunmak,
- Son olarak da konseyde alınan kararların ve ileri sürülen görüşlerin belediye meclis toplantısında gündeme alınarak değerlendirilmesini sağlamaktır.

---

<sup>344</sup> Batal, (E.T.: 05.10.2020).

<sup>345</sup> Batal, (E.T: 05.10.2020).

<sup>346</sup> Altun, s. 66; Batal, (E.T.: 05.10.2020).

<sup>347</sup> Altun, s. 115.

Kent konseyinin kuruluş amacı ve görevleri dikkate alındığında yerel yönetimde yönetim ilkelerinin sağlanabilmesi adına oldukça önemli bir yere sahip olabileceği görülmekte ise de, günümüzde uygulamada maalesef işlevini beklenen düzeyde yerine getiremediği gözlemlenmektedir. Bu durumun da birtakım nedenleri vardır. Kent konseyinin halk tarafından fazla bilinmemesi, konseyin tüzel kişiliği ve mali özerkliği bulunmaması nedeniyle ekonomik açıdan belediyeye mahkum olması, katılım düzeyinin çok az olması, aldığı kararların tavsiye niteliğinde olması nedeniyle çoğunlukla belediyelerce göz ardı edilmesi bunlardan bazıları olarak sıralanabilir<sup>348</sup>.

Yerel yönetimler tarafından bölge halkının belediyeler tarafından yürütülen hizmetler hakkındaki düşüncelerini öğrenmek bakımından halkla ilişkiler etkinlikleri yapılması önem arz etmektedir. Belediyelerde kişisel başvuruları alan ve danışma hizmetleri veren birimlerin oluşturulması, örgütlü gruplarla ilişkilerin artırılması, kamuoyu araştırmalarının sıklıkla yapılması bu etkinliklerden bazıları olarak sıralanabilir. Halkın bu şekilde fikirlerinin öğrenilmesi ve eleştirilerin dikkate alınarak yönetim faaliyetlerinde bir takım değişikliklere gidilmesi hem belediye yönetimi ile yerel halk arasındaki ilişkinin ve etkileşimin artırılmasını sağlayacak, hem de bölge halkı ile yönetimi psikolojik bakımdan birbirlerine yaklaştıracaktır. İletişimin etkinleştirilmesi ile birlikte katılımın kurumsallaştırılması bakımından da önemli sonuçlar doğurmaktadır<sup>349</sup>.

### **3.2.6.2. Sistemin İşleyişindeki Aksaklıkların Giderilmesine Yönelik Öneriler**

Küreselleşen dünyada yerelleştirme anlayışının yaygınlaşmasıyla birlikte günümüzde belediyelerin öneminin daha da arttığı aşikârdır. Bu nedenle katılımcı yerel demokrasinin geliştirilebilmesi için merkezi yönetimin görev ve yetkilerinin mümkün olduğu oranda yerel yönetimlere devredilmesi gerekmektedir. Ayrıca belediyelerin kamu hizmetlerinin sunulması ve mevcut yetkilerinin kullanımı açısından kendini geliştirmesi, hizmetlerde kaliteyi de artırmasını sağlayacaktır.

Büyükşehir belediye yönetimindeki aksaklıkların giderilebilmesi için öncelikle bu aksaklıklara neden olan faktörler tespit edilmelidir. Günümüzde belediye hizmetlerinin daha da etkin olarak sunulabilmesini azaltan bazı faktörler olduğu görülmektedir. Bu faktörlerden ilki, belediye sınırları içerisinde yaşayan halkın talep ve ihtiyaçları göz

---

<sup>348</sup> Deniz, s. 77.

<sup>349</sup> Şerif Öner. “Belediyelerde Yönetime Katılmada Halkla İlişkilerin Rolü Ve Önemi”, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 3(2), 2001, s. 104.

önünde tutularak yapılması gereken hizmetlerin tespit edilmesine rağmen bu hizmetlerin yerine getirilmesinin gecikmesidir. İkincisi ise, söz konusu hizmetlerden beklenen amacın istenilen seviyede yerine getirilememesidir.

Hizmetlerin gecikmesine sebep olan, yani hizmetin sunulmasını aksatan faktörler ise, merkezi yönetiminin yerinden yönetim karşısında güçlü olması, yetki ve sorumluluklar hususunda çatışmalar yaşanması, iş bölümü ve uzmanlaşmanın tam olarak sağlanamaması, yerel yönetimlerin takdir yetkisini sınırlı olması, vesayet denetiminin yapıcı ve destekleyici olmaması şeklinde sayılabilir<sup>350</sup>.

Belediye hizmetlerinin beklenen amaca uygun olarak yerine getirilememesinin sebeplerinden biri ve belki de en önemlisi mali bakımdan büyük ölçüde merkezi yönetime bağımlı olması, vergileme yetkilerinin bulunmamasıdır. Dolayısıyla belediyelerin hizmet kalitesini artırabilmesi için yeterli mali kaynakları yoktur. İlaveten strateji ve plan eksikliğinin olmasının da hizmetlerin yetersiz sunumuna sebep olduğu belirtilmektedir. Zira yöneticiler tarafından çoğunlukla sunulan hizmetler ve karşılaşılan sorunlar hakkında önceden strateji belirlemek yerine kriz meydana geldiğinde duruma müdahale edilmekte, bu nedenle mevcut hizmetlerin geliştirilmesi konusuna fazla önem vermemektedirler<sup>351</sup>. Kaliteli olarak hazırlanan hizmetler liyakat sahibi kişiler tarafından sunulmadığı zaman vatandaşlardan olumsuz tepkiler alınmaktadır. Dolayısıyla profesyonel personel istihdam edilmeyen yerel yönetimlerde hizmetlerin üretilmesi ve yerine getirilmesi aksamakta, ayrıca yeterince teknik imkâna sahip olmayan yerel yönetimlerin uygulamaları da verimsiz olacağından bölge halkının ihtiyaçları giderilememektedir<sup>352</sup>. Bu nedenle hizmet sunumunun da liyakatli kişiler tarafından yerine getirilmesine özen gösterilmeli, bu hususta siyasi düşünce vs. gibi etmenlerden ziyade liyakate önem verilmesi gerekmektedir.

Yerel yönetimlerde istihdam edilenlerin liyakatli olmasının yanında çalışanların da mevcut durumu gözden geçirilmelidir. Şöyle ki, yerel yönetimlerde hizmetleri yürütmekle görevli olan kişilerin hukuki konumları<sup>353</sup>, sosyal güvenceleri, işe alınma ve işten çıkarılma şartları, çalışma koşulları gibi durumlar açık ve net kurallara bağlanmalı, keyfiliğin ve tarafsızlığın önüne geçilmelidir.

---

<sup>350</sup> Atmaca, s. 99.

<sup>351</sup> Atmaca, s. 99.

<sup>352</sup> Altun, s. 30.

<sup>353</sup> Mustafa Ökmen. “Yerel Yönetimlerde Yeniden Düzenleme Girişimleri ve Son Reform Tasarımlarına Üzerine Bir Değerlendirme, Yönetim ve Ekonomi”. Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 10(1), 2003, s. 122.

Yerel yönetimlerin öncelikle halkın ihtiyaçlarını tespit ederek hangi hizmetlerin ivedilikle ele alınması ve yerine getirilmesi gerektiği noktasında ayrıntılı ve katılımcı araştırma yapması gerekmektedir. Kaynakların da verimli kullanılması bakımından söz konusu hizmetler yerel düzeyde daha hızlı, düşük maliyetli ve verimli bir şekilde gerçekleştirilecektir<sup>354</sup>. Zira kamu hizmetlerinin karşılanmasında bölgelerin kendine has özellikleri ve farklılıkları merkezden gereği gibi değerlendirilmesi oldukça zordur. Zira merkezi yönetim hem bölgeye, hem de hizmetlere çok daha uzaktır. Buna karşın yerel yönetimler vatandaşa hizmet veren en yakın<sup>355</sup> birimlerdir ve görev alanları zaten vatandaşın gündelik hayatta karşılaştıkları sorunları kapsamaktadır. Ayrıca hizmet verilen vatandaşlarla iletişim kurma açısından daha avantajlı konumda olan birimlerdir<sup>356</sup>. Bu durum esasında hizmette halka yakınlık ve yerel ilkesi olarak adlandırılmaktadır. Hizmette halka yakınlık ve yerellik ilkesi, görev ve yetkinin karşılanması gereken kamusal ihtiyaca en yakın yönetim organı tarafından kullanılması, alt seviyedeki organın görev ve yetkisini, üst seviyeye ancak gerekli olduğunda ve kamu hizmetinin daha iyi görülmesi gerektiğinde devredilmesi şeklinde ifade edilmektedir<sup>357</sup>. Dolayısıyla hizmete ve sorunlara daha yakın olmaları nedeniyle daha isabetli kararlar alacak, böylelikle sorunlar da daha rahat çözülebilecektir. Bu şekilde gelir kaynakları da daha iyi kullanılabilir. Yerel yönetimler uygulamada demokratik terbiye kuruluşları olarak adlandırılmaktadır<sup>358</sup>. Yerel düzeyde demokratik düzenin iyi işlemesi ve başarılı olması ulusal düzeyde de başarıyı da beraberinde getirecektir.

En önemli yerel yönetim birimi olan belediyelerin demokrasideki rolü ve kamu hizmetlerinin vatandaşlara ulaştırılması noktasında üstlendikleri görevler nazara alındığında yönetilenlerin yönetime katılmalarında ilk basamağı oluşturduğu aşikârdır. Bu nedenle bu birimlerde halkın yönetime katılımının daha da artırılması hem sorunların daha sağlıklı bir biçimde tespit edilmesini, hem de bu sorunların giderilebilmesi için bulunan çözümlerin daha etkin ve tutarlı olmasını sağlayacaktır<sup>359</sup>.

Belediyelerin sosyal belediyecilik uygulamalarında partizanlık, kayırmacılık gibi tavırlarını engelleyecek, kaynakların adaletli bir şekilde paylaşılmasına sağlayacak,

---

<sup>354</sup> Ökmen, s.120; Altun, s. 26.

<sup>355</sup> Varcan, Taraktaş ve Hacıköylü, s. 133.

<sup>356</sup> Poyraz, s. 138.

<sup>357</sup> Mehmet Boztepe. “Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Türkiye’de Yerel Yönetimler - Merkezi İdare Arasında Görev ve Yetki Paylaşımının Sınırları”, Alanya Akademik Bakış Dergisi, 3(1), 2019, s. 52.

<sup>358</sup> Atmaca, s. 100-101, Poyraz, s. 138.

<sup>359</sup> Poyraz, s. 141.

şeffaflığı temel alan evrensel standartlara uygun yasal düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Ayrıca sosyal belediyeçilik uygulamalarındaki keyfiliği de önlemek adına denetime açık olması gerekmektedir. Söz konusu denetimler belediye meclisleri, sivil toplum kuruluşları ve yöre halkı tarafından yapılmalıdır<sup>360</sup>.

Sosyal hizmetler konusunda belediyeler ile merkezi idare birimleri arasında görev ve yetki paylaşımında bir karmaşa bulunmaktadır. Hizmet alanlarının net bir şekilde belirlenmediğinden kişi veya kurumların görev ve sorumlulukları hususunda çakışmalara yaşanabilmektedir. Esasında sosyal politikalarla ilgili pek çok görevli ve yetkili birimin bulunması topluma hizmet anlayışında bir yarışa neden olmanın yanında, sorumluluğu bir diğer tarafa yükleme sonucunu da ortaya çıkarabilmektedir. Bununla birlikte kaynak israfına da neden olacağından yapılan hizmetlerin etkisini de azaltacaktır. Ortaya çıkan çok başlılık nedeniyle ihtiyaç sahiplerine farklı kurumlar tarafından farklı miktarlarda destek sağlanması durumu da suiistimallerle ve mükerrer yararlanmalara sebep olabilecektir. Bu nedenle çok başlılık mümkün olduğunca ortadan kaldırılmalı, yerel yöneticilerinin görev, yetki ve sorumlulukları gözden geçirilerek ve yapılan faaliyetlere ilişkin olarak kurumlar arasında işbirliği ve koordinasyon sağlanmalıdır. Ayrıca sosyal politikaların geliştirilmesi ve hizmetlerin yürütülmesinde sivil toplum kuruluşları ile gönüllü gerçek ve tüzel kişilerin katılımları kolaylaştırılmalı ve özendirilmelidir<sup>361</sup>.

Genel seçimler sonrasında iktidara gelen siyasi partilere ait belediyeler ile diğer partilere ait belediyelere ilişkin olarak kaynak ve imkânların aktarılması noktasında farklılıklar giderilmelidir. Zira iktidar partisinden olmayan belediyelerin diğerlerine oranla özellikle mali kaynak sıkıntısı çekmesi eşitlik ve adalet duygusunu da incitmekte, aynı zamanda halkın da tepkisini çekmektedir. Bu nedenle bu sorunun giderilmesi bakımından herhangi bir siyasi ayrım yapılamadan kaynak aktarımı konusunda objektif nitelikli yasal düzenlemeler yapılmalı ve bu düzenlemeler uygulanmalıdır. Örneğin, yerel yönetimlerin nüfusuyla doğru orantılı şekilde mali kaynak miktarı belirlenmeli ve bu miktarlar şeffaf ve açık bir şekilde halkın bilgisine de sunulmalıdır. Bu şekilde vatandaşların bu hususta akıllarındaki tereddütler giderilmelidir.

Yerel yönetimlere, merkezi idare tarafından yeterli kaynak aktarımının yanında, görev ve sorumluluklarını yerine getirmeleri için yeterli düzeyde ve kendileri tarafından

---

<sup>360</sup> Pektaş, s. 18.

<sup>361</sup> Pektaş, s. 18.

serbestçe toplayıp kullanabilecekleri imkânlar ve gelir kaynakları da sağlanmalıdır<sup>362</sup>. Böylece merkezi idareye mali açıdan bağımlılığı azaltılmış olacaktır.

### 3.2.6.2.1. Seçme ve Seçilme Hakkı Açısından Değerlendirme

Çalışmamızın yukarıdaki bölümlerinde de ülkemizde yerel seçimlerin 2972 sayılı Kanun hükümleri uyarınca gerçekleştirildiğini belirtmiştik.

Çalışmamızın yukarıdaki bölümünde il genel meclisi ile büyükşehir belediye başkanlığı seçim sistemlerinin kanun gereği birbirinden farklı olduğunu belirtmiştik. Her iki seçimin sistemi farklı olması seçmenleri oy kullanmalarına da etki etmektedir. Şöyle ki, il genel meclisi seçimlerinde nispi temsil sistemi uygulandığından seçimlerde parti tercihi öne çıkmakta ve seçmen desteklediği parti adayına oy vermektedir. Buna karşılık büyükşehir belediye başkanlığı seçimlerinde basit çoğunluk sistemi uygulandığından, seçmenler parti tercihi o kadar da öne çıkmamaktadır. Örneğin, vatandaşın desteklediği siyasi parti adayının seçilme ihtimalinin çok düşük olması halinde oyunun boşa gidebileceği düşüncesiyle o adaya oy vermeyebilir ya da adayın kendisini beğenmediğinden oy vermek istemeyebilir. Bu nedenle il genel meclisi seçimleri başkanlık seçimlerine oranla yerel etkilerden daha uzak kaldığı söylenebilir. Diğer yandan büyükşehir belediye başkanlığı seçimlerinde, aday ve bölgesel faktörler seçimlerde daha fazla etkili olmaktadır<sup>363</sup>.

Yerel seçimlerde seçme hakkını kullanan vatandaşların oy tercihlerine ilişkin olarak çeşitli görüşler ileri sürülmektedir<sup>364</sup>. Kimi görüşlere göre; yerel seçimlerin sonuçlarının ulusal siyaseti etkilemesi nedeniyle daha çok siyasi görüşler doğrultusunda seçim yapıldığı, bu nedenle yerel siyasetin kendine has bir yapısının olmadığı ileri sürülmektedir<sup>365</sup>. Dolayısıyla bu görüşe göre seçmenler bölgenin koşullarından ziyade ülke genelindeki siyaset gündeminin tesiri altında oy kullanmaktadır<sup>366</sup>. Dolayısıyla yerel seçmenin tutumunda genel siyasi sorunlar rol oynamaktadır. Bununla birlikte ülkemizde siyasi partilerin merkezîyetçi ve lider odaklı yapısı sebebiyle yerel yönetimlere seçilecek adaylar da ilgili siyasi partinin genel başkanı ve merkezde bulunan yönetimi

---

<sup>362</sup> Ökmen, s. 122.

<sup>363</sup> Çolak, Sağlam ve Topal, s. 23.

<sup>364</sup> Çolak, Sağlam ve Topal, s. 17.

<sup>365</sup> Ö. Örsan Akbulut. “Yerel Seçimlerin Yerelliği”, Kamu Yönetimi Dünyası, 5(17-18), 2004, s.48.

<sup>366</sup> Hüseyin Gül, H. Mehmet Kiriş, Nilüfer Negiz, ve İsmail Gökdayı. **Türkiye’de Yerel Yönetimler Ve Yerel Siyaset**, Detay Yayıncılık, 2014, s. 113.

tarafından belirlenmesi durumu doğal olarak mahalli seçimlerde seçmenleri etkilemektedir.

Buna karşın diğer görüşe göre; yerel seçimlerde, siyasi partilerden ziyade o adayın kişiliği ve bölgesel faktörler daha çok etkili olmaktadır<sup>367</sup>. Zira ülkemizde yerel seçimlerde siyasi partilerin ağırlığı oldukça fazla olsa da adayın kişiliği ile ve bölgesel faktörlerin etkin olduğu pek çok seçim de bulunmaktadır. Genel ve yerel seçimlerin aynı gün yapıldığı 1999 yılı seçimleri bunun tipik bir örneğidir<sup>368</sup>. Dolayısıyla o bölgede yaşayan halkın öncelikleri bazen ulusal siyaset anlayışının önünde geçebilmektedir. Ayrıca ülkemizde yerel yönetim birimi küçüldükçe siyasetin seçimlere etkisinin azaldığı da gözlemlenmektedir.

Belediye başkanının seçme nedenlerine ilişkin olarak bir büyük şehirde vatandaşlar arasında araştırma yapılmıştır. Yapılan araştırmaya göre; vatandaşların %26,8'i yaptığı hizmetlerdeki başarı durumuna, %28,9'u kişiliğine ve dürüstlüğüne, %14'ü dindarlığında, %11,1'i siyasi görüşüne, %8,3'ü halkın sorunlarını dikkate alıp almamasına, %5,6'sı tecrübe durumuna, %3,4'ü eğitim durumuna, %1,5'i de fikir beyan etmemiştir. Yapılan araştırma vatandaşların belediye başkanlığı seçiminde siyasi düşünce ve ideolojiden ziyade adayın kişiliği, dürüstlüğü, tecrübesi ve eğitim durumunun etkili olduğunu göstermektedir. Bu nedenle yerel seçimlerde adayın kimliğinin daha ön plana çıktığını söylemek yanlış olmayacaktır. Dolayısıyla vatandaşlar seçme hakkını buna göre kullanacaktır. Siyasi partiler tarafından yerel yönetim organlarına aday gösterilirken adayın kişiliği, dürüstlüğü, tecrübesi ve özellikle vatandaşların sorunlarını dikkate alıp almaya-acağı hususuna bilhassa dikkat edilmesi gerekmektedir. Bunun içinde adayın ilgili siyasi partilerin genel merkezlerince doğrudan atanması yerine aday gösterilecek bölge insanının özellikle fikrinin alınması ve bu hususta kamuoyu araştırmaları yapıldıktan sonra demokratik olarak adayların tespit edilmesi daha isabetli olacaktır.

Yerel yönetim organların belirlenmesinde vatandaşlar seçme hakkını kanuna uygun olarak kullandıktan sonra belirlenen süre içerisinde göreve gelen yöneticilerden doğal olarak toplumun ihtiyaç ve beklentilerini karşılama talepleri bulunmaktadır. Aynı şekilde seçilen yöneticilerin de görevleri süresince kamu hizmetlerini yerine getirebilmesi için merkezi yönetimden yeterli mali kaynak ve imkânların aktarımının sağlanması, görev ve yetkilerde çatışma yerine koordinasyon ve işbirliği yapılarak işlerin yürü-

<sup>367</sup> Mehmet Kösecik. "Türkiye'de Yerel Seçimler: Ulusal Politikanın Etkisinde 29 Mart 2009 Yerel Seçimleri", Yerel Siyaset, 4(37), 2010, s. 91.

<sup>368</sup> Çolak, Sağlam ve Topal, s. 18.

tülmesini talep etme hakkı bulunmaktadır. Bununla birlikte yukarıdaki bölümde de belirtildiği üzere, Anayasanın 127. maddesi uyarınca yerel yönetim organlarının görevleri nedeniyle haklarında soruşturma veya kovuşturma açılması halinde İçişleri Bakanlığı tarafından geçici süre ile görevden uzaklaştırabilecekleri hususu belirtilmişti. İşte İçişleri Bakanlığı tarafından bu yetkinin kullanılması sırasında o bölge vatandaşlarının seçme hakkı, ilgili yönetim organının seçilme hakkı dikkate alınarak, soruşturmanın kapsamı ve niteliği ile görevden uzaklaştırma tedbirinin ölçülü olup olmadığı hususu ayrıntılı ve titizlikle değerlendirildikten sonra bu karar verilmesi gerekmektedir. Ayrıca alınan bu kararın gerekçesi bölge halkına açık ve şeffaf bir şekilde açıklanmalıdır. Aksi takdirde yalnızca seçilenin değil, seçmenin de hakkı ihlal edilmiş olacaktır.

### **3.2.6.2.2. Yerel Yönetim Ölçeğinde Değerlendirme**

Mahalli idareler seçimlerinde yönetim sorunlarının önüne geçebilmek maksadıyla büyükşehirlerde büyükşehir belediye başkanlarının seçilmesi ve ilçe belediye başkanlarının, seçilmiş büyükşehir belediyesi tarafından atanmasına dayanan öneri ilk kez Sayın Dr. Devlet Bahçeli tarafından dile getirilmiştir. 31 Mart 2019'da yapılan yerel seçimlerin ardından Sayın Dr. Devlet Bahçeli, yeni sistem önerisine ilişkin pek çok açıklama yapmıştır. Sayın Dr. Devlet Bahçeli yaptığı açıklamada, sistemin detaylı bir şekilde oluşturularak yalnızca büyükşehir belediye başkanının seçilmesi ve bu başkanın da aldığı görev ve yetkiler doğrultusunda ilçe belediye başkanlarını belirlemesi gerektiğini ifade etmiştir<sup>369</sup>. Bu önerinin gerekçesi olarak, ilçelerdeki gidişatın büyükşehir belediyesiyle paralel istikamet çizmemesi durumunun yarattığı verimsizliği ön plana çıkarmıştır. Bu kapsamda sistemin amacı, büyükşehir belediyelerinde tutarlılık, uyum ve dengenin sağlanmasıdır. Bu anlamda sistem, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde olduğu gibi bir tutarlılığı işaret etmektedir. Merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında uyumun sağlanmasıyla verimliliğin artacağı düşünülmektedir.

İlçe belediyeleri başkanlığına farklı partilerden adayların seçilmesi, özellikle bu adaylar tek bir partiye yoğunlaşmış ise büyükşehir belediye başkanının aynı partiden seçilmemesi bir uyumsuzluk yaratmaktadır. Önerilen sistemin vurgulamak istediği durum da budur; ilçe belediyeleri ve büyükşehir belediyesi arasında ahengin yakalanama-

---

<sup>369</sup>Sputniknews.com, Devlet Bahçeli: Öyle bir sistem inşa edilsin ki..., <https://sptnkne.ws/meeM>, 2019, (E.T:10.04.2020).

ması, Sayın Dr. Devlet Bahçeli tarafından “demokrasi açığı” ve “sistem arızası” olarak değerlendirilmektedir.

En son 2019 yılında yapılan belediye seçimlerinden sonra yapılan belediye meclis toplantılarında tartışmalar olmuş ve bunların bir kısmı basına da yansımıştır. Başkan ile meclis üyeleri arasındaki çekişmeler alınacak kararları da olumsuz yönde etkilemiştir. Belediye meclisinin çalışma düzenine yeniden kısaca değinecek olursak; Meclis her ayın ilk haftasında önceden belirlenen günde toplanır. Meclis toplantıları herkese açıktır (Hâlihazırda İstanbul ve Ankara Büyükşehir Belediyelerinin meclis toplantıları canlı olarak yayınlanmaktadır). Fakat meclis başkanı veya üyelerden tek birinin bile nedenli önerisi üstüne, toplantıdaki üyelerin salt ekseriyetiyle kapalı oturum gerçekleştirilir.

Her ay gerçekleştirilen ilk toplantıda belediye başkanı ve meclis mensupları belediyenin sahip olduğu görevler konusund görüşme talep edebilmektedir. Bu konular hakkında gerçekleştirilen öneriler, toplantıda bulunan üyelerin salt ekseriyeti ile onaylanır ise görüşülebilmektedir. İmar konuları ve senelik bütçe dışındaki görüşülmesi gereken diğer konular komisyonlara iletilmek koşulu olmadan belediye meclisi içerisinde tartışılarak karar alınmaktadır.

Belediye başkanı, nedenini belirtecek şekilde hukuka ters olduğu görüşünü savunduğu meclis kararlarını yeniden görüşülmesi için beş gün içerisinde meclise geri gönderebilmektedir. Ek olarak belediye başkanı, meclise mensup kişilerce ısrarlı bir şekilde onay verilen kararları on gün içerisinde idari yargıya yönlendirebilmektedir. Yeniden görüşülmeyecek kararlar ve yeniden görüşülüp belediye meclisine üye kişilerin salt çoğunluğu ile ısrarcı olunan kararlar net olarak kabul edilmektedir. Kararlar, kesinleştiği tarihten yedi gün sonrasına kadar yedi günde mahalli en büyük mülki idare amirine gönderilmesi koşuluyla yürürlükte olabilmektedir.

Büyükşehir belediye başkanının konumu ve ilçe belediyeleri ile çalışma düzeni açısından komisyon tutanaklarını incelemek isabetli olacaktır. Aşağıda İstanbul ve Ankara Büyükşehir Belediyeleri meclis komisyon tutanaklarından birer örnek verilmiştir:

T.C  
ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ  
BELEDİYE MECLİSİ

Karar No:526

08.05.2020

K A R A R

5393 Sayılı Belediye Kanununun 68.maddesinin 1.fikrasının ( e ) bendinde belirtilen %10 limitini aşmamak şartıyla borçlanma kararı alınması ve işlemlerin yürütülmesi konusunda Belediye Başkanına yetki verilmesine ilişkin Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığının 04.05.2020 tarih ve E.11 sayılı yazısı Büyükşehir Belediye Meclisinin 08.05.2020 tarihli toplantısında okundu.

Konunun Komisyona gönderilmeden görüşülüp karara bağlanmasını isteyen Meclis Başkanı Mansur YAVAŞ 'ın şifahi önerisinin kabulü ile konu üzerinde yapılan görüşmelerden sonra; Bilindiği üzere COVID-19 Salgını dünyayı olduğu kadar ülkemizi de ekonomik olarak etkilemektedir. Belediyemiz, bağlı idarelerimiz ve iştiraklerimiz salgınla mücadeleyi merkezi ve diğer yerel yönetimlerle işbirliği halinde sürdürmektedir. Sürdürülen etkin mücadele sürecinde bir taraftan giderlerimiz artarken diğer yandan gelirlerimiz geçen yılın aynı dönemine göre %50'lere varan oranlarda azalma göstermiştir. COVID-19 Salgınının ve ekonomik etkilerinin ne kadar süreceği belli değildir. Ankara Büyükşehir Belediyesi, bağlı idareleri ve iştirakleri bu zorlu süreçte hemşerilerimizi bir taraftan salgından korumaya çalışırken diğer yandan salgın dolayısıyla işlerinin durdurulması veya kaybetmeleri nedeniyle ailelerinin geçimini sürdürmekten mahrum kalan kişilere destek olmak toplumsal ve insani bir sorumluluktur.

COVID-19 Salgını ile mücadelenin etkin bir şekilde sürdürülerek bir an önce bitirilmesine destek olunması için ihtiyaç duyulan mali kaynağın borçlanma suretiyle temin edilmesi gerekmektedir. Bugünlerde banka faiz oranlarının düşmüş olması nedeniyle ihtiyaç duyulan kredinin uygun şartlarda sağlanması salgının sebep olduğu maliyetin bir kısmının gelecek dönemlere yayılarak bugünkü yükünün azaltılması salgınla etkin bir şekilde mücadele edilmesini sağlayacaktır.

5393 Sayılı Belediye Kanunun 68'inci maddesinin 1'inci fıkrasının (e) bendinde belirlenen %10 limitini aşmamak şartıyla Ankara Büyükşehir Belediyesi, bağlı idareleri ile iştiraklerinin varlık ve alacaklarından yeterli kısmının teminat gösterilerek kredi kullanılabilmesi ve kredi kullanılması ile ilgili işlemlerin yürütülebilmesi için

31.12.2020 tarihine kadar kullanılmak üzere Belediye Başkanına yetki verilmesine ilişkin teklif “100 milyon lira ile sınırlı kalmak şartıyla, özellikle öncelikli olarak 3 ve 6’ncı maddelerde kullanılmak üzere, bu bütçenin yardıma muhtaç insanlarımıza aynı yardım yapılması, ulaşım ile ilgili ihtiyacı olan insanlara yardım yapılması konusuyla sınırlandırılacak şekilde” sözlü olarak önerimi veriyorum açıklamasından sonra Başkan “Bu şekilde sınırlandırmanın kanunen mümkün olmadığını” açıkladıktan sonra Başkanlık yazısını geldiği şekliyle oya sundu ve oyçokluğuyla reddedildiği Başkan tarafından açıklandıktan sonra“ 100 milyon lira borçlanma yetkisi verilmesine ilişkin sözlü teklif oylanarak oyçokluğu ile kabul edildi.<sup>370</sup>

Mansur YAVAŞ

Tuğba AYDOS

Mehmet Kürşad KOÇAK

Meclis Başkanı

Divan Katibi

Divan Katibi

Yukarıda belirtilen kararın alınma süreci basına yansımış olup aşağıdaki şekilde yer almıştır:

*Ankara Büyükşehir Belediyesi Meclisi'nde gergin anlar yaşandı. Toplantıda gündeme alınan bazı talepler AK Parti ve MHP oyları ile reddedildi. Belediyenin daha fazla sosyal yardım yapabilmesi için bütçenin yüzde 10'u oranında borçlanması teklifi- nin 100 milyon TL ile sınırlandırılması Mansur Yavaş'ı öfkелendirdi.*

*Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi, yeni tip koronavirüs (Kovid-19) salgı- nı gündemiyle bugün saat 14.00'da olağanüstü toplandı. Toplantı belediyenin sosyal medya hesapları ve Youtube kanalı üzerinden canlı olarak yayınlandı.*

*Meclis toplantısında altyapı çalışmaları için gerekli kaynak kullanımı başta ol- mak üzere küresel salgın hastalık sürecinde alınan kararlar ve planlanan yeni önlemler görüşüldü.*

*Meclis gündemine alınan ve oylanmış bazı talepler çoğunlukta olan AK Parti ve MHP'li meclis üyelerinin oylarıyla reddedildi. Toplantıya başkanlık eden Ankara BÜ- yükşehir Belediye Başkanı Mansur Yavaş ise zaman zaman isyan noktasına geldi.*

<sup>370</sup> <https://www.ankara.bel.tr/meclis-kararlari>, 526 sayılı karar, 2020, (E.T. 08.06.2020).

*Yavaş'ın gerildiği konulardan biri de belediyenin daha fazla sosyal yardım yapabilmesi için bütçenin yüzde 10'u oranında borçlanması teklifinin AK Parti ve MHP grubunun öneresiyle 100 milyon TL ile sınırlandırılması oldu.*

*Oylamanın ardından kararı kabul eden Mansur Yavaş AK Parti ve MHP'li üyelerine yönelik sert eleştirilerde bulundu. Sınırlamanın kanunen mümkün olmadığını yasal haklarını kullanacaklarını ifade eden Yavaş şunları söyledi:*

- Bunun tabii bir sorumluluğu olacak elbette. Siyasi sorumluluğu olacak. Daha önceki yıllarda nasıl krediler verilmiş, nasıl faizlerle verilmiş, şimdi nasıl bir uygulama var, otobüslerde, billboardlarda (reklam panoları) televizyonlarda ziyadesiyle göreceksiniz.*
- Çünkü Ankara halkı bizi yetkilendirmiş, bize Ankara'yı emanet etmiş, en iyi şekilde yönetmemizi istiyor. Buna engel olmaya, çomak sokmaya çalışan herkese de mutlaka gereken cevabı verecektir<sup>371</sup>.*

*İstanbul Büyükşehir Belediyesinin iç borçlanmaya ilişkin meclis gündemine alınan karar da aşağıdaki şekildedir:*

---

<sup>371</sup> Sputniknews.com,yavastan-ak-parti-ve-mhpli-belediye-meclis-uyelerine-tepki..., <https://sptnkne.ws/CsHC>, 2020, (E.T: 08.06.2020).

T.C  
İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ  
BELEDİYE MECLİSİ

Karar Özeti İç Borçlanma Talebi Hk.

Karar Tarihi 13 Şubat 2020

Karar No 326

Karar Metni

*İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisinin 13/01/2020 tarihli birleşiminde 2020/57 sayı ile komisyonumuza intikal eden; Mali Hizmetler Daire Başkanlığı Finansman Müdürlüğü'nün 10/01/2020 tarih ve 158 sayılı yazısında;*

**BAŞKANLIK MAKAMINA**

*Belediyemizin birincil önceliği dünyanın sayılı mega kentlerinden olan İstanbul'un kaynaklarını etkin ve verimli kullanarak sürdürülebilir bir gelişmeyi temin etmektir. Bu kapsamda köprü ve kavşak inşaatları, atık yakma ve enerji üretim tesisleri, termal bertaraf tesisi ile kentsel dönüşüm projelerinin etkinlik ve verimlilik çerçevesinde ilerlemesi ve yeni yatırımların yapılması gerekmektedir.*

*Bilindiği üzere 2020 yılı Bütçe Programında yıllık toplam bütçe giderleri 25,9 milyar TL, toplam bütçe gelirleri ise 21,3 milyar TL olarak belirlenmiştir. Bu bütçe geliri ile giderleri arasında oluşan 4,6 milyar TL'nin borçlanma yoluyla finanse edilmesi öngörülmüştür. Bunun yanı sıra cari yılda iç ve dış borç için 3,6 milyar TL ödeme yapılırken, yatırımlar için 3,5 milyar TL kredi kullanımı sonucunda net finansman ihtiyacı 4,7 milyar TL 'ye ulaşmaktadır.*

*Bütçe Gider kalemlerinde önemli tasarruflar sağlanmasına rağmen sabit zorunlu giderlerin yüksek olmasının yanı sıra vadesi geçmiş ticari borçların 6 milyar TL'yi aşması nedeniyle 2020 yılında önemli ve acil yurtiçi finansman kaynaklarına ihtiyaç duyulmaktadır.*

*Belediyeler, 5393 sayılı Kanunun 68. maddesinin (e) bendinde belirtilen "Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı" ile yapılabilir. Bu sebeple belediyemizin bahse konu yatırım ve harcamalarının finansmanı için ilk aşama-*

da 2019 yılı gelirlerimizin %10'unu geçmeyen tutar kadar iç borçlanma yapılmasının gerekli olduğu düşünülmektedir.

Yukarıda ifade edilen gerekçelerle makamınızca uygun görüldüğü takdirde 2.350.000.000,00-TL (İkimilyarüçyüzellimilyonTL)'ye kadar iç borçlanma yapılabilmesi için yazımızın Belediye Meclisine havalesini olurlarınıza arz ederim denilmektedir.

**KOMİSYON GÖRÜŞÜ:** 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 1. Maddesi "kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılması" gerekliliğini belirtmektedir.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 68. Maddesi ( e ) bendine göre talep edilen borç tutarının en son kesinleşmiş bütçe gelirleri üzerinden hesaplanması gerekmektedir. Buna göre 2019 mali yılı kesin hesabı üzerinden hesaplama yapıldığı varsayıldığında belediye meclisinin yetkisinde olan borçlanma tutarının muhtemelen tamamı riyaset makamına devredilmiş olacaktır. Bu çerçevede belediye meclisi yetkisinde olan borçlanma tutarının tamamının henüz daha yılın başında talep edilmesi kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılması gerekliliğine ters düşmektedir.

Buna ilave olarak ülkemizde nominal faizlerin düşüş eğiliminde olması gerçeği de göz önünde bulundurularak İstanbul Büyükşehir Belediyesi Mali Hizmetler Daire Başkanlığı Finansman Müdürlüğü'nün, 2.350.000.000,00 TL. (İki milyar üç yüz elli milyon TL)'ye kadar iç borçlanma yapılabilmesi talebi komisyonumuzca uygun görülmüştür.

Meclisimizin onayına arz olunur."

Şeklinde hazırlanan Plan ve Bütçe Komisyonu raporu; İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisinin 8. Seçim Dönemi 2. Toplantı Yılı, Şubat Ayı Toplantılarının 13 Şubat 2020 tarihli 2. birleşiminde okunarak, müzakereye açıldı: CHP ve İYİ Parti Grubunun muhalefetiyle yapılan işaretle oylama neticesinde raporun aynen ve Oyçokluğu ile kabulü kararlaştırılmıştır<sup>372</sup>.

Sayın Dr. Devlet Bahçeli'nin bu önerisi üzerine AKP tarafından çalışmalara başlanmıştır. AKP ve MHP kurmaylarının Büyükşehir Yasası'nda konu üzerine çalışmalarının devam ettiği bilinmektedir. Özellikle 2023 hedefleri kapsamında söz konusu sistemin yer alacağı düşünülmektedir<sup>373</sup>.

<sup>372</sup> <https://www.ibb.istanbul/CouncilDecision/RefIdIndex?refId=53893>, 2020, (E.T: 08.06.2020).

<sup>373</sup> Mynet.com, Devlet Bahçeli'nin önerisi AK Parti'yi harekete geçirdi, 2019, <https://www.mynet.com/devlet-bahceli-nin-onerisi-ak-parti-yi-harekete-gecirdi-110105149799>, (E.T: 11.04.2020).

Büyükşehir Belediye Meclislerindeki bu örneklerden de görüleceği üzere süreç bu durumda zor görülmektedir. Bu anlamda olmak üzere Sayın Dr. Devlet Bahçeli'nin az yukarıda bahsedilen önerisi üzerine AKP tarafından çalışmalara başlanmıştır.

Ancak önerilen bu sistem Avrupa'da bir çok ülke nüfusundan daha fazla olan İstanbul gibi büyük şehirlerde olduğu gibi orta ölçekli büyükşehir statüsü verilen Anadolu'daki birçok şehirlerde büyükşehir belediye başkanın seçilmesi ile yetinilerek yerel seçimlerde halkın tercih ve iradesinin doğrudan ilçe belediye başkanlığının seçimlerine tam olarak yansımayacağı, bu durumun ise yerel seçimlerdeki seçmen iradesine aykırı sonuçların ve tercihlerin ortaya çıkmasına neden olacağı, tek bir büyük şehir belediye başkanının tek yetkili otorite olmasına yol açacağı, demokratik tercihlerin en iyi şekilde yansıtıldığı yerel seçimlerin şekli bir seçim niteliğine bürünmesine yol açacağı, demokrasinin gelişmesini olumsuz etkilemesine neden olacaktır. Zira en küçük bir mahalledeki bir muhtarın seçilmesini dahi halkın tercih ve iradesine bırakmışken birçok mahallelerden oluşan ilçe belediye başkanının ki, bu belediye başkanı o ilçenin sorunlarını en iyi bilen kişi olacak ve halka doğrudan teması olacak, bu kişiyi halkın seçiminden alıp seçilmesini bir tek kişinin iradesine bağlı hale getirmek halkın tercihinin yok saymak anlamına gelecektir.

Bu takdirde Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediye başkanları arasındaki yetki ve görev konusunda çıkan uyuşmazlıklar ve anlaşmazlıklar nasıl önlenecek? Bu anlaşmazlıkları önleminin yollarından en önemlisi gerek büyükşehir belediye başkanı ve gerekse ilçe belediye başkanlarının görev ve yetkilerine ilişkin mevzuatta tartışmalara neden olanların tespit edilerek açık hükümlerle düzenlemek yine de çıkabilecek uyuşmazlıklarda Büyükşehir belediye başkanlarının yargı denetimine açık olacak şekilde son söz söyleme yetkisine sahip olduklarını belirlemek olacaktır.

### **3.3. Karşılaştırmalı Hukukta Belediye Başkanı Seçimi: ABD, İngiltere ve Fransa Örneği**

Karşılaştırmalı hukukta yerel seçimlere ilişkin açıklamalara geçmeden önce, söz konusu sistem önerisinin yapılan araştırmalarda farklı ülkelerde uygulandığına rastlanmadığını belirtmek gerekmektedir.

### 3.3.1. ABD

ABD’de belediye başkanı seçimine bakıldığında, yerel yönetimlerin eyaletlerin altında yer aldığı görülmektedir. Amerikan Anayasası’nda yerel yönetimlerden açıkça bahsedilmese de, her eyaletin anayasasında ayrı şekilde yerel yönetimler düzenlenmektedir. ABD’de yerel yönetim bölgeleri il yerel yönetimi, belediye, kasabalar, okul bölgeleri ve özel bölge yönetimi şeklinde adlandırılmaktadır. Federal devlet, federe devlet ile yerel yönetimler işlev ve hizmetler kapsamında genellikle örtüşen bir yapıdadır<sup>374</sup>. ABD’de belediyelerde üç çeşit yönetim sistemi vardır:

Bunların ilki belediye başkanı-belediye konseyi sistemidir. Sistemde belediye başkanı seçimle başa gelmektedir. Yürütmenin başıdır ve seçimle göreve gelen 5-7 arasında üyeden oluşan belediye konseyi yasama organıdır<sup>375</sup>. Diğer sistem konsey-meclis sistemidir. Konseyde görev yapan sayısı 3 ve 5 arasında değişen konsey halk tarafından seçilmektedir. Konsey yasama ve yürütme görevini beraber yürütmektedir. Kimi belediyelerde konsey üyeleri başkanlık görevini sırayla yürütmektedir. Diğer sistem, şehir yöneticisi sistemidir. Sistemde yerel yönetim seçimle göreve gelen bir konsey tarafından seçilen profesyonel bir yönetici tarafından yönetilmektedir. Konsey politikaları belirlerken, yönetici bunların uygulanmasını sağlamaktadır. Bu sistemde yöneticinin yanında bir belediye başkanı da olmakta; başkan konsey ya da halk tarafından seçilebilmektedir<sup>376</sup>.

### 3.3.2. İngiltere

Üniter devlet yapısına sahip bir ülke olan Birleşik Krallık’ta belediye başkanları belediyenin genel karar organı olan meclis için aday olmakta ve seçilen meclis üyeleri arasından seçilmektedir. Birleşik Krallık’ta doğrudan halkoyu ile belediye başkanının seçilmesi 1999’da Yerel Yönetim Yasası ile düzenlenmiştir. Yasa yalnızca Londra’yı kapsamakta olup belediye başkanı dört yılda bir seçilmektedir. Sistemlerinde halk, iki tercih olacak şekilde oy kullanabilmektedir. Yani ilk tercihlerini takip eden ikinci tercih

---

<sup>374</sup> Kenneth Janda, Jeffrey Berry, ve Jerry Goldman. *The Challenge of Democracy, Government in America*, Boston, 1989, s. 134.

<sup>375</sup> Mustafa Şahin. “Amerika Birleşik Devletleri’nde Yerel Yönetimler”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 8(2), 1999, s. 125.

<sup>376</sup> Hüseyin Erkul, Arif Kara, ve Savaş Şimşek. “ABD ve Almanya Yerel Yönetimlerinin Karşılaştırılması”, Yönetim Bilimleri Dergisi, 14(27), 2016, s. 39.

olarak bir adaya oy verebilmektedirler. Londra büyükşehir belediye başkanının en önemli görevleri arasında fonksiyonel kurumlar için atamalar yapmak bulunmaktadır<sup>377</sup>.

### 3.3.3. Fransa

Son olarak Paris, Fransa örneğini ele almak uygun olacaktır. Paris büyükşehir belediye yapısı iki organdan oluşmaktadır. Bunlar Paris Belediye Meclisi ve Paris belediye başkanıdır. Büyükşehir belediyesinde en yetkili makam büyükşehir belediye başkanıdır. Belediye meclisinin çoğunluk oyu ile seçilen büyükşehir belediye başkanının bu bakımdan siyasal bir önemi de bulunmaktadır. Sistemde ilçe belediye başkanları, Paris belediye başkan yardımcıları olarak da görev yapmaktadırlar. Paris'te belediye başkanının seçimle gelmesine ilişkin düzenleme 1975'te yapılmıştır. Büyükşehir belediye başkanı altı yılda bir meclis oyuyla mutlak çoğunluk ve gizli oyla seçilmektedir. İlçe belediye başkanları ise büyükşehir belediye başkanının seçimini takip eden sekiz günün sonunda ilçe belediye meclisleri tarafından seçilmektedir<sup>378</sup>.

---

<sup>377</sup>Erdal Tarhan. “Büyükşehir Belediyelerinde Belediye Başkanının Yetkileri: Fransa (Paris), İngiltere (Londra) ve Türkiye Karşılaştırmalı Analizi”, SAÜ Fen Edebiyat Dergisi, 11, 2013, s. 112.

<sup>378</sup>Mustafa Ökmen, ve Bekir Parlak. **Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler**, Alfa Akademi, 2010, s. 96.

## SONUÇ

Yerel yönetimler devlet kavramının doğmasıyla ortaya çıkmıştır. Ancak merkezi yönetimin yerel halktan uzak olması, her zaman ulaşamaması, ihtiyaçlarını dinleyememesi veya sorun çözmede geç kalması gibi olumsuzluklar, halkın yerel ölçekte gereksinimlerini giderebileceği bir yönetim birimi ihtiyacını doğurmuştur.

Bir ülkenin sınırları içerisinde kırsal ya da kentsel alanlarda faaliyet gösteren, bulunduğu bölgede yaşayan halkın mahalli nitelikli müşterek ihtiyaçlarını karşılayan, seçimle iş başına gelen, yasalarla belirlenmiş görevlere ve yetkilere, özel gelire, bütçeye ve personele sahip, merkezi yönetimden bağımsız tüzel kişiliği olarak da tanımlanan yerel yönetimler, bireylerin temel haklarını kullanmalarını, yönetimde verimliliğin sağlanması ve demokrasinin gerekliliklerinin yerine getirilmesi amacı ile kurulmaktadır<sup>379</sup>.

Yerel yönetimlerin geliştirilmesi ve güçlendirilmesi anlayışının yaygınlık kazanması sonucunda Avrupa Konseyi 1985 yılında Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nı kabul etmiştir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı; yerel yönetimlerin daha fazla yetki ve sorumlulukla donatılarak vatandaşa etkin hizmet verebilmesini sağlama, yerel yönetimlerin yargı yoluna başvurmaları engellenmemesi, karar organlarının seçimle gelme, görevlerini yerine getirirken merkezi idarenin etkisi minimize etme, denetimler önleyici değil kanunilik ilkesine dayandırılması, görevleri ile orantılı gelir ve bu gelirin özerk yapılarını kısıtlamamalı şeklinde ana ilkelere dayanmaktadır.

Küreselleşme sürecinde yeni kamu yönetimi yaklaşımı ülkeler ile toplum yaşamını farklı açılardan etkisi altına almıştır. Yeni kamu yönetimi algılayışında, yetkilerin genişliğine dayalı biçimde merkezden idare sisteminden çok yerinden idare geçerli olmaktadır. Küreselleşmenin bir sonucu olan tekdüzelik ve merkezi yapılanmalara karşı esneklikle farklılıklar sunan yerelleşme ise, devletin otoritesi ile kaynakçanın yerel seviyedeki kamu yönetimi unsurlarına büyük derecede devredilmesi ile yerel güçlerin kuvvetlendirilmesi olarak kabul edilmektedir. Çoğulculuk, katılımcılık, özerklik ve adem-i merkeziyetçilik yeni yüzyıldaki devlet algılayışına damgasını vurmakta, bu olguların toplu biçimde anlatımı olan 'yerelleşme', neredeyse bütün dünyada üzerinde durulmakta olan ve kabul edilen bir olgu olmaktadır.

Kamusal hizmetlerin sunumunda yerel yönetimin öneminin artmasıyla beraber, yeni yönetim yöntemleri ve yeni bir idare kültürünün meydana getirilmesi için gayret

---

<sup>379</sup> Ökmen ve Parlak. s. 96.

verilmektedir. Çağımızın gelişmekte olan, dönüşen şartları toplum ile devlet münasebetlerinde eskiye dayalı algılayışların değişmesine yol açmıştır. Toplum, devlet eliyle aldıkları hizmetlerin bir “iyilik” niteliğinde olmadıklarını idrak etmekte ve bunların karara bağlanmaları, planlanmaları, sunulmaları ve uygulanmalarına katılmak istemektedir. Böylelikle beklenti ve talepleri değişmekte olan vatandaşların bunu katılımcı olan mekanizmalarla belirtme olanağına kavuşması, yerel yönetimlerin vatandaşların beklenti ve isteklerine odaklanmasını gerekli kılmaktadır.

Dünyada yerel yönetim reformu konusunda yapılan değerlendirmelere göre, toplum hizmetlerinin yerel seviyede etkili hale getirilmesi, anahtar düzeyde yatay gerekliliği olan verim alma, şeffaflık ve hesap verme, gerekli değeri vererek bu anlayışın etkili halde uygulamaya sokulabilmesi, bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılması için bölgesel kalkınma ajansları kurulması, yerel yönetimlerin mali kaynaklarında iyileştirmeler yapılması, İller Bankası’nın yerel yönetimler üzerindeki önemine istinaden düzenlemeler yapılması, küçük çapta belediyelerin mali ve idari yönünden güçlendirilmesi, çevresel sürdürülebilirlik bakımından belediye altyapılarının geliştirilmesi yapılması gereklerdir,

Türkiye’de 2005 yıllarında başlayan yerel yönetim reformu ile yerel yönetim birimlerinin yetki ve görevlerini yükseltmiştir. 6360 sayılı kanunla il özel idareleri, belediyeler ve köylerin bir kısmıyla Büyükşehir belediyelerinin il özel idaresi kaldırılmıştır. Büyükşehir ve ilçe belediyesi ayrımı daha da belirginleştirilerek, valiliğin etkinliği azaltılmıştır.

6360 sayılı Kanun ile büyükşehirlerin mülki sınırlarında bulunan köylerin statülerinin değiştirilerek mahalleye dönüştürülmesinin yerel hizmetlerin etkinliği ve verimliliği bakımından bir takım sorunların ortaya çıkabilecektir. Zira belediyeler ile mahalleye dönüşen köylerin arasındaki uzaklık nedeniyle hizmette halka yakınlık prensibinin de uygulanmasını zorlayacaktır.

Temel hak ve hürriyetlerin biri de siyasi haklardır. Siyasi hakların temelinde seçme, seçilme ve siyasi faaliyette bulunma hakları yatmaktadır. Demokrasinin bir gereği olan bu hakların merkezi idareden ziyade yerel yönetimlerde daha çok hayat bulduğu, çoğulcu katılımın da yerel yönetimlerin vazgeçilmez bir unsuru olarak görülmektedir.

Yerel demokrasi, halkın doğrudan veya temsilcileri aracılığıyla, yerel ortak ihtiyaçları için, karar alma sürecine katılmaları olarak ifade edilmektedir. Yerel yönetim, merkezi teşkilattan ayrı olarak ve kendi sınırları kapsamında yaşayan vatandaşların ma-

halli müşterek ihtiyaçlarını yerel düzeyde tespit ederek karşılamak için oluşturulan kamu tüzel kişisidir. Yerel yönetimler bu ihtiyaçların giderilmesi konusunda demokrasinin de bir gereği olarak halkın yönetimde rol almasında ve siyasal katılımın sağlanması noktasında önemli bir aktör olarak karşımıza çıkmaktadır.

Halkın seçme hakkını kullanması sonucunda oluşan yerel yönetimlerin güçlü olması ve demokratik niteliklere haiz olması ülkenin tamamında demokrasinin gelişmesine önemli ölçüde katkı sağlamaktadır. Zira yerel yönetimlerde seçmen ile seçilen arasında fiziksel ve toplumsal mesafe fazla değildir, ayrıca karar ve yürütme organlarını yasal olarak yerel yönetim birimlerini bulunduğu bölgede yaşayan halk seçmektedir.

Yerel yönetimlerde seçme hakkı o bölgede yaşayan halka aittir. Seçimle göreve gelen temsilcilerin görevlerine devam edebilmeleri için halkın talep ve ihtiyaçlarını karşılamaları, onların yönetime katılımını sağlamalarına bağlı olduğu söylenebilir. Yönetime katılım için halkın yalnızca seçme hakkını kullanması yeterli değil, siyasal faaliyetlere de katılması veya katılımının sağlanması gerekmektedir. Halkın birtakım siyasal faaliyetler aracılığıyla yerel yönetimlere katılımının sağlanması hem yerel düzeyde demokrasinin gelişmesi, hem de bölge halkı bakımından pek çok fayda sağlamaktadır.

Buna karşın yerelde bulunan seçmenlerin seçme ve seçilme hakkı doğrultusunda seçilen yerel yönetim organlarının görevleri nedeniyle haklarında soruşturma veya kovuşturma açılması halinde Anayasanın 127. maddesi uyarınca İçişleri Bakanlığı tarafından geçici süre ile görevden uzaklaştırabilmeleri yetkisinin kullanılmasında, soruşturmanın kapsamı ve niteliği ile görevden uzaklaştırma tedbirinin ölçülü olup olmadığı hususu ayrıntılı ve titizlikle değerlendirildikten sonra karar verilmesi gerekmektedir. Ayrıca alınan bu kararın gerekçesi bölge halkına açık ve şeffaf bir şekilde açıklanmalıdır. Aksi takdirde yalnızca seçilenin değil, seçmenin de hakkı ihlal edilmiş olacaktır.

Yerel yönetimlerin sosyal kalkınmayı sağlayabilmeleri için yeterli mali imkânlarla sahip olması gerekmektedir. Bu nedenle merkezi yönetimden yerel yönetime devredilen bazı görev ve yetkilerin gereğince yerine getirilebilmesi için yerel yönetimlerin mali kaynaklarının artırılması şarttır. Ülkemizde yerel yönetimlere genel bütçe vergi gelirleri toplamından az miktarda pay verilmektedir. Bu durum da yerel yönetimleri bir yandan mali açıdan sınırlandırmakta, diğer yandan da merkezi yönetime daha da bağımlılığını kılmaktadır.

Ayrıca genel seçimler sonucunda iktidar olan siyasal partiye ait belediyelerin kaynak ve imkânlar noktasında diğer belediyelerden çok daha iyi durumda olduğu da günümüzde bilinen bir gerçektir. Muhalefet partilerden olan belediye yönetimlerine

iktidar partisi tarafından maalesef aynı ölçüde siyasal ve mali imkânlar sağlanmamaktadır. Bu durum da yerel yönetimlerde çeşitli sorunlara neden olmaktadır.

Büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyelerinin görev ve yetki dağılımında da yoğunlukla sorun yaşanmaktadır. Bilhassa planlama, altyapı ve imar konularında iki yönetim karşı karşıya gelmektedir.

Yeni kamu yönetimi anlayışı ile ortaya çıkan yönetişim, hiyerarşi ve bürokratik yönetim yapısının yanında resmi sıfatı bulunmayan kişi, grup ve kuruluşların da yönetime katıldığı bir yönetim modeli olarak ifade edilmektedir. Ülkemizde yerel yönetimler bağlamında yönetişime en iyi örnek 5393 sayılı Belediye Kanununun 76. maddesinde düzenlenen Kent Konseyleridir. Ancak günümüzde uygulamada maalesef işlevini beklenen düzeyde yerine getiremediği gözlemlenmektedir. Bu durumun da birtakım nedenleri vardır. Kent konseyinin halk tarafından fazla bilinmemesi, konseyin tüzel kişiliği ve mali özerkliği bulunmaması nedeniyle ekonomik açıdan belediyeye mahkum olması, katılım düzeyinin çok az olması, aldığı kararların tavsiye niteliğinde olması nedeniyle yoğunlukla belediyelerce göz ardı edilmesi bunlardan bazıları olarak sıralanabilir.

Belediyelerin kamu hizmetlerinin sunulması ve mevcut yetkilerinin kullanımı açısından kendilerin geliştirmesi, hizmetlerde kaliteyi de artırmasını sağlayacaktır. Yerel yönetimlerde aksaklıkların giderilebilmesi için öncelikle bu aksaklıklara neden olan faktörler tespit edilmelidir. Günümüzde belediye hizmetleri tespit edilmesine rağmen bu hizmetlerin yerine getirilmesi gecikmektedir. Hizmetlerin gecikmesinin nedenleri ise, merkezi yönetiminin yerinden yönetim karşısında güçlü olması, yetki ve sorumluluklar hususunda çatışmalar yaşanması, iş bölümü ve uzmanlaşmanın tam olarak sağlanamaması, yerel yönetimlerin takdir yetkisini sınırlı olması, vesayet denetiminin yapıcı ve destekleyici olmaması, mali bakımdan büyük ölçüde merkezi yönetime bağımlı olması, vergileme yetkilerinin bulunmaması, strateji ve plan eksikliği, liyakat eksikliği, kaynakların verimli kullanılmaması, hizmete ve sorunlara daha yakın olunmaması sayılabilir.

## KAYNAKÇA

- AÇIKGÖZ, Eşref (2007). Yeni düzenlemeler eşliğinde yerel yönetimlerde mali özerklik ve mali tevzin, [Yüksek Lisans Tezi. Süleyman Demirel Üniversitesi]
- AKAY, Hale (2016). Yerel Yönetimlerde Katılımcı Mekanizmalar ve Süreçler Raporu, Türkiye Avrupa Vakfı Yayınları
- AKBULUT, Ö. Örsan (2004). “Yerel Seçimlerin Yerelliği”, Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi, 5(17-18), 43-48.
- AKDOĞAN, Abdurrahman (2005). *Kamu Maliyesi*, Gazi Kitabevi
- AKGÜNER, Tayfun (2001). Kamu Personel Yönetimi (4 b.), Der Yayınları,
- AKSOY, Şinasi (1998). “Yeni Sağ Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetim: Eleştirel Bir Yaklaşım”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 7(1), 10–12
- AKYOL, İ. Tanju (2012). Türkiye’de yerel yönetimlerin ortaya çıkış sürecinin günümüz yerel yönetim sistemi üzerine etkileri [Yüksek Lisans Tezi, Gaziosmanpaşa Üniversitesi]
- ALODALI, Fatih (2007). Avrupa yerel yönetimler özerklik şartı kapsamında Türkiye’de 5393 Sayılı Belediye Kanunun İncelenmesi. Yerel Yönetimlerde ‘Dönüşüm’ Sempozyumu. Mattek Matbaa,
- ALTUN, H. Serdar (2013). Türkiye’nin Siyasallaşmasında Yerel Yönetimlerin Yeri ve Etkisi [Yüksek Lisans Tezi, Aydın Üniversitesi]
- ALTUNYA, Niyazi (2003). Vatandaşlık Bilgisi, Nobel Yayıncılık,
- ARAL, Vecdi (1997). Hukuki Değer Olarak Adalet, Çağdaş Hukuk Felsefesi ve Hukuk Kuramı İncelemeleri, Alkım Yayınevi,
- ASLANOĞLU, Rana (1996). “Globalleşme ve dünya kenti”. Toplum ve Bilim (69), 109-126.
- ATMACA, Yıldız (2010) .Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Çerçevesinde Belediyelerde Kamu Hizmeti Anlayışı Değişimi: Konya Büyükşehir Belediyesi Örneği, [Yüksek Lisans Tezi Selçuk Üniversitesi]
- ATILGAN, Turan (2006). “Tekstil Ve Hazır Giyim Sektöründe Değer Zinciri Ve Ekonomik Etkileri”. Ege Üniversitesi Tekstil Ve Konfeksiyon Dergisi, 16(1), 260-270
- AYBAY, Rona (1982). Yurttaşlık (Vatandaşlık Hukuku), A.Ü. SBF Basın ve Yayın Yüksek Okulu Basımevi,

- AYDIN, Yakup (2011). “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Gelişim Süreci”, Dış Denetim E-Dergi, 11-20
- AYDIN, Nizamettin ve SUNAR, Sinan (2018). “Seçimlerin Yönetimi Bağlamında Seçmen Kütüklerinin ve Listelerinin Yerel İdareler Tarafından Hazırlanması: Danimarka Örneği ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, Selçuk Üniversitesi Adalet Meslek Yüksekokulu Dergisi, Cilt: 1(1), 11-33.
- AYTAÇ, Fethi. (1994). Merkezi idareden mahalli idarelere devredilecek hizmetler, Türk Belediyecilik Derneği-Konrad Adenauer Vakfı Yayını,
- AYKAÇ, Burhan. ve ÖZER,M.Atif. (2006). “Toplam kalite yönetiminin kamu kuruluşlarında uygulanması: sorunlar ve yeni arayışlar”, Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi *Dergisi* , 8 (3) , 171-202
- BATAL, Salih (2010). “Yeni Kamu Yönetiminde Yönetişim Kavramı ve Türkiye’de Yerel Yönetimler Alanındaki Uygulama Örnekleri”, Mevzuat Dergisi, 13(145)
- BALKANLI,A. Osman. (2002). “Küresel Ekonominin Belirleyici Faktörleri Üzerine”, Uludağ Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 2(1), 13-26
- BAYRAKLI,H. Hüseyin. (2009).Hukukun Temel Kavramları (2 b.), Murathan Yayınevi
- BİLDİRİCİ, S. Salih (2010). Küreselleşme, yeni dünya düzeni ve yerelleşme ilişkisi, dünden bugüne küreselleşme yerelleşme ve Türkiye, M. Talas, B. Kara (Ed.), Gazi Kitabevi,
- BİLGİÇ, Veysel. (1998) Yerel yönetimler, 21. Yüzyıl Yayınları
- BOZLOĞAN, Recep. (2008). Geleneksel kamu yönetimi yaklaşımı, yeni kamu yönetimi yaklaşımı ve yerel yönetimlere etkileri, R. Bozdoğan, ve Y. Demirkaya(Ed.), Türkiye’de Yerel Yönetimler içinde (s. 1-28). Perpa Kitap,
- BOZTEPE, Mehmet. (2019). “Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Türkiye’de Yerel Yönetimler - Merkezi İdare Arasında Görev ve Yetki Paylaşımının Sınırları”, Alanya Akademik Bakış, 3(1), 49-71.
- COŞKUN, Bayram. (1996).Türkiye’de İdari Vesayet Denetimi ve Yerel Yönetimlerin Özerkliği, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 5(3), 35-47
- ÇELEBİ, Talat. [2003].Avrupa yerel yönetimler özerklik şartı ve Türkiye’de idari vesayet uygulamasının değerlendirilmesi, [Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi]
- ÇELİK, Fikret. ve USTA, Sefa. (2010), “Klasik liberalizmde" özgürlük" ve liberalizmin yerel yönetimlere bakışı”, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (24), 121-135

- ÇELİKEL, Aysel. (1985). Yabancılar Hukuku (3 b.), Yetkin Basım Yayım Dağıtım
- CEYHAN, Murat. (2020). Verginin Yasallığı İlkesi, <http://www.alomaliye.com:>  
<http://www.alomaliye.com/2003/10/19/verginin-yasalligi-ilkesi/>
- ÇETİN-ÖNEZ, Zühal. (2015). "Türkiye’de il özel idaresi sisteminin dönüşümü ve 6360 sayılı kanunun dönüşüme etkileri", Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 20(2), 247-266
- ÇETİNKAYA, A. Cihan. Yerel Yönetimlerin Toplumsal Politikalara Etki Ve Katkıları, ÇİFTİEPİNAR ,Remzi.( 2006). Yeni İl Özel İdaresi Yasası’na Eleştirel Bir Bakış, Ya-sama Dergisi(2), 123-145
- COAFFEE Jon. ve JOHNSTON Lorraine. (2005). "The Management of Local Government Modernisation: Area Decentralisation and Pragmatic Localism", International Journal of Public Sector Management, 18(2), 164-177
- ÇOKER, Ziya. (1999). Belediye Başkanları Görev ve Yetkileri, TODAİE
- ÇOLAK Çağrı. D., SAĞLAM, Hülya. ve TOPAL, Abdulkadir. (2017). "Bütünşehir Modelinin 2014 Büyükşehir Belediye Başkanlığı Seçimlerine Etkileri", Çağdaş Yerel Yönetimler, 26(2), 1-47.
- ÇUKURÇAYIR, M. Akif. (2003), Yurttaş odaklı yerel yönetim, Çizgi Yayınevi,
- ÇUKURÇAYIR, M. Akif . ve GÖKÇE, Gülise. (2002). "Yerel Siyaset ve Katılma Davranışı: Konya’da Katılım Eğilimleri", SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, 2(3), 127-146.
- ÇUKURÇAYIR, M. Akif., ve EROĞLU, H. Tuğba. (2005). Yerel Yönetimler ve Performans Denetimi, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1, Nobel Yayınları
- DEMİR, Nesrin. (2007). Avrupa Birliği'nde Demokrasi, Seçkin Yayıncılık
- DEMİR, Hakan. ve KARAKÜTÜK, Mehmet. Yerel yönetimler ve hizmette yerellik: Subsidiarite ilkesi, *Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi* (2), 2003, 65-77
- DENİZ, Güven. (2019) Yerel Siyaset Açısından Türkiye’de Büyükşehir Belediye Yönetimi [Doktora Tezi, Bartın Üniversitesi]
- DEVİRİM, Fevzi. ve ALTAY, Asuman. (1997). Küreselleşme Sürecinde Gelişmekte Olan Ülkelerde Finans Piyasalarının Gelişimi ve Kamu Müdahalesi, Maliye Yayınları
- DERDİMAN, R. Cengiz. (2004). Türkiye İdaresinin Hukuksal Yönü ve Yapısı (Kamu Malları ve Görevlileri İdari Faaliyetler), Aktüel Yayınları
- DURSUN, Hasan. (2007). "Belediye dizgesine getirilen yeniliklere genel bir bakış", TBB Dergisi(70), 359-363.

- DOĞAN, Vahit. (1999), Türk Vatandaşlık Hukuku, Nobel Yayınları
- Dünya Bankası. (2008). Yıllık Rapor 2008. [http://siteresources.worldbank.org/EXTANNREP2K8/Resources/YR00\\_Year\\_in\\_Review\\_English.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTANNREP2K8/Resources/YR00_Year_in_Review_English.pdf) s.23-24.
- Dünya Bankası. (2015). *World Development Report 2015: Mind, Society, and Behavior*. Nisan 10, 2017 tarihinde <http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2015>
- Dünya Bankası. (2015). *World Development Report 2015: Mind, Society, and Behavior*. Nisan 10, 2020 tarihinde <http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2015>
- DÜREN, Zeynep. (2011). “Kültürlerarası yönetimde koalisyon gereği ve sinerjik arayışlar”. İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi. (36), 85-107
- EMREALP, Sadun. (1993). Belediyelerde Kriz Yönetimi, Kent Basımevi,
- ERENÇİN, Arif. (2002) Yerel yönetimler ve yeni kamu yönetimi tartışmaları. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 11(4), 25-40.
- (2006). “Belediye Görevleri Üzerine Bir İnceleme”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 15(1), 17-29
- ERKUL, Hüseyin., KARA, Hüseyin. ve ŞİMŞEK, Savaş. (2016). “ABD ve Almanya Yerel Yönetimlerinin Karşılaştırılması”, Yönetim Bilimleri Dergisi, 14(27), 33-58
- ERSÖZ, H. Yunus. (2000).Sosyal politika açısından yerel yönetimler (İngiltere, İsveç ve Türkiye Örneği). [Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi],
- ERYILMAZ,Bila.( 2004). Kamu Yönetimi, Erkam Matbaası
- ERYİĞİT, B. Hamza.(2012). Belediyelerde stratejik planlama sürecinde dikey ve yatay entegrasyon: istanbul örneği, [Doktora Tezi, Sakarya Üniversitesi]
- ESEN, B. Nuri. (1970).Anayasa Hukuku, Ayyıldız Matbaası,
- FINDIKLI, Remzi. (1999). Devlet baba'dan sosyal devlet'e. Karınca Dergisi, 64(745)
- FOX, Eleanor M (2002) Globalization and human rights: looking out for the welfare of the worst off. NYUJ Int'l L. & Pol(35)
- FRIEDMAN, Thomas. (2000).The Lexus and The Olive Tree, First Anchore Books
- GERAY,Cevat.(2001). “Kentleşme sorunlarının çözümü açısından küreselleşme, özelleştirme, yerelleşme ve yerel yönetimler”, Çağdaş Yerel Yönetimler, 10(4), 7-22
- GEREK, Şahnaz. ve AYDIN,A. Rıza. (2005).Anayasa Yargısı ve Vergi Hukuku, Seçkin Yayınları,
- GEZGİN,Suat. (2005). “Küreselleşmenin medya ve toplum üzerindeki etkileri”, İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi, (22), 9-12

- GİDDENS, Anthony. (2000). Elimizden Kaçıp Giden Dünya, (O. Akınhay, Çev.) Alfa Yayınevi,
- (2002). Runaway World: How Globalisation is Reshaping Our Lives (2. b.), Profile Books,
- GİRİTLİ İsmet. ve SARMAŞIK, Jale. (1996). Anayasa Hukuku, Der Yayınları Antalya
- (2001). Anayasa Hukuku: Genel Esaslar-Türk Anayasa Hukuku, Beta Yayınları,
- GÜDÜK, M.(2007). Yerel özerklik açısından belediyelerin mali yeterliliği, [Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi]
- GÜL, H., KİRİŞ, H.M., NEGİZ, N. ve GÖKDAYI, İ. (2014). Türkiye’de yerel yönetimler ve yerel siyaset, Detay Yayıncılık
- GÜLER, B. Ayman. (1993).”Yerel yönetim tarihine yaklaşım sorunu”, Amme İdaresi Dergisi, 26(1), s.87-96
- (2000). Devletin yeniden yapılandırılması, CHP sol kanat grubu toplantısında Ankara’da yapılan konuşma metni, Metni
- (2006). Yerel yönetimler, İmge Yayınları
- GÜNDAY, Metin. (2004). İdare Hukuku, (9. Baskı), İmaj Yayınevi
- (2005). İl Özel İdareleri ve Belediyeler, İmaj Yayınları
- GÜNEŞ, Mehmet. (2017).”Yerel Demokrasi Tartışması Olarak: Büyükşehir Belediye Meclislerinde Seçim Sistemi ve Temsilde Adalet Sorunu Siyaset”, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi, 5(1), 47-61.
- GÜNGEN A.Rıza.(2006). 1980’ler Türkiye’sinde Devletin Yeniden Yapılandırılmasına Dair Yaklaşımlar Üzerine Eleştirel Notlar, D. Yılmaz(ed.) Türkiye’de Kapitalizmin Gelişimi içinde, (s. 329-350), Dipnot Yayınları,
- GÜZELCİK, Ebru (1999). Küreselleşme ve işletmelerde değişen kurum imajı, Sistem Yayıncılık
- GÖRMEZ, Kemal. (1997).Yerel demokrasi ve Türkiye, Vadi Yayınları
- GÖRÜN, Mustafa. (2006).Yerel Demokrasi ve Katılım: İzmir, Konya ve Ağrı İl Genel Meclis Üyeleri Üzerinde Bir Araştırma, Yönetim Bilimleri Dergisi, 4(2), 159-185.
- GÖYMEN, Korel. (2000). “Türkiye’de yerel yönetimler ve yönetişim: gereksinimler, önermeler, yönelimler”. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 9(2), 3-13
- GÖĞER,Erdoğan. (1979).Türk Tabiiyet Hukuku (4 b.), Sevinç Matbaası
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref. (1967). Türkiye’de Mahalli İdareler, Sevinç Matbaası

- (2000).Yönetim Hukuku (14 b.), Turhan Kitabevi
- HABLETMİTOĞLU,Şengül. (2004). Küreselleşme:düşlerden gerçeklere, Toplumsal Dönüşüm Yayınları
- HARVEY, David (2007) A Brief History of Neoliberalism, Oxford University Press, Oxford,
- HERGÜNER, Burak (2017) “Yeni büyükşehir belediyelerinin hizmet kalitesine etkisinin değerlendirilmesi: Trabzon’dan bir vaka çalışması”, Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi , 13(3), s. 631-642.
- KALABALIK, Halil. (2005).Yerel Yönetim Hukuku, Seçkin Kitabevi
- KANETİ, Selim. 1989,Vergi Hukuku, Filiz Kitabevi,
- KOELLREUTER,Otto. (1955).Staatslehre im Umriss, Göttingen: Verlagsanstalt
- KAVRUK,Hikmet.( 2004). Köy ve mahalle: yerleşim ve yönetim birimi, Odak Yayınları
- KELEŞ Ruşen. (1995). “Yerel yönetimler özerklik şartı karşısında Avrupa ve Türkiye”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 4(6), 3-19
- (2020).”Yerel Demokrasiyi Merkezîyetçilik Virüsünden Arındırmak, Kent ve Çevre”. Araştırmaları Dergisi, 2(1), 45-58
- KELEŞ, Ruşen. ve YAVUZ, Fehmi. (1983).Yerel Yönetimler, Turhan Yayınevi
- KELEŞ Ruşen. ve MENGİ, Ayşegül.(2002). “Dünya Yerel Yönetimler Özerklik Şartına Doğru”. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 11(4), 6-25
- KILIÇER, Turgut. (1990). T.C. Hükümetleri ve Mahalli İdareler Politikaları, Adana Valiliği Yayınları
- KOÇAOĞLU, Aziz. (2016-Mayıs). Büyükşehir Yönetimi ve İl Yönetiminin Yeni Yüzü, ‘Yerel Yönetimler ve Demokrasi’, Kamu Yönetimi Sempozyumu,
- KOÇAK, S.Yaman ve EKŞİ Ali. (2010). “Katılımcılık ve demokrasi perspektifinden Türkiye’de yerel yönetimler”, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi(21), 295-307
- KORAY, Meryem. (2000).Sosyal politika, Ezgi Kitabevi
- KÖK,Recep. (2001). “İktisadi Krizlerin Konjonktürel Analizi ve Türkiye Özeline İlişkin Bir Deneme”, Yeni Türkiye Dergisi Ekonomik Kriz Özel Sayısı, 7(42), 1191-1213.
- KÖKEN, Enes. (2016). “Büyükşehir Belediye Meclisi”, Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Dergisi, 65(4), 3511-3528.

- KÖSE, Ömer. (2004) “Yerel yönetim olgusu ve küreselleşme sürecindeki yükselişi”, Sayıştay Dergisi, 15(5), 157-161
- KÖSECİK, Mehmet. (2010). “Türkiye’de Yerel Seçimler: Ulusal Politikanın Etkisinde 29 Mart 2009 Yerel Seçimleri”, Yerel Siyaset, 4(37), 79-91
- KRÜGER, Herbert. (1996). Allgemeine Staatslehre, Zweite Durchgesehene Auflage, W. Kohlhammer Verlag Stuttgart
- MARİN Mehmet.C. (2005). “Retrospective View of the Turkish Rural Urban Development Policies and the Case of the Village Towns”. Urban Policy and Research, 23(4), 497-518
- MCBURNİE, Grant. (2002). Küreselleşme, GATS ve ulus-aşırı eğitim Kuram ve Uygulamada Eğitim Bilimleri, 2 (1), 169-190
- MCLUHAN, Marshall. ve POWERS, Bruce R. (2001) Global Köy, (B. Ö. Düzgören, Çev.) Scala, İstanbul
- MUTLU, Erol. (1999). Televizyon ve Toplum, TRT Genel Sekreterlik Basım ve Yayım Müdürlüğü Ofset Tesisleri
- NEGRİ, Antonio. ve HARDT, Michael. (2015). İmparatorluk, (Çev. A. Yılmaz), Ayrıntı Yayınları,
- ILO. (2015). Dünyada İstihdam ve Sosyal Görünüm Raporu.
- İNAÇ, Hüsamettin. ve ÜNAL, Feyzullah. (2007). “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Ve Türkiye’de Belediyeler”. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, (17), 1-24
- İSBİR, Eyüp. G. (1991).Şehirleşme ve meseleleri: Çevre, Mesken, Yönetim, Gazi Büro Yayınları
- JANDA, Kenneth. BERRY, Jeffrey M. ve GOLDMAN, Jerry. (1989). *The Challenge of Democracy, Government in America*, Boston,
- OMAN, Charles. (1994).Globalisation and Regionalisation: The Challenge for Developing Countries, Organization for Economic,
- ORAN, Baskın. (2001). Küreselleşme ve Azınlıklar, İmaj Yayıncılık
- OSTROGORSKİ, Moisei. (1912) La Democratie et les Partis Politiques. Paris
- ÖKMEN, Mustafa. (2003).Yerel Yönetimlerde Yeniden Düzenleme Girişimleri ve Son Reform Tasarımlar Üzerine Bir Değerlendirme, Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 10(1), 117-139

- (2006). Uyum sürecinin idari - politiği: avrupa birliğı ve türkiye perspektifinde küreselleşme - yerelleşme dinamikleri, H. Özgür ve B. Parlak(ed.), Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler içinde (s. 43-106), Alfa Aktüel Yayını
- ÖKMEN, Mustafa. ve BAŞTAN, Serhat. (2004). Küreselleşme-yerelleşme dinamikleri ve bir yönetim faktörü olarak yerel yönetimler, A. Akdemir. (Ed.), Yerel yönetimler kongresi, dünden bugüne yerel yönetimlerde yeniden yapılanma, bildirileri içinde (s. 209-241), Çanakkale On Sekiz Mart Üniversitesi
- ÖKMEN, Mustafa. ve PARLAK, Bekir. (2010) Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler, Alfa Akademi
- ÖNER, Şerif. (2001). Belediyelerde Yönetime Katılmada Halkla İlişkilerin Rolü Ve Önemi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 3(2), 100-114.
- (2006), Yeni mevzuat çerçevesinde Türkiye'de belediye yönetimi, Nobel Yayın Dağıtım
- ÖZDEN, Kemal. ve ZORLU, Melek. (2010). “Yerel yönetimlerde açılım: 1580 Sayılı Belediye Kanunu ile 5393 Sayılı Belediye Kanunu Arasındaki Farklar”. Yerel Siyaset Dergisi(36), s.39-47
- ÖZBEY, Bayram. (2004). Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması Açısından Belediye Meclislerinin Konumu. Yerel Yönetimler Kongresi Dünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Bildiriler Kitabı,
- ÖZBUDUN, Ergun. (1974). Siyasal Partiler, Sosyal Bilimler Derneğı Yayınları, 28-35
- ÖZŞUCA Şerife. T. (2003). “Yapısal Uyum, Küresel Bütünleşme ve Refah Devleti”, Kamu-İş Dergisi, 7(2), 1-12.
- ÖZTÜRK, Feza. (2003) Küreselleşme-Yeni Dünya Düzeni, , [www.mfa.gov.tr/turkce/grupe/ues/5F02turk2.html](http://www.mfa.gov.tr/turkce/grupe/ues/5F02turk2.html), E.T.12.02.2020
- PARLAK, Bekir. (2005). Tarihi perspektifte ve reform sürecinde il özel idareleri. Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar
- PEKER, Ömer. (1995). “Toplam kalite yönetimi ve sürekli iyileştirme”, Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri, TODAİE, 51-70
- PEKTAŞ, E. Kadri. (2010). “Türkiye’de Sosyal Belediyecilik Uygulamaları ve Temel Sorunlar”, Akademik İncelemeler Dergisi, 5(1), 5-22.
- POYRAZ, Emel. (2017). “Yerel Yönetimlerde Siyasal Katılım ve Temsiliyet Sorunsalı Üzerine Bir Değerlendirme: Belediye Meclislerinin Etkinliğı” Farabi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi, 1(1), 136-146.

- PUSTU, Yusuf. (2005) “Yerel Yönetimler ve Demokrasi”, Sayıştay Dergisi, 57, 121-134.
- PÜSKÜLLÜOĞLU, Ali. (2004). Türkçe Sözlük, Arkadaş Yayınları,
- SANDER, Oral. (2000). Siyasi Tarih, İmge Kitabevi
- SANCAKDAR Oğuz. ( 2011). İdare Hukuku, Seçkin Yayıncılık
- SARAN, Ulvi. (2005). Demokratikleşme ve sivilleşme eğilimleri karşısında devletin yeniden yapılandırılmasının anahtarı - Kamu hizmetlerinde toplam kalite yönetimi, C. C. Aktan, ve U. Saran(Ed.9, Kamu yönetiminde ve kamu hizmetlerinde kalite içinde (s. 39-64), Hizmet-İş Sendikası Yayınları
- SARIBAY, A. Yaşar. (2000). Yirmibirinci yüzyıla doğru global kapitalizm, oryantalizm, yerlilik: Teorik bir çerçeve, E. F. Keyman, ve A. Y. Sarıbay(Ed.) Global Yerel Eksende Türkiye içinde,, İstanbul: Alfa Yayınları
- SAYGILIOĞLU, Nevzat. ve ARI, Selçuk. (2003). Etkin devlet, Sabancı Üniversitesi Yayınları
- SCHIRATO Tony. ve WEBB, Jenn. (2003). Understanding Globalization, Sage,
- SCOTT, Allen J. (2000). “Globalization and the Rise of City-Regions. European Planning Studies”, 9(7), 813-826,
- ŞAHİN, Kübra. (2011). Belediye hizmetleri ve hizmet kalitesine yönelik vatandaş memnuniyetinin ölçümü (Konya İl Merkezi Örneği). [Yüksek Lisans Tezi, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi]
- ŞAHİN, Mustafa. (1999). Amerika Birleşik Devletleri’nde Yerel Yönetimler, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 8(2), 121- 136
- ŞENGÜL, H. Tarık. (2009). Kentsel çelişki ve siyaset: kapitalist kentleşme süreçlerinin eleştirisi, İmge Kitabevi Yayınları,
- ŞENGÜL, Ramazan. (2017). Yerel Yönetimler, (8. Baskı), Umuttepe Yayınları
- ŞİRİNER, İsmail. (2008) Finansal küreselleşme: para ve maliye politikalarında dönüşüm, Telos Yayıncılık
- TANÖR Bülent. ve YÜZBAŞIOĞULLARI, Necmi. (2001). 1982 Anayasasına göre Türk Anayasa Hukuku (2 b.), Yapı Kredi Yayınları,
- TARHAN, Erdal. (2013) “Büyükşehir Belediyelerinde Belediye Başkanının Yetkileri: Fransa (Paris), İngiltere (Londra) ve Türkiye Karşılaştırmalı Analizi”, SAÜ Fen Edebiyat Dergisi, 11, 101-120

- TEKELİ, İlhan. (1982). Türkiye'deki belediyecilik deneyiminin genel bir değerlendirilmesi ve yeni model arayışı, E. Türkcan (ed.), Yeni Bir Belediyeciliğe Doğru, Ankara, Halkevleri Matbaası
- TEKELİ, İlhan. ve İLKİN, Selim. (2000). Türkiye ve Avrupa Birliği, Ümit Yayıncılık
- TEZCAN, Mahmut. (2002). Postmodern ve Küresel Toplumda Eğitim, Anı Yayıncılık,
- TİKVEŞ, Özkan. (1982). Teorik ve Pratik Anayasa Hukuku, Acargil Matbaası,
- TÜLAY, Burçak. ve ATAMAN-ERDÖNMEZ, Pelin. (1999). "Küresel krizlere yeni yaklaşımlar". Türkiye Bankacılar Birliği Bankacılar Dergisi, 31(1)
- TÜRKOĞLU İrfan. (2007). Yerel yönetimlerde mali reform arayışları: Türkiye'de belediyelerde mali özerklik ve belediye başkanlarının mali özerklik algılaması, [Doktora Tezi-Hacettepe Üniversitesi]
- (2009). Yerel yönetimlerde mali reform arayışları: Türkiye'de belediyelerde mali özerklik ve belediye başkanlarının mali özerklik algılaması, Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Yayın No:389
- TOPAL, Kadir. ve AKYAZI, Haydar. (1997). Yeni Küresel Ekonomik Sistem ve Ulusal Kalkınmada Kentlerin Önemi. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 6(4), 12-18
- TOPRAK, Düriye. ve ŞATAF, Ceyda. (2009). Türkiye'de Yerel Yönetimler Reformu Çerçevesinde Sosyal Belediyecilik Yaklaşımı, Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi, 1(1), 11-24
- TORTOP, Nuri. (1991). "Özerk, üretken ve katılımcı mahalli idare anlayışı". Amme İdaresi Dergisi, 24(4), 3-9,
- (1996). "Yerel yönetimler ve mali özerklik", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 5(5), 3-13
- TORTOP. Nuri., AYKAÇ, Burhan., YAYMAN, Hüseyin. ve ÖZER, M. Akif. (2018), Mahalli İdareler, Nobel Yayınları.
- ULRİCH, Beck. (2006). Küreselleşme Nedir? Küreselleşme Okumaları, (K. Bülbül, Çev.) Kadim Yayınları,
- Uluslararası Stratejik İletişim Ajansı (USİA). (1992). *Demokrasi Nedir*. (L. Köker, Çev.) Ankara: Türk Demokrasi Vakfı Yayınları
- USTA, Sefa. AKMAN, Elvettin. ve KOCAOĞLU, Mustafa. (2018). "6360 Sayılı Kanun'un Büyükşehir Belediye Sistemine Etkileri: Konya Büyükşehir Belediyesi Örneği", TESAM Akademi Dergisi, Yerel Yönetimler Özel Sayısı, 217-249.
- UYGUN, Oktay. (2014). Devlet teorisi, On İki Levha Yayıncılık

- ÜNAL, Feyzullah. ve EFE Feride. (2018). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Kamuoyu Denetiminde Etkinlik Sorunu, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 1(58), 239-249.
- VARCAN, Nezip, TARAKTAŞ, Abdurrahman. ve HACIKÖYLÜ, Canatay. (2013).Yerel Yönetimler, (1. Baskı), Anadolu Üniversitesi yayını
- YAVUZ, Bülent. (2009). “Çoğulcu Demokrasi Anlayışı ve İnsan Hakları”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 13(1-2), 283-302
- YAZICI, Ersin. (2014). İl mülki sınırında büyükşehir yönetim modelinin işlevselliğinin analizi: kocaeli büyükşehir belediyesi örneği, [Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi]
- YETER, Enis (1996). “Avrupa yerel yönetimler özerklik şartı karşısında Türkiye: Anayasa ve ilgili yasalarda durum”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 5(1), 3-13
- YILDIRIM, Ramazan. (2003).Devlet Yapısı ve Nitelikleri (Anayasa Hukuku Ders Notları) (2 b.), Akader Yayınları
- YILDIRIM Mustafa. (2015). “Yerel yönetimlerde değişim yönetimi”, Uluslararası Akademik Yönetim Bilimleri Dergisi, 1(2), 116-126
- YILDIZOĞLU, Ergin. (1996). Globalleşme ve kriz, Alan Yayıncılık
- ZENCİRKIRAN Memet. (2000). “Küresel Sorunlar Sarmalı”, İş,Güç Endüstri İlişkileri Ve İnsan Kaynakları Dergisi, 2000, s. 2(1)
- ZENGİN, Eyüp. (1994). “Avrupa yerel yönetimler özerklik şartı ve Türkiye”, Türk İdare Dergisi, 66(403),.195-204

## ÇEVİRİM İÇİ KAYNAKLAR

<https://www.mevzuat.gov.tr>

<https://www.ysk.gov.tr>

<http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/bguler/pdf/yonetisim.pdf>

<https://www.mevzuatdergisi.com/2010/01a/02.htm> .

[https://personel.omu.edu.tr/docs/ders\\_dokumanlari/1282\\_41518\\_1655.pdf](https://personel.omu.edu.tr/docs/ders_dokumanlari/1282_41518_1655.pdf) .

<https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx>

<http://documents1.worldbank.org/curated/pt/954431468309836289/text/420260CPS0P101036B00PUBLIC00TURKISH.txt> (e.t. 15.07.2020).

<https://www.ankara.bel.tr/meclis-kararlari>, 526 sayılı karar, 2020, (E.T. 08.06.2020).

<https://sptnkne.ws/meeM>, 2019, (E.T:10.04.2020)

<https://www.ibb.istanbul/CouncilDecision/RefIdIndex?refId=53893>, 2020, (E.T: 08.06.2020).

Mynet.com, *Devlet Bahçeli'nin önerisi AK Parti'yi harekete geçirdi*, 2019,

<https://www.mynet.com/devlet-bahceli-nin-onerisi-ak-parti-yi-harekete-gecirdi-110105149799>, (E.T: 11.04.2020).

## EKLER

### EK 1. Etik Kurulu Onay Belgesi

|                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| T.C                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| ÇAĞ ÜNİVERSİTESİ                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| TEZ / ARAŞTIRMA / ANKET / ÇALIŞMA İZNİ / ETİK KURULU İZİNİ TALEP FORMU VE ONAY TUTANAK FORMU |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| ÖĞRENCİ BİLGİLERİ                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| T.C. NOSU                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| ADI VE SOYADI                                                                                | Ezgi BABAOĞLAN                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| ÖĞRENCİ NO                                                                                   | 20182020                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| TEL. NO.                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| E - MAİL ADRESLERİ                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| ANA BİLİM DALI                                                                               | KAMU HUKUKU                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| HANGİ AŞAMADA OLDUĞU (DERS / TEZ)                                                            | KAMU HUKUKU / YÜKSEK LİSANS                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| İSTEKDE BULUNDUĞU DÖNEME AİT DÖNEMLİK KAYDININ YAPILIP-YAPILMADIĞI                           | 2019 / 2020 - Güz Dönemi Kaydını Yeniledim.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| ARAŞTIRMA/ANKET/ÇALIŞMA TALEBİ İLE İLGİLİ BİLGİLER                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| TEZİN KONUSU                                                                                 | Küreselleşen Dünyada Yerel Yönetimler Ve Belediye                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| TEZİN AMACI                                                                                  | Yerel yönetimler ve belediyenin mevcut seçim sistemi ve bizim mevcut seçim sistemine karşı sunduğumuz geliştirdiğimiz teoriler.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| TEZİN TÜRKÇE ÖZETİ                                                                           | <p>Bu çalışmada yerel yönetimler ve yerel yönetimlerin gelişim süreci, küreselleşmenin karşısında yerel yönetimlerin artan önemi, yerel yönetimlerden en önemlisi olan belediyelerin, Türkiye de yeri ve görev kapsamı, temel hak ve özgürlüklerin ayrılmaz bir parçası olan siyasi haklar ile olan ilişkisi bu bağlamda yerel yönetimlerin odağında bulunan belediyelerin merkezi yönetimler karşısındaki konumuna bağlı olarak demokrasinin o ülkede gelişmişlik düzeyi ele alınmıştır. Birinci bölüm, çalışmanın temel araştırma alanı olan yerel yönetimler konusunda ayrılmıştır. Burada yerel yönetimlerin tanımı, gelişimi ve demokrasiyle ilişkisi, yerel özerklik kavramı ve yaklaşımları, Türkiye’de yerel yönetimler ve türleri, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye ele alınmıştır. İkinci bölüm, belediye başkanlığı ve büyükşehir belediyelerinin ele alındığı bölümdür. Burada belediyenin tanımı, gelişimi ve ilgili kanunlar, belediye ve belediye organlarının görev ve sorumlulukları, belediyelerin sunduğu hizmetler, belediye başkanının görevleri ve büyükşehir belediye başkanının konumu ile görevleri değerlendirilmiştir. Üçüncü bölüm, yerel yönetimler ve belediyelerin küreselleşen dünyada geldiği konumu ve önemi ele alınmıştır. Bu kapsamda</p> |

|                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                                                  | öncelikle küreselleşme ve yerel yönetim reformu açıklanmıştır. Ardından siyasal hak ve ödevler, sistemin işleyişi ile karşılaştırmalı hukukta belediye başkanı seçimi üç ülke üzerinden değerlendirilmiş, çalışma tamamlanmıştır. Bu kapsamda çalışma üç bölümde tamamlanmıştır. |
| <b>ARAŞTIRMA YAPILACAK OLAN SEKTÖRLER/ KURUMLARIN ADLARI</b>                                                                                                                                                     | YOK                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>İZİN ALINACAK OLAN KURUMA AİT BİLGİLER (KURUMUN ADI- ŞUBESİ/ MÜDÜRLÜĞÜ - İLİ - İLÇESİ)</b>                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>YAPILMAK İSTENEN ÇALIŞMANIN İZİN ALINMAK İSTENEN KURUMUN HANGİ İLÇELERİNE/ HANGİ KURUMUNA/ HANGİ BÖLÜMÜNDE/ HANGİ ALANINA/ HANGİ KONULARDA/ HANGİ GRUBA/ KİMLERE/ NE UYGULANACAĞI GİBİ AYRINTILI BİLGİLER</b> | YOK                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>UYGULANACAK OLAN ÇALIŞMAYA AİT ANKETLERİN/ ÖLÇEKLERİN BAŞLIKLARI/ HANGİ ANKETLERİN - ÖLÇELERİN UYGULANACAĞI</b>                                                                                               | YOK                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>EKLER (ANKETLER, ÖLÇEKLER, FORMLAR, .... V.B. GİBİ EVRAKLARIN İSİMLERİYLE BİRLİKTE KAÇ ADET/SAYFA OLDUKLARINA AİT BİLGİLER İLE AYRINTILI YAZILACAKTIR)</b>                                                    | 1) ..... (.....) Sayfa ..... Ölçeği.<br>2) ..... (.....) Sayfa ..... Anketi.<br>3) ..... (.....) Sayfa ..... Formları.<br>4) ..... (.....) Sayfa .....                                                                                                                           |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                            |                                                   |                       |                                  |                                                                                                                                                                                                                                                               |                       |                       |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|-----------------------|----------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|-----------------------|
| <b>ÖĞRENCİNİN ADI - SOYADI:</b> Ezgi BABAOĞLAN                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                   | <b>ÖĞRENCİNİN İMZASI:</b> Enstitü<br>Müdürlüğünde evrak aslı imzalıdır<br><b>TARİH:</b> 08-01-2021                                                                                                                                                            |                                                            |                                                   |                       |                                  |                                                                                                                                                                                                                                                               |                       |                       |
| <b>TEZ/ ARAŞTIRMA/ANKET/ÇALIŞMA TALEBİ İLE İLGİLİ DEĞERLENDİRME SONUCU</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                            |                                                   |                       |                                  |                                                                                                                                                                                                                                                               |                       |                       |
| 1. Seçilen konu idari işleyiş ve seçim sistemine katkı sağlayabilecektir.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                            |                                                   |                       |                                  |                                                                                                                                                                                                                                                               |                       |                       |
| 2. Anılan konu Kamu Hukuku faaliyet alanı içerisine girmektedir.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                            |                                                   |                       |                                  |                                                                                                                                                                                                                                                               |                       |                       |
| <b>1.TEZ<br/>DANIŞMANININ<br/>ONAYI</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <b>2.TEZ DANIŞMANININ<br/>ONAYI (VARSA)</b>       | <b>SOSYAL BİLİMLER<br/>ENSTİTÜSÜ<br/>MÜDÜRÜNÜN ONAYI</b>                                                                                                                                                                                                      | <b>A.B.D.<br/>BAŞKANININ<br/>ONAYI</b>                     |                                                   |                       |                                  |                                                                                                                                                                                                                                                               |                       |                       |
| Adı - Soyadı: AHMET<br>KORHAN MASTI                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Adı - Soyadı: .....                               | Adı - Soyadı: Murat<br>KOÇ                                                                                                                                                                                                                                    | Adı - Soyadı:<br>YÜCEL<br>ERTEKİN (Y).                     |                                                   |                       |                                  |                                                                                                                                                                                                                                                               |                       |                       |
| Unvanı : Dr.Öğr.Üyesi                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Unvanı: .....                                     | Unvanı:Doç. Dr.                                                                                                                                                                                                                                               | Unvanı: Prof. Dr.                                          |                                                   |                       |                                  |                                                                                                                                                                                                                                                               |                       |                       |
| İmzası : Enstitü<br>Müdürlüğünde evrak aslı<br>imzalıdır                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | İmzası: .....                                     | İmzası: Evrak onayı e-<br>posta ile alınmıştır                                                                                                                                                                                                                | İmzası: Enstitü<br>Müdürlüğünde<br>evrak aslı<br>imzalıdır |                                                   |                       |                                  |                                                                                                                                                                                                                                                               |                       |                       |
| / / 20                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | / / 20                                            | / / 20                                                                                                                                                                                                                                                        | Dr.Öğr.Üyesi<br>Sami DOĞRU                                 |                                                   |                       |                                  |                                                                                                                                                                                                                                                               |                       |                       |
| <b>ETİK KURULU ASIL ÜYELERİNE AİT BİLGİLER</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                            |                                                   |                       |                                  |                                                                                                                                                                                                                                                               |                       |                       |
| Adı - Soyadı:<br><b>Mustafa BAŞARAN</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Adı - Soyadı:<br><b>Yücel ERTEKİN<br/>(Y).</b>    | Adı - Soyadı:<br><b>Deniz Aynur<br/>GÜLER</b>                                                                                                                                                                                                                 | Adı - Soyadı: Ali<br><b>Engin OBA</b>                      | Adı - Soyadı:<br><b>Mustafa Tevfik<br/>ODMAN</b>  |                       |                                  |                                                                                                                                                                                                                                                               |                       |                       |
| Unvanı : Prof. Dr.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Unvanı : Prof.<br>Dr.                             | Unvanı: Prof.<br>Dr.                                                                                                                                                                                                                                          | Unvanı : Prof. Dr.                                         | Unvanı: Prof. Dr.                                 |                       |                                  |                                                                                                                                                                                                                                                               |                       |                       |
| İmzası : Evrak onayı<br>e-posta ile alınmıştır                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | İmzası : Evrak<br>onayı e-posta ile<br>alınmıştır | İmzası : Evrak<br>onayı e-posta ile<br>alınmıştır                                                                                                                                                                                                             | İmzası : Evrak onayı<br>e-posta ile alınmıştır             | İmzası : Evrak<br>onayı e-posta ile<br>alınmıştır |                       |                                  |                                                                                                                                                                                                                                                               |                       |                       |
| / / 20                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Dr.Öğr.Üyesi<br>Sami DOĞRU                        | / / 20                                                                                                                                                                                                                                                        | / / 20                                                     | / / 20                                            |                       |                                  |                                                                                                                                                                                                                                                               |                       |                       |
| <b>Etik Kurulu Jüri<br/>Başkanı - Asıl Üye</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <b>Etik Kurulu Jüri<br/>Asıl Üyesi</b>            | <b>Etik Kurulu<br/>Jüri Asıl Üyesi</b>                                                                                                                                                                                                                        | <b>Etik Kurulu Jüri<br/>Asıl Üyesi</b>                     | <b>Etik Kurulu<br/>Jüri Asıl Üyesi</b>            |                       |                                  |                                                                                                                                                                                                                                                               |                       |                       |
| <table border="1"> <tr> <td><b>OY BİRLİĞİ İLE</b></td> <td><input checked="" type="radio"/></td> <td rowspan="2">Çalışma yapılacak olan tez için uygulayacak olduğu Anketleri/Formları/Ölçekleri Çağ Üniversitesi Etik Kurulu Asıl Jüri Üyelerince İncelenmiş olup, 01.12.2020-30.12.2020 tarihleri arasında uygulanmak üzere gerekli iznin verilmesi taraflarımızca uygundur.</td> </tr> <tr> <td><b>OY ÇOKLUĞU İLE</b></td> <td><input type="radio"/></td> </tr> </table> |                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                            |                                                   | <b>OY BİRLİĞİ İLE</b> | <input checked="" type="radio"/> | Çalışma yapılacak olan tez için uygulayacak olduğu Anketleri/Formları/Ölçekleri Çağ Üniversitesi Etik Kurulu Asıl Jüri Üyelerince İncelenmiş olup, 01.12.2020-30.12.2020 tarihleri arasında uygulanmak üzere gerekli iznin verilmesi taraflarımızca uygundur. | <b>OY ÇOKLUĞU İLE</b> | <input type="radio"/> |
| <b>OY BİRLİĞİ İLE</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <input checked="" type="radio"/>                  | Çalışma yapılacak olan tez için uygulayacak olduğu Anketleri/Formları/Ölçekleri Çağ Üniversitesi Etik Kurulu Asıl Jüri Üyelerince İncelenmiş olup, 01.12.2020-30.12.2020 tarihleri arasında uygulanmak üzere gerekli iznin verilmesi taraflarımızca uygundur. |                                                            |                                                   |                       |                                  |                                                                                                                                                                                                                                                               |                       |                       |
| <b>OY ÇOKLUĞU İLE</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <input type="radio"/>                             |                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                            |                                                   |                       |                                  |                                                                                                                                                                                                                                                               |                       |                       |
| <b>AÇIKLAMA: BU FORM ÖĞRENCİLER TARAFINDAN HAZIRLANDIKTAN SONRA ENSTİTÜ MÜDÜRÜNE ONAYLATILARAK ENSTİTÜ SEKRETERLİĞİNE TESLİM EDİLECEKTİR. AYRICA YAZININ PUNTOSU İSE 12 (ON İKİ) PUNTO OLACAK ŞEKİLDE YAZILARAK ÇIKTI ALINACAKTIR.</b>                                                                                                                                                                                                                                      |                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                            |                                                   |                       |                                  |                                                                                                                                                                                                                                                               |                       |                       |