

**T.C.**  
**BOLU ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ**  
**LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ**  
**KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**  
**KAMU YÖNETİMİ BİLİM DALI**



**YEREL DEMOKRASİ VE SİYASAL LİDERLİK:**  
**TÜRKİYE'DE BELEDİYE BAŞKANLARININ SİYASAL**  
**LİDERLİK ÖZELLİKLERİ**

**DOKTORA TEZİ**

**MURAT YETİŞ**

**TEZ DANIŞMANI**  
**Prof. Dr. Arif ERENÇİN**

**BOLU, HAZİRAN - 2023**

## KABUL VE ONAY SAYFASI

**Murat YETİŞ** tarafından hazırlanan “**YEREL DEMOKRASİ VE SİYASAL LİDERLİK: TÜRKİYE’DE BELEDİYE BAŞKANLARININ SİYASAL LİDERLİK ÖZELLİKLERİ**” adlı tez çalışması jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Kamu Yönetimi Bilim Dalı’nda Doktora Tezi olarak oy birliğiyle kabul edilmiştir. 21/06/2023

### Jüri Üyeleri

### İmza

Danışman  
Prof. Dr. Arif ERENÇİN  
Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi

.....

Üye  
Doç. Dr. Mustafa ALTUNOK  
Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi

.....

Üye  
Doç. Dr. Sevim BUDAK  
İstanbul Üniversitesi

.....

Üye  
Doç. Dr. Pınar AKARÇAY  
İstanbul Üniversitesi

.....

Üye  
Doç. Dr. Cengiz EKİZ  
Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi

.....

### Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Onayı

**Prof. Dr. İbrahim KÜRTÜL**

**Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Müdürü**

## ETİK BEYAN

Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim 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 herhangi bir değişiklik yapmadığımı,
- Bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu bildirir,

aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

Teze ilişkin 14/03/2023 tarihinde Turnitin adlı intihal tespit programından enstitü müdürlüğünce belirlenen filtrelemeler uygulanarak alınmış olan benzerlik raporuna göre, tezin benzerlik oranı %14 olarak tespit edilmiştir.

Bu çalışma için Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimlerde İnsan Araştırmaları Etik Kurulundan Protokol NO. 2021/432 sayısı ile etik izin alınmıştır.

.....  
**MURAT YETİŞ**

## ÖZET

### YEREL DEMOKRASİ VE SİYASAL LİDERLİK: TÜRKİYE’DE BELEDİYE BAŞKANLARININ SİYASAL LİDERLİK ÖZELLİKLERİ

DOKTORA TEZİ

MURAT YETİŞ

BOLU ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ

LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

KAMU YÖNETİMİ BİLİM DALI

(TEZ DANIŞMANI: PROF. DR. ARİF ERENÇİN)

BOLU, HAZİRAN – 2023

(XI + 171)

Yerel demokrasi ve yerel siyasal liderlik kavramları üzerine yapılan tartışmalar günümüz yönetim ve siyaset anlayışının değişim dinamiğinde önemli bir yere sahiptir. Yerelde güçlü demokratik yapılar için, katılımcı vatandaşlar ve güçlü yerel siyasal liderlere ihtiyaç duyulmaktadır. Çalışmada yerel demokrasi ve yerel siyasal liderlik kavramları irdelenerek Batı toplumlarının ve Türkiye’nin yerel yönetim yapısının tarihsel süreçte geçirdiği dönüşümler ile yerel siyasal liderlik modelleri ve tipolojileri ortaya konulmuştur. Çalışmanın amacı, Türkiye’deki il ve ilçe belediye başkanlarının liderlik özellikleri Avrupa’da on yıl ara ile iki tur yapılan European Mayor çalışması ile karşılaştırmalı olarak ele alınmasıdır. Bu kapsamda, Avrupa ülkelerinde ve Türkiye’de yerel siyasal liderler konumundaki belediye başkanlarının sergiledikleri siyasal liderlik özellikleri arasında benzerlik bulunmaktadır hipotezi incelenmiştir. Belediye başkanlarına uygulanan anket verilerinin analiz edilmesinden elde edilen bulgular, yazındaki bilgiler eşliğinde değerlendirilerek sahip oldukları yerel siyasal liderlik özellikleri karşılaştırmalı olarak ortaya konulmaya çalışılmıştır.

**ANAHTAR KELİMELEER:** Yerel Demokrasi, Yerel Yönetim, Yerel Siyasal Liderlik, Belediye Başkanları.

## **ABSTRACT**

### **LOCAL DEMOCRACY AND POLITICAL LEADERSHIP: MAYORS' POLITICAL LEADERSHIP TRAITS IN TURKEY**

**PHD THESIS**

**MURAT YETİŞ**

**BOLU ABANT İZZET BAYSAL UNIVERSITY**

**INSTITUTE OF GRADUATE STUDIES**

**DEPARTMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION**

**(SUPERVISOR: PROF. DR. ARİF ERENÇİN)**

**BOLU, JUNE 2023**

**(XI + 171)**

Discussions on the concepts of local democracy and local political leadership are of an important place in the dynamics of change in today's management and politics. For strong democratic structures at the local level, participatory citizens and strong local political leaders are needed. In this study, the concepts of local democracy and local political leadership were examined and the transformations of the local government structure of Western societies and Turkey in the historical process and local political leadership models and typologies were revealed. The aim of the study is to compare the leadership characteristics of provincial and district mayors in Turkey with the European Mayor study, which was held in two rounds with an interval of ten years. In this context, the hypothesis that there is a similarity between the political leadership characteristics of mayors who are local political leaders in European countries and Turkey has been examined. The findings obtained from the analysis of the survey data applied to the mayors were evaluated in the light of the information in the literature and their local political leadership characteristics were tried to be revealed comparatively.

**KEYWORDS:** Local Democracy, Local Government, Local Political Leadership, Mayors.

# İÇİNDEKİLER

## Sayfa

|                                                                                        |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| KABUL VE ONAY SAYFASI .....                                                            | iii |
| ETİK BEYAN.....                                                                        | iv  |
| ÖZET.....                                                                              | v   |
| ABSTRACT .....                                                                         | vi  |
| İÇİNDEKİLER .....                                                                      | vii |
| ŞEKİL LİSTESİ.....                                                                     | ix  |
| TABLO LİSTESİ .....                                                                    | x   |
| TEŞEKKÜR .....                                                                         | xi  |
| GİRİŞ .....                                                                            | 1   |
| BİRİNCİ BÖLÜM.....                                                                     | 8   |
| 1. DEMOKRASİDEN YEREL DEMOKRASİYE .....                                                | 8   |
| 1.1 Demokrasi Kavramı.....                                                             | 8   |
| 1.2 Yerel Demokrasi .....                                                              | 16  |
| 1.2.1 Yerel Demokrasinin Tarihsel Perspektifi .....                                    | 17  |
| 1.2.2 Türkiye’de Yerel Demokrasi .....                                                 | 22  |
| 1.2.2.1. Tanzimat Dönemi Öncesi.....                                                   | 23  |
| 1.2.2.2. Tanzimat Dönemi Sonrası.....                                                  | 25  |
| 1.2.2.3 Cumhuriyet Dönemi.....                                                         | 29  |
| 1.2.3 Yerel Demokrasinin Temel Bileşenleri ve Etkileşimleri.....                       | 35  |
| İKİNCİ BÖLÜM .....                                                                     | 47  |
| 2. SİYASAL LİDERLİK.....                                                               | 47  |
| 2.1 Liderlik ve Liderlik Yaklaşımları .....                                            | 47  |
| 2.2 Yerel Siyasal Liderlik .....                                                       | 53  |
| 2.3 Yerel Siyasal Liderlik Modelleri ve Tipolojileri .....                             | 65  |
| ÜÇÜNCÜ BÖLÜM .....                                                                     | 80  |
| 3. TÜRKİYE’DE BELEDİYE BAŞKANLARI ÜZERİNE<br>KARŞILAŞTIRMALI BİR ALAN ARAŞTIRMASI..... | 80  |
| 3.1 Araştırmanın Kapsamı ve Sınırlılıkları.....                                        | 81  |
| 3.2 Araştırma Bulguları .....                                                          | 83  |
| 3.2.1 Demografik Bilgilere ait Bulgular .....                                          | 84  |
| 3.2.2 Belediye Başkanının Rolü .....                                                   | 85  |
| 3.2.3 Belediye Başkanlarının Liderlik Tarzları .....                                   | 98  |
| 3.2.4 Belediye Başkanları ve Siyasi Partiler.....                                      | 106 |
| 3.2.5 Bazı Stratejik Tercihler.....                                                    | 112 |
| 3.2.6 Belediye Başkanları ve Yurttaşlık .....                                          | 121 |
| SONUÇ.....                                                                             | 127 |

|                        |            |
|------------------------|------------|
| <b>KAYNAKLAR .....</b> | <b>136</b> |
| <b>EKLER.....</b>      | <b>151</b> |



## ŞEKİL LİSTESİ

### Sayfa

|                                               |     |
|-----------------------------------------------|-----|
| Şekil 3.1. Liderlik Stilleri Tipolojisi ..... | 106 |
|-----------------------------------------------|-----|





## TABLO LİSTESİ

### Sayfa

|                                                                                          |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Tablo 1.1.</b> Demokrasilerin Yıllara Göre Dağılımı.....                              | 15  |
| <b>Tablo 1.2.</b> Yerel Yönetimlerde Yaşanan Değişimler .....                            | 38  |
| <b>Tablo 1.3.</b> Türkiye’de Yapılan Mahalli Seçimler Katılım Durumu .....               | 40  |
| <b>Tablo 2.1.</b> Liderlik Üzerine Yapılan Çalışmaların Tarihsel Dağılımı.....           | 48  |
| <b>Tablo 2.2.</b> Yöneticilik ve Liderlik Kavramlarının Farklılıkları.....               | 53  |
| <b>Tablo 2.3.</b> Etkili Liderlik-Katılım Etkileri .....                                 | 63  |
| <b>Tablo 2.4.</b> Yerel Yönetimlerde Siyasal Liderlik Modelleri.....                     | 66  |
| <b>Tablo 2.5.</b> Yerel Siyasal Liderlik Tipolojileri .....                              | 69  |
| <b>Tablo 2.6.</b> Farklı Çevrelerde Siyasal Liderlik Rollerini .....                     | 71  |
| <b>Tablo 3.1.</b> Çalışmaya Katılan Ülkeler ve Anket Sayıları .....                      | 82  |
| <b>Tablo 3.2.</b> Çalışma Grubunun Demografik ve Mezuniyet Bilgileri.....                | 84  |
| <b>Tablo 3.3.</b> Belediye Başkanının En Önemli Görevleri Frekans Yüzdeleri .....        | 86  |
| <b>Tablo 3.4.</b> Belediye Görevleri Frekans Yüzdeleri.....                              | 89  |
| <b>Tablo 3.5.</b> Öncelikli Belediye Görevleri Seçim Yüzdeleri Karşılaştırması .....     | 90  |
| <b>Tablo 3.6.</b> En Önemli Belediye Görevi Seçim Karşılaştırması.....                   | 92  |
| <b>Tablo 3.7.</b> Aktörlerin Bağımlılık Düzeyleri Seçim Yüzdeleri .....                  | 93  |
| <b>Tablo 3.8.</b> Bağımlılıklardaki farklılıklar ve ülkelerin genel ağ bağımlılığı ..... | 94  |
| <b>Tablo 3.9.</b> Ağ ve Genel Ağ Bağımlılığı Düzeylerinin Karşılaştırması.....           | 95  |
| <b>Tablo 3.10.</b> Belediye Görevleri İçin İş birliği .....                              | 96  |
| <b>Tablo 3.11.</b> Anket Maddeleri .....                                                 | 99  |
| <b>Tablo 3.12.</b> Belediye Başkanlarının Liderlik Boyutlarının Dağılımı.....            | 101 |
| <b>Tablo 3.13.</b> İş Birliği Konuları ve Başarma Yüzdeleri.....                         | 101 |
| <b>Tablo 3.14.</b> Siyasi Hedef Öncelik Yüzdeleri.....                                   | 102 |
| <b>Tablo 3.15.</b> Belediye Başkanlarının En Önemli Siyasi Amacı .....                   | 103 |
| <b>Tablo 3.16.</b> İyi Yönetişim Değerleri Sıralama Yüzdeleri.....                       | 104 |
| <b>Tablo 3.17.</b> Performans Yönetimi Seçim Frekansları .....                           | 105 |
| <b>Tablo 3.18.</b> Haftalık Faaliyetlere Ayrılan Ortalama Saat.....                      | 107 |
| <b>Tablo 3.19.</b> Gerilim Seviyesi Frekansları.....                                     | 108 |
| <b>Tablo 3.20.</b> Ülkeye göre algılanan siyasi çatışma düzeyi .....                     | 108 |
| <b>Tablo 3.21.</b> Belediye Başkanlarının Siyasi Parti Desteği Algı Yüzdeleri.....       | 110 |
| <b>Tablo 3.22.</b> İndeks ve PSI Değeri.....                                             | 111 |
| <b>Tablo 3.23.</b> Mali Durum Algılama Yüzdeleri .....                                   | 112 |
| <b>Tablo 3.24.</b> Bütçe Yaratma Seçim Yüzdeleri.....                                    | 113 |
| <b>Tablo 3.25.</b> Belde Geliştirme/Koruma Strateji Yüzdeleri .....                      | 114 |
| <b>Tablo 3.26.</b> Belediye Başkanlarının Mekansal Planlama Stratejileri .....           | 115 |
| <b>Tablo 3.27.</b> Mekansal Planlamadaki Birincil Zorlukları .....                       | 116 |
| <b>Tablo 3.28.</b> Belediye Başkanları Tercihleri (yüzde) .....                          | 118 |
| <b>Tablo 3.29.</b> Taşeronlaşma ve Özelleştirme Uygulamaları Algıları.....               | 118 |
| <b>Tablo 3.30.</b> Belediye Başkanlarının İyileştirme Tercihleri (yüzde).....            | 119 |
| <b>Tablo 3.31.</b> Hizmet Sunum Biçim Tercihleri (yüzde).....                            | 120 |
| <b>Tablo 3.32.</b> Kamuoyu Algısını Takip Araçları (yüzde) .....                         | 122 |
| <b>Tablo 3.33.</b> Yurttaş Katılım Beklentileri (yüzde).....                             | 123 |
| <b>Tablo 3.34.</b> Reform Tercihleri (yüzde).....                                        | 124 |
| <b>Tablo 3.35.</b> Aktör Etkileri (yüzde) .....                                          | 125 |

## TEŞEKKÜR

Doktora eğitimi sürecinin her aşamasında ve bu çalışmanın tamamlanmasında verdiği destek ve katkılarla yol gösteren, umutsuzluğa kapıldığım anlarda yeniden devam etme azmi veren değerli hocam Prof. Dr. Arif Erençin'e akademik hayatımda bana kattıkları için saygılarımı sunar ve teşekkür ederim. Tez izleme komiteleri sürecinde destek ve önerileriyle beni yönlendirerek çalışmamın son halini almasına önemli katkı sağlayan sayın hocalarım Doç. Dr. Sevim Budak ve Doç. Dr. Mustafa Altunok'a; verilerin toplanması konusunda yardımlarını esirgemeyen sevgili Saadet Yelekin, Şerife Karabuğa, Erol Yelekin ve Klinik Psikolog Betül Yelekin'e; verilerin analizinde desteğini sunan meslektaşım Dr. Kenan Burak Yüksel'e teşekkürlerimi sunarım.

Çalışmamı, bu yolculuğun en başından itibaren her zaman yanımda olan, her düştüğümde beni ayağa kaldıran, varlığıyla bana güç veren, cesaretlendiren, koşulsuz sevgisiyle yaşam kaynağım olan biricik eşim, hayat arkadaşım Hacer Yetiş'e ithaf ediyorum.

## GİRİŞ

Demokrasi kavramı üzerine yazında kavramsal ve uygulama düzeyinde süregiden tartışmalar mevcuttur. Bu tartışmalar hem ulusal hem de yerel seviyede yapılmaktadır. Demokrasi pratiğinin özellikle yerel seviyede temsil krizine dönüştüğü ifade edilmektedir. Bu krizin aşılabilmesine yönelik çözüm önerileri yerelde yapılacak yapısal ve kurumsal güçlendirmeler ile ilişkilendirilmektedir. Yerelleşme ile ilgili çözümlemeler genellikle katılımın genişletilmesi yönünde yapılmakta olsa da demokrasinin temsil krizinin sadece katılım sağlamakla ya da güçlendirici görel ve kısmi reformlar yapılması ile aşılamayacağı açıktır.

Katılımı artırmaya yönelik yapılması öngörülen bütün kamusal reform ve iyileştirme çalışmaları da yerel yönetimler ile yerelde demokrasinin güçlendirilmesi ekseninde kesişmektedir. Öte yandan yerelde demokrasinin gelişmesi bağlamında yerel siyasal liderlerin toplumun yararına belirleyeceği siyasaların ve gösterdikleri liderlik özelliklerinin temsil krizinin aşılmasına katkı sağlayacağı görülmektedir. Dünyada ilk bakışta birbirlerinin zıttı kavramlarmış gibi algılansa da küreselleşme ile yerelleşme birbirine paralel şekilde hareket etmekte ve etkilerini her yerde hissettirmektedir.

Küreselleşme-yerelleşme tartışmaları devam ederken yakın zamana kadar yapılan çalışmalarda evrensel demokrasi değerlerinin yerel değerlerden daha fazla ön planda olduğu görülmektedir. Gerek demokrasi gerekse diğer yönetim şekillerine getirilen eleştiriler incelendiğinde hepsinin yerelden çok genel sisteme yönelik olduğu anlaşılabılır. Eleştirilerden en bilindik olanlardan birisinin yönetim şekillerinin başka bir forma dönüşme ihtimalinin bulunması olup; monarşi tiranlığa, aristokrasi oligarşiye ve demokrasi çoğunluğun tahakkümüne dönüşme potansiyelini içinde barındırmaktadır.

Demokrasi üzerine yapılan tartışmalarda yerel değerler ve yereldeki uygulamalar üzerine daha fazla girdi sağlanmasının önemli olduğu bir dönem yaşanmaktadır. Demokrasi ve yereldeki yansımaları değerlendirilirken temsilden çok meşruiyet düzleminde tartışmalara konu olmaktadır. Demokrasinin merkezi bir değer olarak tüm dünyada genel kabul gördüğü; içinde bulunduğumuz dönem ve sonrası için demokratikleşme yönünde dönüşümün yerelde yapılacakların ön plana çıkması ve yerel demokrasilerin etkilerinin neler olduğunun değerlendirilmesinin önemli olduğu görülmektedir.

Demokrasinin kaçınılmaz olarak toplumu bir forma ulaştırma çabasında olduğu ve güçlü merkezi bir irade ile sonuçlanacağı fikri üzerinde tartışılması gerekli bir konudur. Zira bu durum kendi içerisinde temel bir çelişkiyi de beraberinde getirmektedir. Bir yanda, demokrasi hedef olarak çoğunlukçu değil çoğulcu bir toplum yaratma çabası ile belirli tabakalı sosyal bir yapıya hizmet etmekte ve doğasında merkeziyetçiliği barındırmaktadır. Diğer yanda ise demokrasinin yeşerdiği yerelde görünümün tam tersi yönde oluşarak çoğulculuğu, bireyselleşmeyi ve ayrışmaları içermektedir. Bu sebeple demokratik bir iklim yaratılmasında merkeziyetçi olmayan bir yapı şeklini koruması önem arz etmektedir.

Bu ihtilafli durumun etkilerinin yerel siyasal liderlerce nasıl ve ne ölçüde giderilebilmekte olduğu temel bir problem olarak ortaya çıkmaktadır. Yerel yönetimlerin varlık gerekçeleri olan eşitlik, katılım ve etkililik kavramlarının en azından uygulama boyutunda ulusal düzeyde aynı anlamı karşılamadığı ikircikli bir durum olarak yeni soru işaretleri meydana getirmektedir. Yerelde siyasete yön veren yerel siyasal liderlerin eşit yurttaşlara siyasal katılım konusunda gerekli ortamı yaratabilme hususunda neler yaptığı, nasıl bir demokrasi nosyonuna sahip oldukları, merkezi siyasi otorite ile etkileşimlerinde yerel ve ulusal kaynakları temsil ettikleri topluluk menfaatine nasıl kullanmakta oldukları, siyasal partilerin yerel seviyeye yönelik nasıl politikalar ve yönelimler benimsedikleri, idari reformların yereldeki yansımaları cevabı aranması gereken sorular olarak belirmektedir. Yazında yereldeki siyasal lider konumundaki belediye başkanlarının siyasal liderlik özelliklerini irdeleyen çalışmalara çokça rastlanmamaktadır.

Merkezi yönetimden ayrı olarak yerel yönetimin temel idari bölümleri küresel ekonomik gelişmeler, yönetişim, ademi merkezîleşme ve demokratik karar verme süreçleri tartışmalarının tam ortasında bulunmaktadırlar. Kamu yönetimi disipliniinde ulusal ve yerel ölçekte yürütülen tartışmalar daha çok yerele doğru yönelmektedir. Tarihsel süreçte ilk toplulukların bir araya gelmesinden günümüze değin toplulukların meydana getirdiği ortak yaşam formlarının bazıları kabile, topluluk, şehir-kent devleti, derebeylik, krallık, imparatorluk, ulus devlet şeklinde isimlendirilmiştir. Günümüzde ise ulus altı yapılanmaların ve yereldeki oluşumların önemi artmakta ve bu artışta çoğunlukçu değil çoğulcu politikaların daha ön plana çıkmasının payı olduğu görülmektedir.

Demokrasi kavramının ilk olarak yerel yapılanmanın bir ürünü olarak ortaya çıktığı ve giderek artan bir kabullenme ile ölçek olarak büyüdüğü ve toplumlar için kabul edilecek veya ulaşılması arzu edilen bir norm haline geldiği hem yazında hem de pratikte görülmektedir. Bu genel kabullenişe karşın yereldeki uygulamalardan kaynağını alarak yaygın değer haline gelen demokrasinin halen yerelde hak ettiği önemi almadığı ya da daha üst yönetim kademelerince demokratik olduğu iddia edilen uygulamaların yerel seviyede tam olarak yansıyıp yansımadığı üzerine düşünülmesi gereken bir husustur. Yereldeki yansımalar yerel siyasal lider olarak seçilmiş başkanlar tarafından aynı şekilde algılanmama ihtimalini taşımaktadır. Yereldeki farklılıklara neden olarak gösterilebilecek liderlerin liderlik tipolojileri de farklılık gösterebilmektedir. Yerel siyasal liderlerin kişisel özellikleri ve geçmiş yaşantıları liderlik şekillerine ya da demokrasi uygulamalarına etki ettiği de ifade edilebilir.

Yerelde siyasal liderlik yapacak belediye başkanlarının liderlikte gösterecekleri başarı şüphesiz ki yerelde yaşamakta olanların müreffeh bir yaşam sürmeleri için elzemdir. Belediye başkanları yereli yönetirken ve yerel siyasal liderlik sergilerken fark yaratmak durumundadırlar. Bir yandan seçildikleri bölgenin liderliğini yaparken siyasi meşruiyeti de sağlamalıdırlar. Yerel yönetimlerde siyasal lider olarak takacakları birçok şapkanın gereklerini yerine getirebilmek için hizmet üretme görevleri, hükümet etme görevleri ve temsil görevleri arasında farkları kesin olarak belirleyebilmeli ve bunları seçmenlerine anlatabilmelidir. Yerel siyasi konularda seçmen katılımını artırmanın yollarını ararken sağlıklı yerel demokrasiyi tesis etme çabasını göz ardı etmemelidirler. Dışa dönük, açık ve ön alıcı siyasal politika kültürünü tesis edebilmek gibi hususların belediye başkanlarının önem verdiği konular arasında yer alması gerektiği ifade edilebilir.

Yerel siyasal liderlerin yerelde yaşayanlarla etkileşimleri ya da izledikleri yönetim tarzlarının özellikleri ve farklı olup olmadığı konusu hakkında yapılmış fazla çalışma bulunmamaktadır. Bunun bir sebebi olarak Batı ülkelerinde olduğu gibi Türkiye’de de yereldeki siyasal liderliğin tanımlanamaması olduğu söylenebilir. Siyasal liderliği tanımlama çabası her yerde geçerli olan bir formül arayışından çok genel çerçevenin ne olduğunu belirleme çabası olmalıdır. Siyasal liderlik özellikle yeni kamu yönetimi ve yönetişim tartışmaları çerçevesinde kabuk değiştirmekte ve tartışılması, adlandırılması ve bir kalıba sokulmaya çalışılması

gereken bir konu olarak ön plana çıkmaktadır. Yerel siyasal liderliği tanımlama çalışmaları da biyografik ve kişiye has özellikler ile tanımlamalardan teorik olarak tanımlama safhasına geçmelidir. Çünkü yerel siyasal liderlik konusu birçok disiplinden faktörleri içinde barındırmaktadır ve sadece bir bakış açısından yaklaşılacak kadar komplekstir.

Günümüz Türkiye'sinde yerelden gelecek etkinin genele yansıması daha çok konuşulur hale gelmektedir. Yerel demokrasinin ne olduğu ve yine yerelde halkın temsilciliğini yaparken mensubu olduğu siyasi hareketlerin temsilini de üslenerek çok şapkalı bir konumda olan belediye başkanlarının sahip oldukları ya da sergiledikleri yerel siyasal liderlik özelliklerinin ne olduğunun incelenmesi fikirlerinden yola çıkılarak bu çalışmaya başlanılmıştır. Çünkü, yazında ayrı başlıklar olarak ele alınan liderlik ve demokrasi kavramlarından yola çıkıldığında yerelde liderlik yapan siyasal liderler ile siyasal lider olarak yerelde siyaset yapmanın yolunu açan demokrasi arasındaki ilişkiye yönelik araştırmalarda bir boşluk olduğu görülmektedir. Bu durumdan hareketle çalışmada yerel siyasal liderler olarak tanımlanan il ve ilçe belediye başkanlarının liderlik özellikleri araştırılmıştır.

Bu incelemede Avrupa ülkelerinde yapılan bir çalışma ile karşılaştırmalı olarak analizinin yapılarak tutarlılığın artırılması hedeflenmiştir. Avrupa ülkelerini kapsayan European Mayor isimli çalışma ile 10000'den fazla nüfusa sahip olan belediyelerin belediye başkanları arasında 2004 yılında ve 2016 yılında uygulanan anketler ile yerel siyasal liderlerin özellikleri incelenmiştir. 2004 yılındaki birinci tur çalışmaya 17 ülkeden 2.711 belediye başkanı ve 2016 yılındaki ikinci tur çalışmaya ise 23 ülkeden 2.623 belediye başkanı katılım sağlamıştır. European Mayor projesinin hem birinci ve hem de ikinci tur aşamasına Türkiye'den katılım planı yapılmış olmasına karşın katkı sağlanamamıştır. Avrupa'da yapılan birinci tur ve ikinci tur çalışmasında Türkiye'den bir katılım yapılamamış olmasının tespit edilmesi ile bu araştırma başlatılmıştır.

Bu çalışmanın amacı; yerel demokrasi bağlamında, Türkiye'de yerel demokrasinin en önemli aktörleri olan belediye başkanlarının siyasal liderlik özelliklerini inceleyerek Avrupa Birliği ülkelerinde bulunan belediye başkanları ile karşılaştırmalı bir analizini ortaya koymaktır. Bu maksatla çalışmada yerel demokrasi kavramının içeriğini ortaya koymak, yerel demokrasi ve bununla ilişkili yerel siyasal liderlik modellerini açıklamak ve nihai olarak Türkiye'de yerel

demokrasi açısından önemli yer tutan il ve ilçe belediye başkanlarının liderlik özelliklerini Avrupa Birliği ülkelerindeki belediye başkanları ile karşılaştırmalı olarak incelenmesi hedeflenmiştir.

Çalışmanın önemi European Mayor I ve European Mayor II araştırmalarına çeşitli sebeplerle Türkiye’den herhangi bir katkı yapılamamış olması ve bu soruna bir çözüm bulunmasını sağlayacak bir zemin oluşturulmasıdır. Türkiye özelinde yürütülecek bu çalışma ile il ve ilçe belediye başkanları üzerine karşılaştırmalı bir analiz yapılarak uluslararası yapılmış olan araştırmaya eklenmesi sağlanılacak olması teze önem katan diğer bir etmendir.

Çalışmanın sorunsalı Türkiye özelinde yerelde siyaset yapmakta olan siyasal liderler olarak tanımladığımız il ve ilçe belediye başkanlarının siyasi partilerinden bağımsız olarak Avrupa Birliğinde bulunan belediye başkanlarından siyasal liderlik olarak büyük farklılıklar göstermedikleri ana hipotezi üzerine bina edilmiştir. Diğer bir deyişle Avrupa ülkelerinde ve Türkiye’de il ve ilçe belediye başkanlığına aday olarak seçimleri kazanan belediye başkanlarının sergiledikleri siyasal liderlik özellikleri benzerdir. Bu temel sav anket formunda sorulan sorular çerçevesinde aşağıda belirtilen konuların irdelenmesi ile desteklenmek istenmektedir. Bunlar:

1. Avrupa Birliği ülkelerinde ve Türkiye’de il ve ilçe belediye başkanlığı yapmakta olan yerel siyasal liderler arasında demografik bilgilere ait bulguları arasında benzerlik bulunmaktadır.
2. Belediye başkanlarının makamıyla ilişkili en önemli gördükleri ve beklenen görevleri, ortalama çalışma süreleri ve teşkilatları üzerine görüşleri arasında benzerlikler bulunmaktadır.
3. Avrupa Birliği ülkelerinde ve Türkiye’de belediye başkanlarının sergiledikleri liderlik tarzları arasında benzerlikler bulunmaktadır.
4. Avrupa’da ve Türkiye’de belediye başkanlarının mali durum algılamaları, bütçe yaratma konusundaki fikirleri, belde geliştirme/koruma stratejileri, mekânsal planlama stratejileri, taşeronlaşma ve özelleştirme uygulamaları algılamaları ve hizmet sunum biçim tercihleri arasında benzerlikler bulunmaktadır.
5. Avrupa Birliği ülkelerinde ve Türkiye’de belediye başkanlarının kamuoyu algısını takip araçları, yurttaş katılım beklentileri, reform

tercihleri, iş birliği yaptıkları ve destek aldıkları aktörlerin etkileri arasında anlamlı farklılıklar bulunmamaktadır

Çalışmanın evrenini Türkiye’de bulunan il ve ilçe belediyeleri oluşturmaktadır. Avrupa’da yapılan ülkelerarası karşılaştırmalı çalışmada anket formu nüfusu 10.000 ve üzerinde olan belediye başkanlarına uygulanmış ve en az 20 belediye başkanına anket uygulanabilen ülkeler örnekleme sağladığı kabul edilerek çalışmaya dahil edilmiştir. Türkiye özelinde 81 il (30 Büyükşehir, 51 il) ve 922 ilçe belediyesi bulunmaktadır. İl ve ilçe toplamı 1023 olup bunlardan nüfusu 10.000 ve fazla olan belediye sayısı 961’dir. Evreni oluşturan 961 belediye başkanının 30 ile 88 arası örneklemden oluşan bir grup ile karşılaştırmalı olarak analiz yapılabileceği değerlendirilmiştir. Bu evren içerisinde çalışmanın örnekleme 92 il ve ilçe belediye başkanı oluşturmaktadır.

“Avrupa ülkelerinde ve Türkiye’de il ve ilçe belediye başkanlığına aday olarak seçimleri kazanan belediye başkanlarının sergiledikleri siyasal liderlik özellikleri benzerdir” temel savını incelemek üzere yapılan bu çalışma beş bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın ana bölümleri olarak Giriş, I. Bölüm, II. Bölüm, III. Bölüm ve Sonuç bölümleri kurgulanmıştır.

Giriş bölümünde çalışmanın çıkış noktası, neden bu çalışmanın yapılmak istendiği, çalışmanın amacı, önemi, çalışmanın hipotezleri, sınırlılıkları ve analiz metodundan bahsedilmektedir.

I. Bölümde yerel demokrasiye giden yol anlatılmaya çalışılmaktadır. Bu anlatıda demokrasinin ne anlama geldiği, yerel yönetimin ne olduğu ve nereden kaynaklandığı, Türkiye’de yerel yönetimlerin geçirdiği tarihsel süreç açıklanırken yerel demokrasi kavramının irdelenmesi esas alınmaktadır.

II. Bölümde yerel siyasal liderliğin ne olduğu temel sorusuna cevap aramak için öncelikle liderliğin nasıl tanımlanmakta olduğu ile başlanılmaktadır. Liderliğin ne olduğu konusundaki irdeleme sonrasında ise yerel siyasal liderlik konusunun yazında nasıl yer aldığı tüm boyutları ile incelenmeye çalışılmaktadır.

III. Bölümde yerel siyasal liderler olan belediye başkanlarının siyasal liderlik özellikleri karşılaştırmalı bir analiz ile ortaya konulmaya çalışılmaktadır. Karşılaştırmada daha önce Avrupa çapında Avrupa Birliği üyesi ülkeler arasında yapılan European Mayor çalışmasına atıfta bulunmaktadır. Tez çalışmasının uygulama kısmına esas olmak üzere European Mayor projesinde kullanılmak üzere geliştirilen anket formu Türkiye’deki il ve ilçe belediye başkanlarına uygulanarak



siyasal liderlik özellikleri olarak Avrupa Birliği ülkelerindeki mevkidaşları ile farklılık gösterip göstermedikleri irdelenmiştir. Her iki rauntta da uygulanma fırsatı bulunamayan anket formunun Türkçeleştirilmiş projesinin Türkiye sorumlusu ve Türkçeleştirilmesini sağlayan öğretim üyesinin izni alınarak çalışmada kullanılmıştır.

Bu çalışma ile birbiri ile ilişkilendirilmesi zor olduğu ileri sürülen yerel demokrasi ve yerel siyasal liderlik kavramlarına genel bir bakış sağlamak amaçlanmaktadır. Bu genel bakış açısı ile her noktada tatminkâr açıklamalar ortaya konduğu iddiası bulunmamaktadır. Çalışmanın vurgulamak istediği temel husus çoğu zaman aksi savunulsa da, güçlü yerel siyasal liderlerin aynı zamanda yerelde demokrasiye de olumlu yönde katkı sağlayacağıdır. Yerel siyasal liderler üzerinde inşa edilen bu çalışmada Türkiye'deki demokrasi tartışmalarına bir katkı sağlanması hedeflenmiştir.

# BİRİNCİ BÖLÜM

## 1. DEMOKRASİDEN YEREL DEMOKRASİYE

Bu bölümde yerel demokrasi kavramının incelenmesi amaçlanmaktadır. Bu kavramla ilintili temsili ve doğrudan demokrasi modelleri ile yerel demokrasi üzerine olumlu ve olumsuz fikirler ortaya koyulmaya çalışılmaktadır. Yerel demokrasinin Batı dünyasında ve Türkiye’de izlediği tarihsel yolculuğa bakılırken aralarındaki benzerlik ve farklılıklar ortaya konulmaktadır. Yerel yönetimlerin demokrasi ile ilişkisini anlamaya çalışırken bir yandan da küreselleşme, liberalizm ve teknolojinin yerele olan etkileri ile üzerine yoğunlaşılması gereken kavramlar irdelenmektedir.

### 1.1 Demokrasi Kavramı

Demokrasi; halk egemenliğini seçme ve seçilme esasına göre sağlayan siyasal rejimlerin ifadesidir. Etimolojik olarak bakıldığında ise demokrasi kelimesinin kökeni; mahallede yaşayan halk demek olan *demos* ve yönetim anlamına gelen *cratos* kelimelerinin birleşiminden meydana gelmektedir. Eski Yunan yazarları *demos*’u çoğunluk anlamında kullanırken dezavantajlı ve genellikle mülksüz kitleleri kastetmektedirler. Bu sebeple de demokrasiyi çoğunluğun egemenliği ile tanımlamak yaygın bir durumdur.

Demokrasi kavramı içerik, anlam ve uygulama açısından yazında en çok tartışılan kavramların başında gelmektedir. Liberal demokrasi anlayışının tüm dünyada egemen demokrasi anlayışı haline geldiği konusunda görüş birliği vardır (Üskül, 1993: 333). Bu görüş birliğinin bir sonucu olarak çalışmada tartışılan demokrasi esasında liberal demokrasidir. Demokrasi meşruiyetini kurumsallaşmış yapıların teşkil etmesi ve yapıların çoğunluğun genel faydasına kullanmasına dayandırmaktadır. Üzerinde açıkça ortak kanıya varılan diğer bir husus ise demokrasinin doğrudan demokrasi ve temsili demokrasi olarak iki ayrı modelden oluşmasıdır.

Doğrudan demokrasi aracısız ve devamlı katılım özellikleri ile öne çıkarken; temsili demokrasi daha sınırlı ve dolaylı bir model olarak gözlenmektedir. Diğer taraftan demokrasi fikri kendi dönüşümünün tohumlarını kendi içinde sürekli olarak barındırmakta olan bir kavramdır (Saward, 2001: 581). Doğrudan demokrasiden

temsili demokrasiye evrilen dönüşüm buna emsal gösterilebilir; ancak birincisinin uygulanabilirliği ulusal ve geniş ölçeklerde çok sınırlı kalırken temsili demokrasi çağdaş toplumlarda kabul görmektedir.

Demokrasinin en saf ve yalın biçimi olarak gösterilen doğrudan demokrasi modelinin, M.Ö. 4. ve 5. yüzyıllarda eski Yunan Şehir Devletlerinde uygulandığı ve kararların doğrudan doğruya halkın katılımıyla alınması anlamına geldiği görülmektedir. Ancak zamanla doğrudan demokrasi modelinin her yerde ve her nüfus yoğunluğunda uygulanmasında ortaya çıkan sorunlar, modelin biçim değiştirerek temsili demokrasi modeline dönüşmesi ile sonuçlanmıştır. Eski Yunan sitelerinin ortadan kalkmasıyla doğrudan demokrasi geçerliliğini ve uygulama alanını büyük ölçüde kaybetmiş görünmektedir. Ulus-devlet anlayışının temel unsurlarından birisi haline gelen temsili demokrasi modeli, vatandaşların siyasi haklarını kendi seçtikleri temsilcileri aracılığıyla kullandıkları bir demokrasi formu olarak ortaya çıkmıştır.

Demokrasinin Antik Yunan'da kullanım alanı sadece döneminin seçkinlerinden meydana gelen yurttaşlarını kapsayan sınıfa dayalı bir sistemdir. Sınıfa dayalı olması bir kenara bırakıldığında tartışmalı olmayan konu Antik Yunan'daki demokrasi formunun tam anlamıyla doğrudan demokrasi olması bunun yanında çağdaş demokrasi denildiğinde anlaşılan kavramın ise temsili demokrasi olmasıdır. Günümüzde Eski Yunan doğrudan demokrasinin başlangıcı olarak ele alınırken, Eski Roma'nın da *res publica* olarak adlandırılan ve demokratik olup olmadığı tartışmalı olan temsili yönetim kavramıyla özdeşleştirilmesi mümkündür (Qvortrup, 2007: 21).

Temsili demokrasi en basit olarak yönetme gücünün sıradan insanlar tarafından kullanıldığı bir rejimdir (Barnett ve Low, 2004: 2). Diğer bir ifadeyle, toplumdaki bazı farklılıkları ve çeşitlilikleri siyasi hayata katmaya olanak veren, sorunların çözülebilmesine meşru zeminler hazırlayabilen bir sistemdir (Görmez, 1997: 12). Ancak temsili demokrasinin, halkın artan talep ve beklentilerine yanıt üretmede yetersiz kaldığı; katılım, eşitlik, etkililik ve meşruiyet gibi temel konularla ilgili problemlere çözüm yolları bulmada tıkanıldığı ve bu çerçevede uygulamadan kaynaklanan sorunlarla karşı karşıya olduğu, bu sorunlar nedeniyle de sıklıkla eleştirildiği görülmektedir.

Ulusal egemenliğe dayalı temsili demokrasi esasında ulus adına temsilcilerin yönetimidir. Bu sebeple halkın yönetime katılımı ne denli sağlanmaya

çalışılsa da temsilcilerin yönetimi olan temsili demokrasi modeli halkın yönetime yabancılaşması durumunu beraberinde getirebilmektedir. Temsili tam olarak sağlayamaması ve halkın yönetime yabancılaşması temsili sistemin demokratikliğinin sorgulanmasına neden olmaktadır. Rousseau'dan başlayarak pek çok düşünür temsili sistemin demokratik olamayacağını çünkü temsilin mümkün olmadığını öne sürmüşlerdir (Arı, 2004: 10). Buna koşut olarak temsili demokrasi modeline geçiş sürecinde bazı temel ilke ve değerlerin- genel ve eşit oy gibi- uygulamaya geçirilmesi de çok uzun süreler gerektirmiştir. Demokrasi üzerine düşünceler ve eleştiriler müteakip alt iki bölümde incelenmektedir.

Antik Yunan'dan on dokuzuncu yüzyıla kadar demokrasi terimi çoğunlukla olumsuzlayıcı çağrışımlar içermektedir (Heywood, 2013: 101). Platon için demokrasinin görünüşte en iyi devlet biçimi olmaması; eşitlik esasına dayanır gözükmemesine karşın adil bir form olmamasından kaynaklanmaktadır. Demokrasinin birçok farklı insanın bir aradalığını sağlaması dışarıdan bakıldığında etkileyici görünebilir. Ancak, bu durum sadece herkesin kendi istediği gibi özgürce yaşamaya kalkışması anlamında düşünülürse demokrasinin özgürlük vaat ederken sunduğu tek şey kaos olur (Ağaoğulları, 2013: 113). Ayrıca seçim sistemi ile liderleri seçme çabasının tartışma yapılacak bir forum ortamı yerine sirk ortamı yaratma ihtimali belirir. Diğer bir ifadeyle, seçilecek liderin onu seçecek kitlenin en temel isteklerini karşılamak için en çok vaadi veren kişi haline gelmesi demokrasinin demagoglar yaratabileceği tehlikesini ortaya çıkabilir (Grint, 2011: 4).

Toplumsal Sözleşme'de *ortak iyi*'nin toplumu oluşturan tüm bireylerin farklı isteklerinin toplamının toplumun tüm mensuplarının uyum içerisinde yaşayabilecekleri bir seviyede mutabakata varılması ile ortaya çıkabileceğinden bahsedilir. Bunu yakalamanın yolunun ise toplumu oluşturan vatandaşların demokratik şartlarda aktif katılımı ile sağlanabileceğini öngörülür (Rousseau, 1968: 62). Diğer bir ifadeyle toplumsal sözleşme olarak tanımlanan olgu bugün katılımcı demokrasinin temeli olarak varsayılabilir. Öne sürülen model tam bir eşitlikten ziyade siyasi olarak eşitsizliğin önüne geçilmesini savunan bir modeldir. Katılımdan kastedilen kararların alınmasına katılımdır. Bu katılım süreci ile hedeflenen ise sorumluluğu yüksek, sosyal ve siyasi hareket içine girebilen bireylerin yetiştirilerek topluma katılmasını sağlanmasıdır (Pateman, 1970: 24).

Schmitt, on dokuzuncu yüzyıl siyaset ve devlet kuramına ilişkin düşünceler tarihinin demokrasinin zafer alayı olduğunu ve bu tarihten itibaren demokrasinin

yayılmasının ilerleme ile eşanlamly olduğunu belirtir. Diğer bir ifadeyle bu durumun hiçbir bendin karşı koyamadığı bir sel olduğunu söyler. (Schmitt, 1996, 37-38). Liberal demokrasi kuram taraftarları demokrasiyi bireylerin farklı farklı olan çıkarlarının eritildiği bir “ortak iyi”ye ulaşmak değil, bunların siyasi partiler ve profesyonel siyasetçiler aracılığıyla ve rekabetçi seçim sistemi sayesinde bir araya getirildiği bir yönetim biçimi olarak tanımlar.

Klasik demokrasi teorisinin eşitlik, özgürlük, halk egemenliği gibi normatif ilkelere önem verdiğini ancak mevcut demokratik sistemlerin normlardan daha çok biçimsel ilkelere odaklandığı görülmektedir (Çağla, 2015: 242). Schumpeter demokrasiyi sadece halkın kendilerini yönetecek olanları kabul ya da reddetme olanağına sahip olması anlamına geldiğini ifade ederken demokrasinin halkın doğrudan yönetmesi anlamına gelmediğini vurgulamaktadır (Schumpeter, 1950: 284-285). Diğer bir ifadeyle demokrasi seçimleri kazanabilmek için siyasi bir elitin mücadele içerisinde olduğu bir rejim tipidir.

Liberal demokrasinin insanlığın ideolojik motivasyonunun ve yönetim formlarının nihaisi olarak açıklandığı tarihin sonu tezinden beri, liberal demokrasinin tüm dünyaya yayılarak kabul görüp göremeyeceği hakkında tartışmalar da devam edegelmektedir (O’loughlin, 2004: 23). Liberal demokrasi modelinin geniş anlamda dünyada kabul gördüğünü ileri sürenlere göre liberal demokrasi; siyasi makamların siyasi eşitlik temelinde düzenli olarak gerçekleştirilen seçimlerdeki başarıyla kazanılan dolaylı ve temsili bir demokrasi şeklidir (Heywood,2013:113).

Bu sebeple, demokrasilerde seçmenin oyunun birincil fonksiyonu adil ve demokratik bir toplum üretmekten ziyade yönetim üretmektir (Schumpeter, 1950: 273). Buna karşın demokratik modelin şiddetin ortadan kaldırılmasını sağlayabilecek nihai normatif ideale ulaşmada ve uzun vadede vatandaşların şikâyetlerini ve öfkelerini demokratik bir anlayışla ifade ederek çatışmadan uzaklaşılmasında en iyi geleneksel çerçeveyi sunduğunu ileri sürülmektedir (Przeworski, 1999:45). Bununla ilintili olarak nasıl Yunanlılar antikçağda demokrasinin yerel biçimlerini icat etmiş; buna paralel on sekizinci ve on dokuzuncu yüzyıllarda ulusal demokrasinin biçimleri ortaya çıkartılmışsa, günümüzde de küresel bir demokrasinin biçimleri yeniden icat edilmelidir (Beck, 1999: 17-18).

Hegel ve Marx toplumların derinleşen çelişkilerle birlikte yaşayamayacağını söylerken Hegel demokrasinin yayılması ile, Marx ise çelişkileri derinleştiren kapitalizmin son bulup yerini sosyalizme bırakmasıyla çelişkilerin son bulacağı kanısındaydı (Kazgan, 2009: 331). Bolşevik devriminin evrileceği yöne dair tartışmalarda devrimin başarılarının ancak diktatörlüğün demokrasi ile yer değiştirmesi ile sağlanacağını belirtilirken sosyalizmin demokrasi olmadan varlığını sürdüremeyeceği ileri sürülmektedir. Buna karşın demokrasi için sosyalizm olmazsa olmaz konumunda bulunmamaktadır (Kautsky, 1964: 149).

Doğrudan demokrasinin bir ideali karşıladığından yola çıkarak gerçek hayatta var olan demokrasiyi idealinden ayırmak üzere *poliarşi* kavramına bakılabilir. Poliarşide herkesin alınacak kararlara doğrudan katılmasının sağlanabilmesi ve söz hakkı olabildiği bir demokrasinin ancak çok az sayıda insandan oluşan gruplarda mümkün olabileceği ileri sürülerek hem katılım hem rekabeti içermesinden dolayı gerçekçi demokrasi olarak tanımlanır (Dahl, 1970: 74). Bu modelin temel dayanak noktasını ise siyasal liderlik yapacaklar arasında normlar üzerine varılacak ortak görüş ve bireylere yönelik sosyal eğitim oluşturmaktadır. Diğer yandan siyasal kararları egemen halkın vermediğini, bunların onlara sunulduğunu ifade ederken seçmenin siyasal meselelere karşı edilgen ve ilgisiz olduğunu belirtir (Sartori, 1962: 77). Samuel Huntington da demokrasi tanımını şöyle yapar:

“Eşit, adil ve özgür bir şekilde seçimlerin yapılmasının demokrasilerin olmazsa olmazları olduğu aşîkardır. Ancak seçimlerle başa gelen yönetimler etkisiz, yoz, sorumsuz, şahsi çıkarları doğrultusunda yönetim sergileyen ve toplumsal iyiye yönelik olmayan politikalar uygulayan yönetimler olabilir. Bu niteliklere sahip yönetimler her ne kadar arzu edilmeyen modeller olsalar dahi demokratiklerdir. Bu sebeple demokrasi toplumlara ait kamusal bir değer olmakla beraber siyasi sistemlerin karakteristiklerinden kesin bir şekilde ayrıştırılması gereken bir değerdir (Huntington, 1991: 9-10).”

Halk egemenliği, çoğunluğa yönetimin verilmesi bunun yanında azınlığı oluşturanların da haklarının korunması, özgür ve adil seçim esaslarının olması, katılımın sağlanması, hukukun üstünlüğü, temel hak ve hürriyetlerin güvence altına alınması, eşitlik gibi kavramlar herhangi bir demokrasiden bahsedebilmenin başat faktörleri olarak ortaya çıkmaktadır. Bu faktörlere ilave olarak işleyen bir

demokrasinin dört temel unsuru; özgür ve adil seçim, açık ve sorumlu hükümet, sivil ve siyasal haklar, demokratik veya sivil toplum olarak sayılabilir (Beetham ve Boyle, 1998: 32).

Demokratik bir rejim, devlet ile vatandaşları arasındaki siyasi ilişkilerde geniş katılımı sağlayan, eşitliğe fırsat veren ve karşılıklı bağlayıcılığı olan bir yapı oluşturulması ile ilgilidir. Bu yapıyı oluşturma süreçleri de kamusal politikaların kategorik eşitsizliği ortadan kaldırmaya odaklı olması, kamu politikalarında karşılıklı güven sağlayıcı ağların oluşturulması ve kamu politikalarına yön veren merkezdeki karar vericilerin yetkilerinin azaltılmasını içerecek şekilde yönetilmelidir (Tilly, 2007: 13-14).

Demokrasi kavramının içerik olarak tüm değişen anlamlarına bakıldığında yaygın olarak memnuniyetsizliğe sebep olan bazı güçlükleri de beraberinde getirdiği görülmektedir. Sosyo-ekonomik anlamda eşitliği sağlayamaması; insanlara katılımlarının etkin ve etkili olduğunu ikna etmede eksik kalması ve demokratik olarak seçtikleri kabul edilen yönetenlerin eylemlerinin haklılığını ispat etmede problemlerle karşılaşması bunlardan bazılarıdır (Przeworski, 2010: 1-2). Bu eleştirilere ülkelerin görünüşte ve şekil olarak demokrasiyi kabullenmelerine karşın demokratikleşme düzeyinin farklılık göstermesi olgusu da eklenebilir.

Demokrasinin ilk formunun fazla normatif ve değer-bağımlı olduğu dolayısıyla günümüz dünyasına uyarlanmak istendiğinde eski formuna nazaran daha bilimsel, ampirik ve siyasal hayata uygun bir formun gerekliliği de tartışma konusudur (Pateman, 1970:3). Huntington'a göre demokrasinin yaygınlaşmasında üçüncü dalga yaşanmakta ve bunun sonucu olarak demokratikleşme güçlü ve kültürel bir model olarak algılanmaktadır. Bu algının sonucunda bir ülkedeki başarılı demokratikleşme hareketi benzer sorunları yaşamakta olan ya da demokratikleşmenin sorunlarına çözüm olacağını düşünen diğer ülkelerde demokratikleşme çabalarını artırmaktadır (Huntington, 1991: 100). Ancak; küreselleşme, neo-liberalizm ve anti-kapitalizm tartışmalarının arasında kaçırılan bir nokta vardır; bu da birçok rejimin demokrasi ile yönetildiği iddiasının artmasıdır.

Günümüzde o kadar çok sayıda sistem ve ideoloji demokrasinin erdemine sahip çıkmaktadır ki, demokrasi sözcüğünün gündelik kullanımının fiilen anlamsızlaştığını söylemek mümkün hale gelmektedir (Marshall 1999:140). Bu da beraberinde birçok siyasal düzenlemenin meşruiyetine zemin hazırlamak için

demokrasi terimine başvurulmasını sıklıkla rastlanılan bir olgu haline getirmektedir.

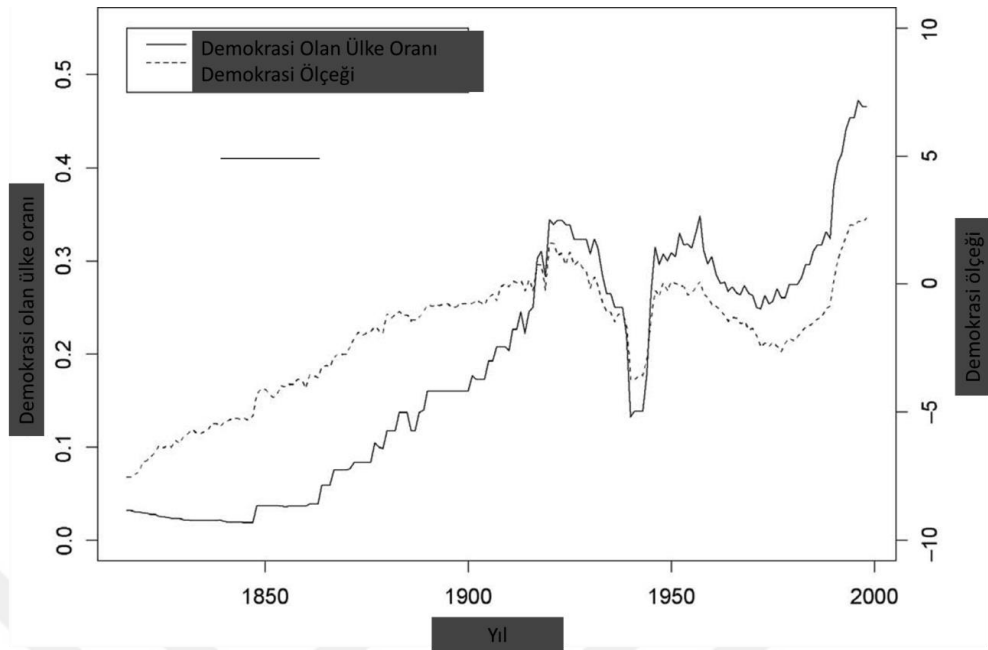
Son iki yüzyıl incelendiğinde demokrasiyi benimseyen ülke sayısı oranının artmasına karşın demokratik olabilen ülke oranının bu ölçüde yükselmediği görülmektedir. Tablo 1.1 incelendiğinde 1800’li yıllarda ülkelerin sadece yüzde beşi demokrasi iken 1990’larda bu oran neredeyse on katına çıktığı görülmektedir. Ancak aynı oranda tam anlamıyla demokratikleşebilmenin gerçekleştiği söylenememektedir. Aşağıdaki tablo bu durumu göstermektedir (Gleditsch ve Ward, 2008: 263). Görünüşte demokrasinin benimsenmiş olması doğal olarak demokratikleşmenin beraberinde ortaya çıktığı anlamına gelmemektedir.

Ülkeler arasında demokrasinin yaygınlaşma eğilimine bakılırken gözden kaçırılmaması gereken bir diğer husus ise demokratikleşmenin özünde ne ölçüde demokrasi barındırmakta olduğudur. Özellikle Asya, Afrika ve Ortadoğu bölgelerinde demokratik rejim olduğu iddia edilen ülkelerde demokratlıktan otoriterleşmeye doğru gidişi içeren yükselmekte olan bir eğilim olduğu ileri sürülebilir. Diğer bir ifadeyle; yeni muhafazakarların sözcülüğünü yaptığı demokrasinin bir domino etkisi yaratarak yaygın bir idare şekli haline geleceği savı karşı bir domino etkisi ile tam tersi yönde gelişme göstermektedir (Shapiro, 2011: 16). Bu tam tersi yönde gelişmenin küreselleşme ile olan ilişkisine de bakılması gerekir.

Küreselleşmenin özellikle küresel sanayi ve gelişme boyutundan bakıldığında demokrasilere nüfuz etmek için dört farklı yol kullandığı söylenebilir. Bunlardan birincisi; teknoloji ve iletişim sektörlerine öncelik ve imtiyazlar tanınması yoluyla fikirlerin daha kolay yayımını sağlayarak otoriter rejimlerin bu konular üzerine etkisini azaltmaktır. İkincisi: orta sınıfın güçlenmesini destekleyerek bu gelişen sınıf sayesinde demokratikleşme çabalarına destek sağlamaktır. Üçüncüsü; çalışan sınıfın gücünü artırmaya yönelik çabalar göstererek bu sınıfı temel baskı aygıtı haline getirmektir. Son olarak küresel kapitalizm ve ulus devlet ilişkilerini siyasi değişimlerde ülke içi baskı artırma aracı olarak kullanma çabasıdır (O’loughlin, 2004: 26). Ulus üstü yapıların gücünün artmasının yanı sıra bürokrasiye, uzmanların gücüne ve teknolojinin etkilerine karşı duyulan kaygıların artması, yurttaşların kendilerini etkileyen konularda daha fazla güç ve doğrudan kontrol etme talebini doğurmuştur (Roberts, 2004: 322).



**Tablo 1.1.** Demokrasilerin Yıllara Göre Dağılımı



Thomas Paine “İnsanların Hakları” adlı eserinde herhangi bir yönetimin tek amacının özgürlük, mülkiyet hakkı, güvenlik ve baskıya karşı koyma olarak adlandırdığı insanların doğal haklarının korunması olduğunu ifade etmektedir (Paine, 1977: 132). Buradan demokratik rejim ile demokratik toplum arasında bir farklılık olduğu ileri sürülebilir. Demokrasi sadece belirli kurallarla seçilmiş bazı kişilerin diğerlerinin belirlenmiş haklarını savunmak üzere yürütülen bir yönetim şekli olmamalıdır. Tam tersine demokrasi; mensuplarına adil, tarafsız ve temsili tam olarak sağlayan bir yönetimin sunulduğu demokratik bir toplum inşa etmenin başat aracı olmalıdır.

Temsili demokrasiden bahsedebilmek için adil ve özgür seçimlerin yapılabilmesi, serbestçe oy kullanılabilmesi, devlet aygıtının hesap verilebilirliğinin açıkça belirlenmesi ve ifade özgürlüğü başat hususlardır. Ancak sadece şekil olarak demokrasinin ne olduğu ile ilgilenmek yeterli olmamaktadır. Zira 1990’lar sonrasında gelişmiş demokrasi olarak tanımlanan yerlerde dahi problemler yaşamakta olduğu görülmektedir. Bu problemlerin başında hem siyasi partilere hem de seçimlere düşük katılım olarak kendini gösteren toplumsal katılım ve yönetici elite karşı duyulan güven duygusunda azalma gelmektedir (Szücs ve Strömberg, 2006: 23). Yetki ve gelirleri açısından genişleyen belediyelerin vatandaşla en yakın ve en alt birimler olması nedeniyle halkın beklentilerine en iyi karşılık verecek kurumlar olarak görülmesi ve yerel demokrasinin sağlanması

açısından gittikçe artan önemi; karar alıcı pozisyonlardaki kişilerin veya grupların ve yerel idari bürokrasilerinin ve uygulayıcıların hesap verebilirliğini daha da ön plana çıkarmaktadır (Yörükoğlu, 2012: 286).

Bu problemlerin ortadan kaldırılmasına yönelik adımlara da yerel yönetici elitlerin yapısının değiştirilmesi ile başlanması gerektiği ileri sürülebilir. Nihayetinde tarihi deterministik bir yaklaşımla bakıldığında yerelde başlayan kent devletleri, imparatorluklar, krallıklar, ulus devletler aşamalarından geçen demokrasi tecrübesinin karşılaştığı sorunların çözümünde de köklerine inilerek bulunabileceğini düşünmemek için bir neden görünmemektedir. Bireyler ile güç merkezi konumundaki yapılar arasındaki karşılıklı ilişkilere odaklanılması gerekmektedir. Günümüzde benzer şekilde birey ile yönetim kademeleri arasındaki ilişkilerin en şeffaf olarak ortaya konulduğu ve görünür hale geldiği seviyenin yerel olduğu ileri sürülebilir. Bu savdan yola çıkılması halinde demokrasinin ilk olarak filizlendiği ve ortaya çıktığı yereldeki demokrasi anlayışının günümüzde ne anlama geldiği ve yerelin nasıl yönetildiğine bakılarak yerel demokrasi ve yerel yönetimler kavramlarını incelemek çalışmanın devamında yol gösterici olacaktır.

## **1.2 Yerel Demokrasi**

Liberal düşünce tarzında önemli ölçüde yer bulan özgürlük, demokrasi, etkinlik ve katılım gibi kavramlar bu düşünce tarzı ile yerel yönetimlerin kesişme kümesini oluşturmaktadır. Yerel yönetim kurumunun temelinde, yerel demokrasi değerleri vardır. Bu değerler, yerel toplulukların kendilerini en çok ve yakından ilgilendiren konularda, kendilerini, özgürce ve demokratik yol ve yöntemlerle yönetmelerini öngörmektedir. Diğer bir ifadeyle, yerelde yönetim sürecine katılmanın en demokratik yolu olarak tanımlanmaktadır. Çağdaş siyasi sistemler çoğulculuğa doğru bir yönelim göstermektedirler. Ulus-altı yapılara ve özellikle şehirlere atfedilen önem artış göstermektedir (Schiller, 2011: 173). Bu gelişmeler genel kamuoyu beklentilerini karşılama ve katılımın daha etkin yollarını bulma çalışmalarının bir sonucu olarak da görülebilir.

Yerel yönetimler, demokrasinin temel kurumları olarak demokrasinin tabandan tavana yayılmasına katkı sağlayan kurumlardır. Yerel yönetimler demokratik kültürün gelişmesi ve yerleşmesinde demokrasinin temel güç kaynağı olarak (Hill, 1974: 74) ulusal yönetimin demokratikliğine önemli katkılar sağlamakta ve demokrasi okulu vazifesi görmektedir (Wickwar, 1970: 76). Ancak, yerel yönetimler çoğunlukla temsili demokrasi modelinin yereldeki yansıması

olarak işlev görmektedir. Yerel yönetimlerin temel karakteristik özellikleri olarak sınırlı coğrafi bir bölgeyi kapsamaları, seçimlerle işbaşına gelen siyasal liderleri olması ve belirli bir ölçüde özerkliğe sahip olmaktır (Sharpe, 1970:154).

Yerel yönetim kavramının ortaya çıkışı salt olarak demokrasi temeline dayandırıldığında demokrasinin yerel seviyesi olmadan kabul edilemeyeceği ya da tüm demokratik yapının yereldeki yansıması olmaması halinde çökeceği olasılığı öne sürülebilir (Langrod, 1953: 24). Ancak böylesi bir çıkarım, dünyada yerel yönetimleri güçsüz olmasına karşın demokrasinin geliştiği bir örnek bulunmamaktadır şeklinde bir genellemeye gidilmesi anlamına gelmemelidir. Zira; demokrasi sadece yerel yönetimin olduğu yerden kaynaklanmadığı gibi yerel seviyenin olmaması ile ortadan kalkmamaktadır. Diğer bir ifadeyle, yerel demokrasi demokratik olan ya da olmayan bir ülkede ortaya çıkarak gelişebileceği gibi; tamamen demokratik bir rejim içerisinde de sadece yüzeysel olarak var olabilir.

Yerel demokrasi kavramına eleştirilerde bulunmaktadır. Özellikle uygulamalar temelinde; kentin büyüklüğü, yönetimin uzaklığı, seçilmiş temsilciler ile vatandaşlar arasında bağların zayıflığı ve erişim yetersizliği, seçmen ve temsilci arasında büyük oranlar, yönetim cihazı ve siyasi gündemin karmaşıklığı ve genişliği nedeniyle belediye başkanının merkezileşen iktidarı, yerel siyasetin sürekli bürokratikleşmesi, yerel tercihlere duyarsızlık bu eleştirilerin başlıcalarıdır (Boudreau, 2003: 803). Ayrıca deneyim eksikliği, dar görüşlülük ve kaynak kısıtlılığı gibi engeller de merkez ile kıyaslandığında yerel yönetimlerin problem çözme ve idari yeteneklerinin daha yetersiz gözükmesine sebep olabilmektedir (Fung, 2004: 6). Yerel demokrasi kavramı ile ilintili yukarıda bahsedilen farklı yaklaşımları daha iyi anlayabilmek için tarihsel gelişimine bakılması gereklidir.

### **1.2.1 Yerel Demokrasinin Tarihsel Perspektifi**

Tarihsel perspektiften ele alındığında yerel yönetimlerin temellerini “komün” kavramından aldığı hususu genel kabul görmektedir. Komünler bulundukları yerdeki iktidar sahiplerine karşı kendi kendilerine, belirledikleri kurallar çerçevesinde yönetmenin ilk örnekleridir. Feodal köklerden yeşeren kavram olarak yerel yönetimlere geçmeden feodalizm ne olduğuna kısaca bakmak gerekir. Feodalizm; Kuzey, Batı, Orta ve Güney Avrupa’daki toplumlarda 5. yüzyıldan 15. yüzyıla kadar süren dönem, yani topraksız köylülerin ürettiklerinin bir kısmına, kullanmadıkları fazlalığa, ekonomi dışı tedbirlerle arazi ve topraklara

sahip olanlar tarafından el konulması dönemidir. Bu dönemde, silah tekelinin ve köylerdeki yargı yetkisinin de toprak ve arazi sahiplerinin elinde olması sebebiyle bugünkü anlamda devlet gücü denen şey önemli oranda âdem-i merkezi bir yapıya sahipti (Fülberth, 2014: 93).

Orta çağ Avrupası'nda konsül seçimlerinin yıllık olarak yapılması derebeylik düzeninin yaşam boyu görevleri ile çelişmekteydi. Konsüllük görevinin yıllık seçilme özelliği ile iktidarı ele geçiren kent halkına bu iktidarı kendi atadığı temsilcilere verme olanağını sunmaktaydı. Diğer bir ifadeyle; belediye demokrasisi ilk örgütlenme girişiminden itibaren bu yana işleyebilmesi için gerekli araçları da beraberinde getirmektedir (Pirenne, 2014: 130).

On dördüncü yüzyıldan itibaren bazı büyük kent cumhuriyetlerinde ekonomik çöküş, yozlaşma, oligarşi, savaş, fetih, iktidarın tek elde toplanması gibi değişimlerle birlikte halkçı yönetimlerin gerilediği de görülmektedir (Dahl, 1970: 24). Orta çağın her açıdan ayrıcalıklarla donatılmış kent yönetimleri, belli bir alanda kamu gücünü yerel toplumsal güçler tarafından doğrudan kullanan örgütlenme biçimi olarak merkezileşmiş devlet gücünün gelişimini tamamlamasında karşılaştığı en dirençli unsurlar olmuştur (Güler, 2006: 345-346).

Öte yandan on dokuzuncu yüzyılın ortalarında yerel yönetimler ile merkezi yönetim üzerine tartışmalara bakıldığında Toulmin Smith'in yerel bağımsızlık üzerine en kapsamlı teorik savunmayı geliştirdiği kabul görmektedir. (Greenleaf 1975: 25). Aslında yazında genelde farklı yorumlanmasına karşın Toulmin Smith'in öngördüğü model klasik yerel yönetim olarak adlandırılabilir her yerde o yerin yaşayanları tarafından işlerin yürütülmesini savunan ve merkezi yönetim yerine tamamen yerelliğe odaklanan bir modeldir.

Ona göre özgür yerel kurumlarla despotik yönetimler arasındaki fark; işlerini kendi yapanlarla kendi işlerinin başkaları tarafından yapılmasına izin verenler arasındaki farka benzerlik gösterir. Yerel olarak yönetimi sağlamak sadece yerel kurumlara sahip olarak yönetilmeyi bir görev gibi bazı kişilere teslim etmekten öte seçmenlerin daha sonrasında da yereli ilgilendiren hususlara katkı sağlamasına izin verecek mekanizmaları gerektirir (Smith 1851: 32-36). Temsilî demokrasinin açmazlarının siyasi kurumların seçmenlerin güvenini kazanması ile aşacağı söylenebilir. Bu bağlamda, yerel katılımcı hareket, yerel düzeyin ötesinde siyasî meşrulaştırma sürecinin de önemli bir parçasını oluşturmaktadır (Bherer,

2010: 300-301). Bu özelliği yerel yönetimlerin demokrasinin vazgeçilmez öğeleri olmasını destekler mahiyettedir.

Yerel demokrasi, demokrasinin belli bir coğrafi düzeyde uygulanmasını ifade etmektedir. Yerel demokrasi anlayışının hukuksal metinlerde yer alması çok yakın zamanlara denk gelmektedir. Örneğin; Fransa’da yerel demokrasi ifadesi ilk kez 6 Şubat 1992 tarihli kanunda görülmektedir (Marcou, 1999: 21). Genel olarak, ölçek küçüldükçe doğrudan demokrasi uygulamasının mümkün hale geldiği ileri sürülür. Yerel yönetimler demokrasinin yanında; yönetimde verimlilik, etkinlik ve tasarrufun aynı anda sağlanabileceği en iyi yönetim uygulaması olarak değerlendirilir (Güler, 2013: 280). Buna ilave olarak, yerel yönetimler bireylerin temel haklarını gerçekleştirmelerine, mal ve hizmet üretiminde etkinliğe ve demokrasinin gelişmesine katkıda bulunan kuruluşlardır (Tekeli, 1983: 3).

Bu tespitlerden yola çıkılarak yerel yönetim kurumlarının, merkezi yönetim kurumlarının toplum üzerinde oluşturabileceği despotik eğilimlerin olumsuz etkilerine karşı fren mekanizması işlevi görmekte olduğu söylenebilir. Ancak bu kabul edilse dahi diğer bir açıdan bakıldığında salt demokratikleşme kavramı liberal ekonomi kavramı gibi küreselleşme tarafından dayatılan bir olgu haline gelme ihtimali ile de karşı karşıyadır.

1975 yılında dünya ülkelerinin yüzde 75’inde otoriter rejimler varken liberal demokratik rejimlerin oranı sadece yüzde 24 idi. 1995 yılına gelindiğinde ise otoriter rejim oranı yüzde 26’ya düşerken liberal demokrasi oranı yirmi yılda iki katına çıkarak yüzde 48’e ulaşmıştı (Harriss vd., 2005: 3-4). Bu durum, ilk uzun dalga ve ikinci kısa dalgadan sonra gerçekleşen demokratikleşmenin üçüncü dalgası olarak tanımlamaktadır (Huntington, 1991:100). Ancak otoriter bir rejimden demokratik olana geçmek demek güçlü merkezi yönetimin yerini güçlü bir sivil toplumun alacağı anlamına gelmemektedir. Diğer bir ifadeyle merkezi devletin zayıflaması otomatik olarak beraberinde yerel demokrasinin güçlenmesi şeklinde yorumlanmamalıdır. Tam tersine ademi merkezileşme otoriter bir yönetim ile sonuçlanma ihtimalini de barındırmaktadır (Nordholt, 2005:30). Toplumdaki demokratikleşme olgusuna yönelik değerlendirmeler için öncelikle yereldeki köklerine ve yansımalarına bakılması gerekmektedir. Aşağıdaki açıklama bu görüşü destekler mahiyettedir:

Oysa, yerel yönetim kurumu merkezileşmiş ulus-devlet yapılarında yalnızca liberal demokrasi ideolojisi için “demokrasi beşiği”ydi; bu

beşiğin en önemli işlevi toplumsal demokrasiyi uyutmasıydı. Tarihsel gelişme öyle olduğunu gösteriyor: Altı yüzyıllık gelenek kentsel ayrıcalıklar üzerinde yükseliyordu; Eski Yunan kentleri gibi kentler yalnızca ayrıcalık tanınmış olanları özgür kılıyordu; o yüzden sanayi devrimi üzerinde yükselen büyük burjuva devrimleri önce bu beşikleri kırmıştı. Büyük devrimler ‘herkes’i eşit ve özgür yurttaş ilan etmişse de, genel gizli oy hakkı, erkeklik ve mülk-cüzdan sahipliği barajını ancak yüz yılı aşkın toplumsal mücadeleler sonunda aşabilmişti. Hukuksal düzlemde Avrupa ülkeleri için bile yirminci yüzyılın ortalarını bulan bu süreç, sosyoekonomik düzlemde ise hiçbir ülkede ve hiçbir zaman gerçek olamamıştır. Yerel yönetimler hem gelişmiş hem azgelişmiş ülkelerde egemen toplumsal sınıf ve grupların büyük mücadele alanı ve genel olarak iktidar burçları olarak kalmıştır (Güler 2006:14).

Anglo-Amerikan siyasi düzeninde halkın egemenliği ilkesi baskındır ve belediye kurumu yerel yönetimlerin temel birimidir. Amerika’da yerel yönetimler, güçlerini merkezi yönetimden almamaktadırlar; tam tersine bağımsızlıklarının bir bölümünden merkezi yönetim adına vazgeçmişlerdir (Tocqueville, 1994: 50-51). Özgür vatandaşların gücü belediyelerde bulunmaktadır. Bu güç, katılım yolu ile özgürlük ruhunun massedilmesi olarak tanımlanabilir (Berry vd., 1993: 257). Bilim için okullar ne anlama geliyorsa özgürlük kavramı içinde belediyeleri öyle görmek gerekir. Çünkü belediyeler özgürlüğü halkın ulaşabileceği yakınlığa getiren kurumlardır (Tocqueville, 1994: 123). Diğer yandan, Amerika’nın kuruluş aşamasında yaşayanların mücadele etmek zorunda kaldıkları bir aristokrasi kurumu yoktur. Bunun olmaması yerelde demokrasi şekillenirken ardılı olduğu İngiliz aristokratik sisteminden kişisel hakları ve yerel özgürlük kavramlarını alarak bunları korumaya ve geliştirmeye devam edebilmesinde katkıda bulunmuştur (Janara, 2002: 149).

İngiltere’de 1835’ten önce belediyeler karmaşık yerel yönetim sisteminin sadece bir parçasıyken daha sonrasında yapılan idari reformlar sonucu konumunu değiştirerek ticari kurumlar şekline bürünür. Bu belediye reformu ile oluşan yeni durum korumacılığın yenilmesi ile ilişkilendirilir (Magnusson, 1986: 2-3). Belediyeler bir şekilde hayatın her safhasında -beşikten mezara kadar- bireylere

dokunmakta ve temas halinde olmaktadırlar. Bu durum belediyeleri yöneten yerel siyasal liderlerin önemini artırmaktadır.

Öte yandan, karar mekanizmasının yerelleştirilmesinin demokratikleşme ve sosyal adaletle sonuçlanacağı anlamına gelmemelidir. Yereldeki siyasal liderin sahip olduğu karar yetisi zorbalık ya da despotluk yapma ihtimalini beraberinde getirebilir. Bu ihtimalin ortaya çıkmasının sebebi olarak despotik özellikte olan bir siyasal liderin kendisini bazen çekilen çilelerin dermanı, temel hakların savunucusu, ezilmişlerin ya da baskı altındakilerin kurtarıcısı ve düzenin hamisi gibi gösterebilmesinden kaynaklanmasıdır (Janara, 2002: 148). Böylesi bir durumda demokrasi ile zorbalık arasındaki fark, yerel halkın “yerellik” anlayışına yaklaşımı ile biçimlenmekte ve bu biçim bir denge ile oluşmaktadır. Denge, yerel halkın toplumsal olarak yapılanması sürecinde belli zaman diliminde ve belli bir mekânda, belli oyuncular arasındaki mücadelelerle belirlenmektedir (Güler, 2011: 67).

Tüm bu mücadeleler çerçevesinde yerel yönetimlerin demokratik kurumların önde gelenlerinden birisi olmasının sebebi halka kendi kendisini yönetme olanağını vermesidir. Ancak yalnızca yerel yönetim organlarının seçimle oluşması bu kurumlara demokratik olma özelliğini bahşetmez, gerçek halk katılımının sağlanması en öncelik arz eden özelliktir. Tocqueville’e göre Amerika’da yerel yönetimler demokrasinin, halk egemenliğinin ve özgürlüklerin kaynağıdır. Halk, yönetimine etkin bir şekilde katılabildiği için yerel yönetimlere ilgi duyar (Tocqueville, 1994: 91).

Diğer yandan yerel yönetim ile demokrasi kavramlarının birbiri ile bazı açılardan örtüşemeyeceği de tartışılan konulardandır. Sorulması gereken soru yerel yönetimlerin demokrasi için bir temel teşkil edip etmediğidir. Diğer bir deyişle demokratik bir rejim ile yerel yönetim arasında bir sebep sonuç ilişkisinin varlığı sorgulanmalıdır (Langrod, 1953: 25). Yurttaşın günlük yaşamında en etkili devlet kurumu yasama, yürütme ya da yargı değil, yönetim ve yönetimle olan ilişkileridir. Yerel yönetimlerde demokrasinin önemine bakılırken asıl önemli olan yurttaşın kendisini ilgilendiren konularda söz sahibi olabilmesidir. Yerel demokrasi halkı doğrudan etkileyen gerçek ve somut sorunların gündemde olduğu, tartışılıp karara bağlandığı ve uygulamaya konulduğu küçük ölçekli bir dünyadır (Hill, 1974: 71).

Sosyalist teorisyenler de yerel yönetimlere çeşitli yaklaşımlar getirmiştir. Fabian topluluğu için H. G. Wells’in Mart 1903’te hazırladığı idari alanlar üzerine

yazı Fabian'ların gelecekte yerel yönetimlere dair oluşturacakları siyasa için bir başlangıç niteliğindedir. Bu yazıda çoğu günümüz düşünürünün belirttiği gibi yerel yönetimlerin etkililiği üzerine odaklanılmaktadır (Sancton, 1976: 158). Fabian topluluğu yerel yönetimleri incelerken katılımı önemsememelerini ve daha çok yerel yönetimlerin çıktıları ile ilgilenmeleri bakımından eleştirilmektedir (Sancton, 1976: 170).

Fabian sosyalistlerin yerel yönetime bakış açısı kapitalist yapılanma karşısında üretimin organize edilme yöntemlerinden biri olarak görmekten ibaretti. Fabian sosyalistlerin temsilcilerinden Sidney ve Beatrice Webb tarafından merkezi yönetimin gücünü fonksiyonel olarak bölmek adına önerileri merkezi yönetimin sosyal ve ekonomik işlevlerini üstlenecek yeni bir sosyal meclis tesis edilmesi idi. Merkezi yönetimin gücünü bölgesel olarak bölmek üzere de ülkeyi iki bin ila dört bin ailelik semtlere bölme fikrini savunmuşlardı. Ancak bu güç bölümlendirmeleri aynı zamanda merkez tarafından güçlü kontrole tabi tutulacaktı. Bu şekilde oluşturulacak yerel demokrasi modelinin beraberinde getirdiği güçlü merkezi kontrolün kaçınılmaz olarak merkeziyetçiliğin üstünlüğü ile sonuçlanacak olması Webb'lerin de savunduğu Fabian ekolünün yerel demokrasinin düşmanı ve eleştirel yanını temsil ettiği şeklinde yorumlanmaktadır (Sancton, 1976: 161-162).

Buraya kadar Batı toplumlarının yerel yönetimler ile ilgili başlangıcından günümüze kadar izlediği yol süreç olarak açıklanmaya çalışılmıştır. Türkiye özelinde bakıldığında ise Batı'dan görece farklılıklar içermektedir.

### **1.2.2 Türkiye'de Yerel Demokrasi**

Türkiye'de yerel yönetimlerin ve belediyecilik anlayışının tarihsel seyrine bakıldığında üç döneme bölünebileceği görülmektedir. Bu dönemler; Tanzimat öncesi dönem, Tanzimat Sonrası Dönem ve Cumhuriyetin ilk yıllarından bugüne kadar olan dönem olarak tanımlanabilir. Bununla birlikte, yerel yönetimler Batı toplumlarında bir sivil toplumu kuruluşu olarak gelişirken (Tekeli, 1983: 6) Türkiye'de ise Tanzimat dönemi ile başlayan batılılaşma hareketlerinin sonucu olarak ortaya çıkan yapılar olduğu genel kabul görmektedir.

Yerel yönetimleri değerlendirilirken, sık sık bunların köksüz, ithal, taklidi, özentili, yabancı olduğu, tarih boyunca bu nedenle bir türlü gelişemediği ya da Batı'daki gibi güçlü olmadığı ileri sürülmektedir (Güler, 2006: 111). Ancak, belediyelerin ortaya çıkışı batılılaşma hareketleri içinde salt özentili kaynaklı olarak görülmemelidir. Türkiye şehirlerinde geleneksel şehir yönetimi on dokuzuncu



yüzyıl başlarından itibaren değişmeye başlar. Bu değişim batıdaki gibi belirli kuvvet gruplarının etkisi ile olmamışsa da, dış dünyanın zorlayıcı şartlarından dolayı değişen sosyo-ekonomik yapı; şehirlerin yapısında, yönetim kurumları ve belediye fonksiyonlarının yerine getirilmesinde de etkin olmuştur (Ortaylı, 1973: 17).

Batı dünyası ile kıyaslandığında geç bir tarihte gibi gözükse de Osmanlı devletinin geleneksel kurumlarının kent yönetimlerinde işlevselliğini yitirdiği bir dönemde ihtiyaçların karşılanması amacıyla belediyeler meydana getirilmiştir. Belediyelerin ilk meydana getirildiği dönemde halktan ve toplumdan kopuk olduğu yönünde yapılan eleştirilere karşın, asla toplumdan kopmamış olduklarını vurgulanmaktadır (Tekeli, 1983: 11). Osmanlı’da resmi anlamda modern mahalli idare statüsünün ortaya çıkış nedenleri olarak; on dokuzuncu yüzyılda dış dünyaya açılma, kentlerin büyümesi, mali merkeziyetçilik sisteminin yerleşmesinin gerekliliği, azınlık unsurlarının siyasal katılma ve etnik haklarını elde etme yönünde dış devletlerin yaptıkları baskılar gibi unsurlar sıralanabilir (Sunay, 2008: 38).

#### **1.2.2.1 Tanzimat Dönemi Öncesi**

Anadolu’nun Türkler tarafından fethini takip eden ilk dönemler, yeni şehirler kurmak yerine mevcut yapılara yeni işlevler -kiliselerin camiye, manastırların tekke ve zaviyeye dönüştürülmesi- kazandırılarak yaşam alanları oluşturma yoluna gidilmiştir. Ardından yeni ve orijinal eserler ortaya konulmaya başlanmıştır (Öztürk, 2019: 260). Osmanlı İmparatorluğunun Tanzimat’a kadar günümüzdekine benzer bir yerel yönetim anlayışına sahip olmadığı ifade edilebilir. Diğer bir ifadeyle belediye kavramı esas itibarıyla ne kentin kendini yönetmesi ne de bir tüzel kişilik anlamına geliyordu. Zaten “Belediye” kavramının etimolojisi; şehre ya da beldeye ait işler anlamındadır. Belediye kavramı katılımcılık içeren bir hizmet sunma anlayışından çok, şehrin fiziki varlığı, temizliği, aydınlatması ile ilgili olarak ele alınan emre binaen iş gören teşkilattan öteye gidememiştir (Sunay, 2002: 123).

Geleneksel şehir yönetimi birtakım hizmetleri aktif olarak yerine getirecek güce sahip değildir. Beledi görevler ahalinin ve resmi görevlilerin iş birliğiyle yerine getirilmekte olup yapıcı ve aktif bir hizmetler bütününden çok, kontrolcü ve yaptırımcı bir idare ve organizasyon söz konusudur. Modern belediyenin tersine beledi nizamı ve kuralları bütünü, tam anlamıyla kodifikasyona tabi tutulmamıştır.

Şehir yönetiminin kural ve müeyyideleri yazılı-yazısız çeşitli kaynaklar (fermanlar gibi) ile önemli bir ölçüde, örf, adet ve teamüle dayanır (Ortaylı, 2010: 288-289).

Selçuklu anlayışında toplu yaşanan yerlerde beledi hizmet faaliyetlerinin birinci derecede yürütülmesinden sorumlu kişi kadılar olmuştur. Osmanlı Yönetim Sistemi de bu anlayışı devam ettirmiştir (Köymen, 2004: 226). Ancak, bu anlayışın bir sonucu olarak Osmanlı şehir hayatında 1850'li yıllara kadar bugünkü anlamda kurumsallaşmış bir belediye örgütlenmesinden bahsedilemez. (Tuzcuoğlu, 2003: 256). Tanzimat'a kadar olan dönemde yerelde yaşayan vatandaşların ortak sorunlarını çözmek için kadı ve vakıf müesseselerinin olduğu görülmektedir (Bilgiç, 1998: 37). Belediye hizmetleri, imar işleri ve diğer bütün sorunlarla kadı ilgilenmektedir (Yavuz, 1953: 29). Kadılar Tanzimat'a kadar olan dönemde yerelde en büyük yetkilisi konumundadırlar. Aynı zamanda adli yetkilere de sahip olan kadı, vakıfların denetleyicisi olmakla birlikte beledi-mahalli kolluk hizmetlerinin de amiriydi.

Vakıflar kentin, hastane, medrese, han, hamam, çeşme, köprü gibi eğitim, kültür, sağlık ve sosyal yardım tesislerini yapıyorlar; meslek kuruluşları olan loncalar çarşı ve pazarların düzen, temizlik ve aydınlatma işlerine bakıyorlardı (Sunay, 2009: 41). Bu tip hizmetler için halktan vergi toplanmaması ve hizmetlerin ücretsiz olarak sunulması bu işleyişin olumlu yanları arasındaydı (Öztürk, 2019: 260).

Tanzimat Dönemine kadar beledi hizmetleri yerine getirmekle görevli olan kadılar atandıkları idari birimlerde, yürütmeye ilgili birçok görevi yerine getiren ve devletin doğrudan kendisi ile muhatap olduğu idareci konumundadır. Kadının beledi hizmetlerini yürütmekteki ana yardımcısı muhtesiptir (Kazıcı, 2006: 11). Kadılar, yardımcıları olan muhtesipler ile birlikte, çarşı-pazarı, satılan malları, mallarda bulunması gereken vasıfları, fiyatları denetleyen, narh koyan ve günümüz belediyeleri tarafından ifa edilen birçok görevi yerine getiren bir nevi belediye başkanı görünümündedirler.

1826 yılında ise gerek kadılık müessesesi tarihinde gerekse de Türk Belediyecilik tarihinde önemli bir gelişme olarak "İhtisap Nazırlığı" kurulmuştur. Böylece kadılık makamı bünyesinde ve ona karşı sorumlu olarak çalışan muhtesibin görev ve yetkileri, taşradaki ihtisap müdürlüğüne yönlendirilmiştir (Öztürk, 2019: 263). Muhtesipliğin, kadılık kurumundan ayrılması neticesinde zabıta ve vergi tahsili gibi işlemler, ayrı bir teşkilatlanma içinde yürütülmeye başlamıştır. Kadıdan

İhtisap Nazırlığı'na geçiş aktif bir belediyeçilik olmadığı gibi despotik yasaklayıcı bir kontrol mekanizmasının ötesine geçememiştir (Tekeli, 2009: 34). Şu hâlde, Tanzimat devrine kadar Osmanlı ülkelerinde şehir ve eyalet idaresinden, vakıflar gibi ekonomik-sosyal kuruluşlardan, cemaat örgütlerinden söz edilebilir ama yerel yönetim gibi bir kavram ve kurumdan söz etmek kesinlikle mümkün değildir. Merkez bürokrasinin teknik nedenlerle yüklenemeyeceği bazı hizmetleri mahalli gruplara bırakmasının ne tutarlı bir âdem-i merkeziyet, ne de yerel demokrasiyle ilgisi olmadığı açıktır (Ortaylı, 2007: 86).

### **1.2.2.2 Tanzimat Dönemi Sonrası**

Modernleşme açısından belediyeçilik ve yerel yönetim fikrinin gelişmesi Tanzimat dönemi ile başlamıştır (Deniz vd., 2017: 323). Aslında Tanzimatçı bürokratlar Osmanlı'da yerel özerklik ve yerel demokrasiyi yerleştirmek gibi bir niyete sahip değildiler. Onlar, reformla bir demokrasi denemesi yapmak değil eyalet idaresinin ıslahı, gelirlerin artması ve tutarlı bir idarenin yerleşmesini sağlamak istiyorlardı. Tanzimatçılar mahalli halkın idareye katılmasını, eyalet idaresinin ıslahı için istemekteydiler (Ortaylı, 2010: 427).

Osmanlı Devleti'nde yerel yönetimlerle ilgili çalışmalar Tanzimat Fermanı'nın ilan edilmesinden sonra başlamıştır. Çok geniş kapsamlı olmayan bu çalışmalar yalnızca kurumsal anlamda bazı teşkilatların kurulmasıyla ve bazı yasaların çıkartılmasıyla sınırlı kalmıştır. Yerel yönetim ve merkezi yönetim ayrımının bulunmadığı bu dönemde yerel yönetimler tamamen merkezi idare içinde düşünülmüştür. (Karaaslan, 2007, s. 116). Merkeziyetçi bir adım sayılan Tanzimat hareketi, eyalet idaresinde bu tür eski kurum ve geleneklerin ıslahı; yeni yapının yerleştirilmesi, yasal ve merkeziyetçi bir idarenin gerçekleşmesi için yeniden organize etmeyi tercih etti (Ortaylı, 2007: 64). Eğer belediye gerçekten yerel yönetim birimi olarak düşünülse ve kabul edilseydi, en azından örnek alınan Fransız sistemindeki gibi köy idareleri ile şehir belediyeleri aynı özerk statüye sokulurdu. Oysa ikisi ayrılmıştır. Bu ayrım hukuki sebepten çok, başkentin ve önemli şehirlerin bir an önce modernleşen bir yapıya kavuşturulması amacına dayanıyordu (Ortaylı, 2010: 505).

Tanzimat bürokratları tarafından belediye, taşra idaresinin düzeltilmesinin, merkezi yönetimin etkinliğinin tabana yayılmasının ve yerel gruplar üzerinde otoritenin sağlanmasının aracı olarak düşünülmüş ve buna göre örgütlenmiştir. Bu nedenle belediyenin yapılanmasında merkezi yönetimin dilediği gibi kontrol ve

müdahale edebilmesine imkân sağlayacak bir model kurulmuştur. Belediyenin her iki organının meşruiyeti merkezi yönetime dayanmakla birlikte, organlar arasında belediye başkanının çok daha fazla ön plana çıkarıldığı ve güçlendirildiği görülmektedir. Esasında güçlü belediye başkanlığı modelinin Tanzimat bürokratlarının bilinçli bir tercihi olduğunu söylemek mümkündür (Nacak, 2022: 72).

Osmanlı İmparatorluğu'nun Tanzimat Dönemi ile başlayan geniş kapsamlı yenileşme süreci içerisinde idari taksimatın yapılandırılması çalışmaları en önde yer almıştır. Bu doğrultuda yapılan düzenlemelerin bir yansıması da belediyecilik alanındaki hizmetlerin gelişimi olmuştur. İstanbul Şehremaneti ve Altıncı Daire-i Belediye'nin kurulması da bu alandaki yeniliklerin neticesi olarak ortaya çıkmıştır (Öztürk, 2019: 267).

Ortaylı, yerel yönetim tarihçesini İstanbul'da kent hizmetlerinin yürütülmesinde karşılaşılan güçlükler ve yabancı diplomatların eleştiri ve istekleri sonucunda Ağustos 1854'te İstanbul Şehremaneti'nin kurulması ile başlatır (Ortaylı, 1985: 120). Kırım Savaşı öncesinde İstanbul'a gelen kalabalık sayıdaki İngiliz, Fransız ve İtalyan askerlerinin barındırılması ve buna yönelik alt yapı yetersizliği, 1854 yılında Fransız tarzında bir Şehremaneti'nin kurulması neticesini tetikleyen unsurların başında yer almıştır (Aytaç, 1998: 123). İstanbul Şehremaneti'nin kurulmasında diğer bir sebep de Kadıların, Evkaf ve İhtisap Nezaretlerine kaptırdığı yetkilerinden sonra özellikle temizlik, aydınlatma, kaldırım, kanalizasyon gibi önemli hizmetlerin ifası aksaması, bu dört belediye hizmetinin sahipsiz kalmasıdır (Sunay, 2002: 127).

Şehremanetinin başına tayinle gelen Şehreminin yanında bir Şehir Meclisi de teşkil edilmiş; bu meclise görgü ve bilgi sahibi bürokratlardan başka, ahali ve eşraf temsilcileri de alınmıştır (Ortaylı, 1973: 18). Kadıların yürüttüğü birçok görev olduğundan Şehremini'nin sadece belediye hizmetleriyle uğraşacak olması bu dönemin en önemli adımı idi. Ancak, belediye hizmetlerinin görülmesi konusunda Evkaf Nezareti'ne de pek çok sorumluluk yüklenmesi, bu dönemde birçok alanda olduğu gibi beledi hizmetlerde de ikilik yarattı. Devam eden bu yapılanma sürecinde Tanzimat yöneticileri belediyeleri, idari ve siyasi yapının temeli olarak göremedi. Onlar için belediye, sadece şehirleri batı tarzında geliştirecek bir araçtı. Dolayısıyla Tanzimat dönemi belediye anlayışı, yerel demokrasiyi güçlendirmenin bir aracı olarak hiçbir zaman düşünülmemiştir (Öztürk, 2019: 266). Bunun sonucu

olarak şehirlerdeki yabancıların yararlandıkları hukuki muafiyetler yapılacak belediye reformu girişimini de etkisiz kılmıştır (Keyder, 2014: 33).

1857 tarihli Vilayet Nizamnamesi ile İstanbul 14 belediye dairesine ayrılır; buna göre öncelikle Altıncı Daire-i Belediye'si'nin kurulacağı ve diğerlerinin aşama aşama kuruluşlarının tamamlanacağı belirtilir (Sunay, 2009: 56). Belediye faaliyet örgütlenmesinin bu bölgeden başlatılmasında; bu bölgede batı tarzında bir belediye yapılanmasının arzu edilmiş olması ve ticarethanelerin çok sayıda olduğu bir semt olarak da yapılacak harcamalarda vergilerin ödenmesinde bir zorluk çıkmaması düşüncesi etkin rol oynamıştır (Ortaylı, 2000: 143).

1858 yılında Beyoğlu ve Galata bölgelerini içine alan Altıncı Daire-i Belediye'si'nin kurulduğu bölgede yabancı temsilci ve diplomatlar bulunmaktaydı. Bu bölge aynı zamanda da Avrupa ile ticaretin en yoğun bağlantı noktası konumundaydı (Ortaylı, 1973: 21). Örnek olarak seçilen bu bölgede, batı tarzı belediyeçilik örgütlenmesinin Osmanlı topraklarındaki işlerliğini göstermek hedeflenmiştir. Hatta belediyenin ismi de bu maksatla Paris'in en seçkin semti olan Altıncı Bölge'den esinlenmek yoluyla oluşturulmuştur (Eryılmaz, 1995: 340-346).

Altıncı Daire-i Belediye teşkilatlanması ve yetkileri bakımından geleneksel beledi hizmet yapılanmasından farklı teşekkül etmiştir. Her ne kadar başkan ve meclis üyeleri seçimle değil atama ile görevlendirilmişlerse de teşkilatlanma sürecinde örnek olarak geleneksel yapı değil batı tarzı esas alınmıştır. Altıncı Daire-i Belediye'nin doğrudan merkeze bağlı ve kısmi serbestliği olan bir yapı içerisinde çalışması öngörülmüştür (Ortaylı, 2000: 147). Altıncı Daire-i Belediye'nin diğer bir özelliği de hizmetlerin yerine getirilmesi için merkezden aktarılan kaynakların yanı sıra gelir tahsil edebilen “ilk mahalli idare birimi” olmasıdır. Altıncı Daire'nin masrafları, bölgedeki hane ve dükkânlardan toplanan aydınlatma ve temizlik resmi, bina tamir ve ruhsat harcı ile yüzde ikiye varan emlak vergi gelirleri ile karşılanmıştır (Ulusoy ve Akdemir, 2004: 154).

1858 yılında köklü başka bir değişiklik de ülkenin idari yapılanmasını değiştiren ve Islahat Fermanı'nda belirtilen konuların uygulanmasını sağlamak için Fuat Paşa ve Sadrazam Ali Paşa tarafından “Vülat-ı İzam Mutasarrıfını Kiram ile Kaymakamların Vazaifini Şamil Talimat” ismiyle yayınlanan talimattır. Bu talimata göre ülke Eyalet, Liva, Kaza ve Köy olmak üzere dört idari biçime ayrılmıştır (Eryiğit ve Kalafat, 2019: 60). 1877 yılında çıkarılan Vilayet Belediye Kanunu ve Dersaadet Belediye Kanunu ile de İstanbul Şehremaneti 20 belediye

dairesine ayrılır (Sunay, 2009: 56). Ayrıca Vilayet Belediye Kanunu'nun büyük şehirler için, her kırk bin nüfus için bir belediye meclisi (dolayısıyla bir belediye dairesi) kurulmasına izin vermesi, demokratik temsil ve optimal ölçek açısından dönemin şartları içinde iyi düşünülmüş bir düzenleme olarak değerlendirilebilir (Coşkun, Yıldırım ve Şen, 2021: 18).

Türkiye'de şehir ve kasabalarda belediye teşkilatının yaygın bir şekilde kurulması, 5 Ekim 1877 (27 Ramazan 1294) tarihinde yürürlüğe giren, Vilayetler Belediye Kanunu ile gerçekleşir. Kanun-i Esasi'nin 112. maddesi İstanbul'da ve taşradaki belediyelerin, seçimle iş başına gelen meclislerce idare olunacağı; belediyelerin teşkili, görevi ve üyelerinin belirlenme biçiminin bir kanunla düzenleneceğini öngörmektedir. Vilayetler Belediye Kanunu ile İstanbul dışındaki teşkilatlanmanın yasal temeli oluşturulmuş ve şekillendirilmiştir. Seçimle iş başına gelen ve üyelerinin sayısı nüfusa paralel olarak 6-12 arasında değişen bir belediye meclisi kurulması kararlaştırılmıştır. Belediye meclisinin üyeleri arasından hükümetin atadığı bir kişi belediye başkanı olarak görev almıştır. Bu kanun ile belediyelere tüzel kişilik kazandırılmış ve yeni yetkiler verilmiştir (Eryılmaz, 1992: 201).

Bu kanunun, mahalli idarelere ikili bir özellik vererek merkezi olmayan yönetime farklı bir boyut kazandırması açısından Osmanlı yasama tarihi içinde çok önemli bir yeri bulunmaktadır. Bu ikili özellik, mahalli idarelerin bir taraftan imparatorluk yönetiminin bir parçasıyken, diğer taraftan da tüzel kişiliğe sahip ayrı bir yapı olarak kabul edilmesinden kaynaklanıyordu. Osmanlı hukukuna ilk kez giren tüzel kişilik ilkesine uygun olarak örneğin, vilayetlerin kendi bütçesi olacaktı ve gelir ve giderlerin idaresinde vilayetler önemli sorumluluklar üstlenecekti (Findley, 2014: 360). Heper'e göre ise Vilayet Kanunu esasında merkezin çevre üzerindeki gücünü arttırmayı amaçlamaktadır. Kanun, düzenli ve etkin yönetimi vilayetlerde de gerçekleştirebilmek amacı ile yapılmıştı (Heper, 1985: 47). Diğer yandan Vilayetler Belediye Kanunu ise belediyelere nüfus sayımı, belediye mallarının idaresinde belediyelere kolaylık sağlamak amacıyla belediyelere istimlak yetkisi vermek gibi yeni görevler de yüklemektedir (Ortaylı, 2000: 190). Bu kanunda belediye başkanı ve daire meclisleri belediyenin organları olarak sayılmıştır. (Ortaylı, 1979:299).

Meşrutiyet'in ilanı sonrasında kabul edilen Kanuni Esasi'nin 112. maddesi, gerek İstanbul gerekse taşrada kurulacak belediyelerin seçimle oluşturulacak

belediye meclisleri tarafından yönetilmelerini, kuruluş ve görevleri ile meclis üyelerinin seçimi esaslarının özel kanun hükmü ile belirtilmesini öngörmüştür (Aytaç, 1991: 87). Belediye yönetimlerinde yapılan değişiklikler yapısal aksaklıklardan gelen sorunların üstesinden gelememiştir. Ortaylı'ya göre bunun sebebi kentsel yapının ve faaliyetlerin her türlü örgütlenmeden yoksun niteliğinden kaynaklanmaktadır (Ortaylı, 1973: 24).

Osmanlı döneminde gerçekleştirilen çabaları günümüzdeki yerel yönetimlerin ilk adımları olarak görmek mümkündür. Bununla beraber Tanzimat'ın ilan ile başlayan Osmanlı'da batılı anlamda belediye teşkilatlarının kurulmasının ardından gerek yönetim anlayışı gerekse kentlerin sosyal dokusu itibariyle bir değişim söz konusu olmuştur. Ancak bu değişimle beraber ekonomik ilişkiler açısından canlılık kazanan ve fiziki açıdan modernleşen kentler sınırlı sayıda kalmıştır (Yörükoğlu, 2012: 282).

Tanzimat döneminin idarî reformları yerel yönetimlerin doğuşu için gerekli ortamı hazırlamıştır. Kuşkusuz Tanzimat döneminin devlet adamları, siyasi katılma, yerel demokrasi gibi bir siyasal programı benimsemiş kimseler değillerdi. Onların istedikleri yasal ve âdil bir idarenin kurulmasıydı (Ortaylı, 2007: 88). Çünkü devrin bürokratlarının modern belediyelerin kurulup gelişmesini şiddetle arzu etmelerinin altında yatan sebep sadece modern, düzenli şehirlere sahip olmak içindi; yoksa komünal bir özerklik talebi hiçbir zaman söz konusu olmamıştır (Ortaylı, 2010: 435).

Diğer yandan yerel yönetim birimlerinden bahsedebilmek için öncelikle merkezi bir devletin olduğu bir yönetim sisteminin var olması gerekmektedir. Tanzimat'tan sonra Osmanlı İmparatorluğunda kurulan Batı tarzı yerel yönetim birimlerinden anlatılmak istenilen Antik Yunan'daki "Kent Devleti" değildir. Buradan devralınan birtakım gelenekler olsa da yerel yönetim biriminden tam olarak anlaşılan, merkezi devletler oluştuktan sonra bu merkezi iktidar karşısında mali ve idari olarak özerkliğini koruyan ve yerel hizmetleri kendi organları eliyle sunan birimlerdir (Ömürgönülşen ve Sadioğlu, 2009: 2).

### **1.2.2.3 Cumhuriyet Dönemi**

Son devir Osmanlı yöneticileri belediye örgütünü sadece düzenli şehir hizmetlerinin görülmesi için istediler. İkinci Meşrutiyet döneminde belediyeler örgüt olarak geliştirilip, tüzel kişilik kazandıkları halde, önceki devirden daha güçlü merkeziyetçi politik baskıyla yönetildiler ve her yerde merkezî hükümete daha

bağımlı hale getirildiler. Bu politika imparatorluktan cumhuriyete miras olarak kalmıştır (Ortaylı, 2007: 92). Osmanlı Modernleşmesinin temel çelişkisi, Batılı kurumların eski kurumların yanında faaliyet göstermesi şeklindedir. Cumhuriyet ile Osmanlı arasındaki Batıyı benimseyiş tarzındaki temel fark budur. Cumhuriyeti kuran asker-sivil bürokrasi bu düalizmi ortadan kaldırmıştır (Tunaya, 1960: 27). Diğer yandan Osmanlı siyasal sisteminin idari yapıya etki eden en belirgin özelliği, merkez ile kenar arasındaki ilişkilerin tarafların hukukunun açıkça belirlenmediği bir düzen içinde yürütülmesidir. Bu siyasal felsefede devlet ve uyruklar arasında yer alacak güçlü yerel yönetimler gibi siyasal güçlere yer yoktur (Heper, 1980: 7).

Osmanlı döneminde yukarıdan ve Batı özendirmesi ve yer yer baskısı ile oluşturulan belediye kurumu Cumhuriyet döneminde Türkiye'nin kendi üretim ve gelişme sürecinin de gereği olarak yerleşmeye başlamıştır (Bostanoğlu, 1990: 91). 1921 Anayasası âdem-i merkeziyetçi karakterinin baskınlığı ile anılmakta; ancak âdem-i merkeziyetçiliği il özel idareleri ve nahiyele temeline ele almakta; belediyelerden bahsetmemektedir (Şinik, Uçar ve Dik, 2016: 4). Âdem-i merkeziyetçi bir devlet teşkilatının benimsendiği 1921 Anayasası hariç, Osmanlı İmparatorluğu ve Cumhuriyet döneminde kimi zaman yerel yönetimlere yürütmenin sınırları içinde geniş yetkiler verilmiş olmasına karşın merkeziyetçi bir yapının esas alındığını belirtmek gerekir (Turan, 2020: 9).

Cumhuriyet'ten hemen sonra yerel yönetimlerle ilgili çalışmalar hızlandı. Önce 1924 yılında 417 sayılı Ankara Şehremaneti Kanunu ile Ankara'ya özel bir yönetim biçimi getirildi. Ankara Şehremaneti Kanunundan kısa bir süre sonra 18 Mart 1924'de çıkarılan 442 Sayılı Köy Kanunu tasarısında, yerleşim yerlerinin köy, kasaba, şehir ve büyük şehir olmak üzere 4 grupta toplanacağı ve her birinin ayrı yasalara tabi olacağı ifade ediliyordu (Dönmez, 1995: 170-171). 1924 Anayasası ile vilayetlerin tüzel kişiliği devam ederken; şehir, kasaba ve köylere de tüzel kişilik verilmiştir. Diğer bir deyişle şehir, kasaba ve köylerde yerel yönetim birimleri kurulması Anayasal güvenceye kavuşmuştur. 1924 Anayasası'nda tüzel kişilik verilen şehir, kasaba ve köylerin yerel yönetim birimleri için ayrı kanunların hazırlanması planlanmaktadır.

Kurumsallaşma sürecine 1923 yılında Cumhuriyetin ilanı ile başlayan ve 1924 Anayasasıyla sürdüren Türkiye Cumhuriyeti daha önce girişimlerde bulunulmuş olmasına karşın yerel yönetimlere ilişkin ilk düzenlemeyi 1930 yılında 1580 sayılı Belediye Kanunu ile gerçekleştirmiştir (Turan, 2020: 9). Böylece,



Osmanlı'da sadece büyük kentlerde var olan belediye örgütlenmesi, bütün kentlere yayılmıştır. Türk belediyeçilik tarihi açısından önemli bir gelişme olan Belediye Kanunu, ilk defa gizli oy ile açık tasnif esasını ve tek dereceli seçimi getirmiştir.

Yeni rejim açısından belediyelerin kuruluşu devletin yerel birimlere sirayet etmenin aracı olduğu ölçüde, merkeziyetçi stratejinin bir parçası olarak görülmüştür. Bu kaygının bir parçası olarak belediyeler siyasal olmayan hizmet kuruluşları olarak tanımlanmıştır. Yerel güçlerin belediyeleri bir güç odağı olarak kullanmasını önlemeyi de hedefleyen bu yaklaşım, atamaya gelen valileri, kentlerde ikinci yönetsel birim olarak, belediyeler ve kentler üzerinde merkezi yönetimin denetimini sağlayan mekanizmalar olarak korumuştur (Şengül, 2017: 430). Türkiye kentlerinin hiçbir zaman siyasal özerklik sahibi olmadıkları fikrinden hareketle, belediyeler Cumhuriyet döneminde dahi merkezi yönetimin yerel organları gibi görülmüşlerdir (Batuman, 2010: 225).

01 Eylül 1930 tarihinden itibaren yürürlüğe giren ve 2004 yılına kadar uygulanan Belediye Kanunu'nun gerekçesinde belediyelerin günün gelişen koşullarının gerisinde kaldıkları vurgulanmaktaydı. Çünkü, 1580 sayılı Belediye Kanunu kabul edilinceye kadar belediye başkanları (şehreminler) atama ile göreve gelmiştir. Atama ile göreve gelmek demek, yerel siyasi ilişkilerin askıya alınması (Uçar, 2016: 114) ve Merkez tarafından yönlendirilmesi anlamına gelmekteydi (Şinik, Uçar ve Dik, 2016:21). Diğer bir ifadeyle atamayı yapan merkezi idarenin yerel siyasette de belirleyici olmasıdır. Genel bir kalkınma planı çerçevesinde, yerel nitelikteki küçük girişimcilerin yarattığı koordinasyonsuzluk, devletin genel denetim mekanizmasının dışında kalan bir durum arz etmekteydi. Belediyelerin etkinliği bu aşamada yetersiz kalmaktadır (Sunay, 2009: 59-60). Bu dönemin Türk belediyeçilik tarihi açısından temel özelliği, kentsel kamu hizmeti sağlayan ve çoğu yabancı sermayeli özel imtiyazlı şirketlerin teker teker kamulaştırılıp belediyeleştirilmesidir (Bostanoğlu, 1990: 82-83).

1580 sayılı Belediye Kanunu belediyelere ilişkin kendisinden önce gelen bütün nizamname ve kanunlardan daha kapsamlı, daha ayrıntılı bir kanundur. Kanunda toplam 165 madde vardır. 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 2ç maddesi ile belediyelerin kasaba, şehir ve büyük şehir olarak farklılaştırılmasından vazgeçilmiş, büyüklüklerine bakılmaksızın “nüfusu ne miktar olursa olsun kaza ve vilâyet merkezlerinde ve nüfusu iki binden fazla olan yerlerde” belediye teşkilatının kurulacağı belirtilmiştir.

Dönemi itibarı ile çok çağdaş bir düzenleme olan 1580 Sayılı Belediye Kanunu, Türk Aydınlanmasının belediyeçilik konusunda yasal-kurumsal çatısını oluşturmuştur. Belediye organlarının demokratik bir usulle seçilmesinin yarattığı yönetime katılma olgusu merkezi düzeydeki yöneten-yönetilen ilişkisindeki demokratikleşmeye de katkıda bulunmuştur (Sunay, 2002: 131). Diğer bir görüşe göre ise Şehremaneti Mutlak Monarşi rejiminin meyvesi olan bir örgütsel modeldir ve Meşrutî Monarşi 'ye geçiş sonrasında en ileri aşamasına geçmiştir. Ancak söz konusu yapının rejim değişikliği sonrasında niteliksel bir dönüşüme uğraması beklenirken, 1920'li yıllarda Meşrutîyetin kabul ettiği en ileri aşama devam ettirilir. Rejim değişikliği sonrasında yeniden yapılanma ancak 1930 sonrasında gündeme gelir. Yazındaki egemen görüşe göre 1580 sayılı Kanun ile kurulan sistem merkeziyetçi ve anti-demokratiktir (Uçar, 2016: 114).

1580 sayılı kanun ile belediye görevlerini belirleyen iki nitelik söz konusudur. Bu niteliklerden birincisi, belediye görevlerinin genel bir ifade ile belirtilmesi yerine liste yöntemiyle sayılmasıdır. İkinci nitelik ise, belediye görevlerinin zorunlu ve isteğe bağlı olmak üzere iki bölüme ayrılması ve zorunlu görevlerin belediye gelirlerine göre farklılaşmasıdır (Erençin, 2006: 20). 1930–1945 yılları arası dönemde belediye sayısının hızla arttığı gözlenmektedir. Buna karşın Cumhuriyet döneminde de geleneksel merkeziyetçi yönetim anlayışının baskın olması sebebiyle güçlü, demokratik yerel yönetimler kurulamamıştır (Yalçındağ, 1992: 4).

Türk belediye sisteminin Fransız etkisi altında ortaya çıktığını ve günümüzde de Fransız etkisinin devam ettiği söylenebilir (Gözler, 2019: 20). Türkiye mahalli idareler alanında Fransa'yı model almıştır. 1864 Vilayet Nizamnamesi ile idari yapılanmada büyük ölçüde Fransa'daki uygulamaları esas alan vilayet (eyalet), sancak (il), kaza (ilçe), nahiye ve karyeye doğru inen hiyerarşik bir sistem getirilmiştir (Zürcher, 2000: 94).

1950'li yıllarda başlayan ve 1970'li yıllarda belirginleşen hızlı kentleşme süreci ve beraberinde getirdiği sorunlar, yerel yönetimler içinde belediyelerin önemini daha da artırdı. Bu gelişmelere paralel olarak belediyeler de ekonomik yaşama daha etkin bir biçimde katılmaya başladı. Cumhuriyet'in ilk yıllarında imar ve temizlik faaliyetlerine ağırlık veren belediyeler, giderek halkın ekonomik sorunlarının çözümüne yöneldi (Dönmez, 1995: 172). 1980 yıllardan itibaren Türkiye'de neoliberalizmin ağırlığını artırmaya başlamasıyla kamu yönetiminde de

neoliberal düşünceler ön plana çıkar. Bu durumun yerel yönetimleri derinden etkilediği söylenebilir.

6 Kasım 1983'te yönetime gelen siyasal iktidar yerel yönetimlerin (özellikle belediyelerin) önemini benimseyen bir görüşle, bu yönetimlerin görev, yetki ve mali kaynaklarını artıran bir uygulamaya girişti. 1984 yılının ocak ayında çıkarılan 2972 sayılı Yasa ile yerel yönetim seçimleri yeni esaslara bağlandı. 8 Mart 1984'te çıkarılan 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan anakentlerde büyükşehir ve ilçe belediyeleri kurulması öngörüldü. İstanbul, Ankara ve İzmir kentlerinde büyükşehir belediyeleri kuruldu (Dönmez, 1995: 173). 1992 yılında Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA Projesi)'ni hazırlamıştır. Daha katılımcı yerel yönetimler oluşturma çalışmalarına katkı sağlayan bu araştırma gerekli düzenlemeler için önemli bir adım olmuştur (Çukurçayır, 2005: 56).

Rapora göre; yerel yönetimlerde demokrasiyi, katılımı güçlendiren, halk tarafından denetim imkânı sağlanmış, yeterli öz kaynaklara ve imkânlarla sahip yerel yönetimler ideal yerel yönetimlerdir (KAYA raporu, 1992: 7-12). Rapor; il, ilçe ve köy statüsündeki yerel yönetimlerin yetkilerinin artırılmasını önermektedir. Yerel birimler üzerindeki idari vesayet denetiminin en aza indirilmesi, bunun yerine yerel yönetim birimlerinin demokratik yöntemlerle birbirlerini denetlemeleri tavsiye edilmektedir (Erençin, 1994:8-9). Bu raporun sonuç olarak önerdiği hususlar halen tartışılmaya devam edilmektedir.

KAYA Raporu birkaç önemli özelliğe sahiptir. Bunlardan birincisi, KAYA'da kamu yönetiminin farklı alanları (merkezi yönetim, taşra birimleri ve yerel yönetimler) bir bütünlük içinde bir arada ele alınmıştır. Daha önceki birimlerde bu bütünlük tam olarak oluşturulamamıştı. İkincisi hem yerel yönetimlerin kendi aralarında hem de merkezle ve merkezi yönetimin taşra birimleri arasında gerekli bağlantılar kurulmaya çalışılmıştır. Üçüncüsü, raporda verimlilik, etkinlik ile demokratiklik birbiriyle çelişen iki zıt kavram olarak ele alınmamıştır. Bu genel saptamanın yanında, raporda yer alan İçişleri Bakanlığı'nın yerel yönetimler konusundaki yetkilerinin artırılması önerisi olumlu bulunmamaktadır (Geray, 1993:10).

KAYA bir yerel yönetim reformu için ilke ve öneriler içermekle beraber, katılımcılık açısından eksiklik taşımaktadır. Bunun yanında, merkeziyetçi-bürokratik nitelikleri yerel düzeydeki sisteme; güçlü, demokratik ve etkili/verimli

hizmet üreten bir yerel yönetim kurumu niteliği kazandırılması KAYA Raporunun temel hedefi olmuştur (Yalçındağ, 1991: 132). Kamu Yönetimi Araştırması Raporu önerilerine ek olarak TÜSİAD'ın 1992 yılında hazırlattığı çalışmada da kırsal ve kentsel yöreler için ayrı idari basamaklar oluşturulması öngörülmüştür (Erençin, 1994:9).

Yerel yönetimler Anayasa ile düzenlenmiş siyasi kuruluşlardır. 1982 Anayasasının 127. maddesinde yerel yönetimler “Mahalli İdareler; il, belediye veya köy halkının müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, yine kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileri” olarak tanımlanmakta ve Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlendiği belirtilmektedir. 2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu, 1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanunu’nun, 2004 tarihli 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu da 1984 tarihli 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’nun yerini almıştır. 5216 Sayılı kanun ile geleneksel belediye hizmetlerinde, kentsel altyapı alanlarında, bakım hizmetlerinin, sosyal yardımların sürdürülmesinde özel sektöre kaynak aktarımının ve özel sektörden hizmet alımının kanalları sonuna kadar açıldığı (Atılgan, 2017: 357) yönünde eleştirileri de barındırmaktadır. Siyasal katılma sorununun da büyük boyutlara ulaştığı günümüz Türkiye'sinde yerel yönetimler halen geçmişin getirdiği uyumsuz yapıyı taşımaktadırlar (Ortaylı, 2007: 92).

12 Kasım 2012 tarihinde kabul edilen 6360 Sayılı “On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”, Türkiye’de yeni bir yerel yapılanma biçiminin temel kaynağı olmuştur. Söz konusu kanun, sadece büyükşehir belediyeleri için değil, diğer yerel yönetim birimleri için de kayda değer yeni hükümler getirmektedir. 6360 Sayılı Kanun’la birlikte, Türkiye’de büyükşehir belediyelerinin ölçeği ve yapısı değişmiştir. Büyükşehir belediye sınırı il mülki sınırı olmuş, buna bağlı olarak da yetki ve sorumluluklarında önemli değişiklikler olmuş ya da bunlara yenileri eklenmiş, başta büyükşehir belediyeleri olmak üzere, yerel yönetim birimlerinin; yapı, görev ve sorumluluklarında önemli değişiklikler ve yenilikler getirilmiştir (Çalcalı, 2014: 65).

Yerel yönetimlerin organ, görev ve yetkileri belirtilen kanunlar ile yasal çerçeveye oturtulmaktadır. Türkiye’de yer yönünden yerinden yönetimler il özel

idareleri, belediyeler ve köylerdir. Bu kuruluşlar kendi mal varlıklarına ve özel bütçelerine sahiptirler (Nadaroğlu, 2001: 24). Belediye, özel idare gibi yerel yönetim birimlerinin varlık nedeni halkın kendi kendini yönetme isteğidir. Ancak Türkiye’de merkezi yönetimin katı vesayet yetkisinden dolayı bir süre istenilen seviyede uygulanamamıştır (Yalçındağ, 1991: 126).

Kuruluşundan günümüze belediye başkanı ile belediye meclisinin, belediyenin iki temel organı olduğu, karar alma ile alınan kararların yürütülmesi yetkilerinin bu iki organ arasında paylaştırıldığı görülmektedir. Türkiye’deki belediyelerde; başkanlık sistemine büyük ölçüde benzeyen, belediye başkanının çok daha fazla ön planda olduğu güçlü belediye başkanlığı modelinin uygulandığını söylemek mümkündür. Sadece Cumhuriyet döneminin bir bölümünde (1930-1963 yılları arası) güçlü meclis zayıf belediye başkanı modelinin uygulandığı görülmektedir. Ancak 1963 yılında belediye başkanının doğrudan halk tarafından seçimle belirlenmesi yöntemine geçilmesiyle birlikte yeniden güçlü belediye başkanlığı modeline geri dönmüştür (Nacak, 2022: 88).

Tanzimat döneminden günümüze Türk yerel yönetim sisteminin gelişimi, reform süreci bağlamında iki önemli sorun içermektedir. Bu sorunlardan ilki, yerel yönetimlerin üstlendikleri hizmetleri yerine getirebilmesini sağlayacak araçlardan yoksun bırakılmış olmasıdır. 1961’den bu yana anayasal ilke olarak düzenlenmiş bulunan görev/gelir dengesinin gerçekleştirilememiş olması durumu varlığını sürdürmektedir. Dolayısıyla ihtiyaçlar düzeyinde hizmet üretme yeteneğinin fiilen gerçekleşmemesi söz konusudur. İkinci sorun, hukuki açıdan yerel yönetime duyulan genel güvensizliktir. Aslında idarenin bütünlüğü, merkez ve yerel arasında eşgüdüm olarak algılanmakla ve yerel yönetimin merkez tarafından hizmet üretebilme yeteneğine sahip birimler olarak kabulünü sağlayacak anayasal ve yasal düzenlemelerle mümkün iken, yerel yönetimler yeteneksiz ve siyasal yapı üzerinde olumsuz etkisi olabilecek birimler olarak görülmektedir (Erençin, 2004: 8). Yerel yönetimlerin çağdaş demokratik standartlarda, günün ihtiyaçlarını en etkili ve en verimli bir şekilde karşılaması için bütün demokratik ülkelerde olduğu gibi Türkiye yerel yönetimlerinde de yenilik arayışları devam etmektedir (Önder ve Köylü, 2018: 102)

### **1.2.3 Yerel Demokrasinin Temel Bileşenleri ve Etkileşimleri**

Demokrasinin tanım olarak halkın kendi kendini yönetmesi anlamına gelmesinden yola çıkılarak, basit anlamda yerel demokrasinin de yerel birimler

tarafından halkın kendi kendini bulundukları yerel sınırları içerisinde yönetmesi anlamına geldiği sonucuna varılabilir. Haus ve Heinelt'e göre yerel seviyede yönetilebilirliği sağlamak için katılım, şeffaflık ve etkililik sağlanmalıdır. Herhangi bir demokratik sistemde sağlanacak yönetilebilirlik aynı zamanda uygulanan siyasalara gösterilen rıza, süreçlerin ve kurumların hesap verilebilirliğini ve ortaya çıkan sorunlara getirilen çözümlerin etkililiğini ortaya koymaktadır (Haus ve Heinelt, 2006: 15). Yerel demokrasilerin değerlendirmesinde hesap verilebilirlik ve eşitlik de dikkate alınması gereken kavramlardır (Pratchett, 2004:216).

Yerel yönetimlerin demokrasi ile ilişkisini anlamaya çalışmada genelleme yapmak yerine katılım ve çoğulculuk kavramları üzerine yoğunlaşılması gerekmektedir. Yerel yönetimlerin her açıdan etkililiği bölgelerindeki insanların taleplerini en az maliyetle karşılayabilme kabiliyetleri ile ölçülmektedir. Genel olarak yerel seviyede bu kabiliyetin mevcudiyeti kabul görmektedir. Öte yandan yerel yönetimlerin demokrasiyi geliştirdikleri önermesinin kabulü diğeri kadar kolay gözükmemektedir. Çünkü yereldeki demokrasiye çoğunluğun idaresi açısından ya da çoğunluğun genel istek ve çıkarları pencerelerinden bakıldığı takdirde güçlü yerel yönetimin demokrasinin genel prensipleri ile çelişkiye düşme ihtimali doğmaktadır (Sancton, 1976: 168-169).

Yerel nitelikte olan her hizmetin yerel yönetimler tarafından görülmesi merkezi yönetimin yerel olan işleri yerel otoritelere devrini gerektirmektedir (Monk, 2004: 496). Bu durum aynı zamanda yerel yönetimlerin demokratik açıdan önemini vurgulamaktadır. Çünkü, demokratik bir devletin sosyal devlet kimliği kazanabilmesi ancak yerel yönetim sisteminin nüfusun her yerinde işler olması ile mümkündür (Sancton, 1976: 159).

On dokuzuncu yüzyılın başlarından itibaren ekonomik, sosyal ve siyasi hayatın ulusallaşması insanlığın gelişimi için zaruri gözükmemektedir. Ülkeleri eşit büyüklükte parçacıklara bölerek yerel otoritelerin eline bırakma fikri yerini ulusallaşmaya bırakmıştır. Bu konuda kapitalist ekonomik sistemin yerel sınırlamalar içine hapsedilememesi ve yayılması da etkili olmuştur. (Magnusson, 1986: 7). Bu dönemde ulusallaşmanın yerelleşmenin önüne geçmesinde yerelin yozlaşmaya sebep olması ve bir grup seçkin tarafından yönetilmesi gibi faktörler de etkili olmuştur. Merkezi yönetimin yereldeki bu kötüye gidişten ve yozlaşmadan daha az etkilenme potansiyeli barındırmakta olduğunun düşünülmesi o dönemde bölgesel ve yerel yönetimlerdeki başarısız modellere tercih edilmiştir (Greer, 2007:

8). Diğer bir ifadeyle eğer ki âdemi merkezileşmenin olduğu bir bölge yozlaşma, bağınazlık ve başarısızlık bataklığı haline büründüyse biraz daha fazla merkezileşme gerekli hale gelebilmektedir (Greer, 2006: 261).

Batılı yazarların demokratik kurumlar için oluşturdukları tüm şablonlarda liberal düşünce başat faktör konumundadır. Komünütaryan, radikal, ihtiyatlı, söylemsel ya da katılımcı olarak tanımlanacak tüm demokrasi kavramsallaştırmaları kaynağını liberal fikirlerden almaktadır (Barnett ve Low, 2004: 4). Liberal düşüncede âdem-i merkezîyetçilik ağır basmaktadır. Ayrıca liberal düşüncede yerel yönetimlerin siyasal katılımın sağlanması ve bireyin özerkliğine hizmet etmesi açısından önemi vurgulanmaktadır.

Yerelin bireye olan yakınlığının merkezin bireye olan yakınlığından çok fazla olmasının doğal sonucu olarak yerele verilen önem ortaya çıkmaktadır. Bu sebeple yerel yönetimler demokratik bir iklim yaratılmasında doğrudan ya da dolaylı olarak önemli rol oynasalar da tek başlarına demokratik bir kurum olamayabilirler. Demokrasi tanımsal olarak seçkin, çoğunlukçu, kurallara bağlı, tek tip bir sosyal bütün oluşturmakta iken yerel demokrasi tanımsal olarak bireyselleşme, farklılaşma ve ayrışma olgularını barındırmaktadır. Bu da demokrasinin kaçınılmaz olarak ve doğası gereği merkezileşmeye doğru evrilmesi yerel yönetimin de içinden çıktığı demokrasiyi yadsıması ile sonuçlanmaktadır.

Yerel yönetimlerin içerdiği temel değerleri özgürlük, eşitlik ve refah olduğu ifade edilirken (Arthur Maas ve Paul Ylvisaker, 1959: 224) bazı yerlerde bu üçleme özgürlük, katılım ve etkililik olarak tanımlanmaktadır (Sharpe, 1970:155-156). Diğer yandan, yerel yönetimlere olan ihtiyaç insanın üretici, tüketici ve yurttaş olarak olan rolleri ile ilgilidir. Üretici konumunda iken temelde yakın çevrelerini kontrol edebilmek için yerel yönetimlere ihtiyaç varken; yurttaş ve tüketici olarak yerel yönetimlere olan ihtiyaç bireysel seçim yapabilmeyi sağlaması, kişisel özgürlüğü genişletebilmesi ve birey üzerindeki merkezi baskıya karşı koruma sağlamasından kaynaklanmaktadır (Sancton, 1976: 162).

Yerel yönetimlerde özgürlük ve katılımın önemi demokrasi ile olan ilgisini ve bağını artırmaktadır. Zira yerel yönetimler, yerelde yaşayan halkın kendi kendilerini yönetmelerine, yerel sorunlarına ortak bir uzlaşa ile çözüm bulmalarına hizmet etme amacıyla olmalıdır. Yerel yönetimlerdeki yönetici elitin davranışları da gelenekselden yeni teorilere doğru farklılıklar gösterme eğilimindedir. Bu değişimlerle toplum-siyasetçi-siyaset üçgenindeki bazı boşluklar doldurulmaya

çalışılırken diğer yandan da demokrasilerin güçlendirilmesi için enstrümanlar yaratılmaya çalışılmaktadır. Bu değişim Tablo 1.2.'de özetlenmiştir (Szücs ve Strömberg, 2006: 29).

**Tablo 1.2.** Yerel Yönetimlerde Yaşanan Değişimler

| <b>Yerel Yönetici Davranışı</b> | <b>Geleneksel Değer</b> | <b>Yeni Değerler</b> |
|---------------------------------|-------------------------|----------------------|
| <b>Yapı</b>                     | Temsili                 | Profesyonel          |
| <b>Problemler</b>               | Basit                   | Karmaşık             |
| <b>Siyasalar</b>                | Düzenleyici             | Etkililiğe Dayalı    |
| <b>Güç</b>                      | Merkezi                 | Âdem-i Merkezi       |
| <b>Konular</b>                  | Genel ve Refahla ilgili | Popülist ve Seçici   |
| <b>İletişim Ağları</b>          | Dikey                   | Yatay                |
| <b>İçerik</b>                   | Yerel-Ulusal            | Yerel-Küresel        |

Halkın yönetimi veya halkın iktidarı anlamına gelen demokrasi kavramından hareketle, süreç içerisinde yerelde yaşamakta olan halkın yönetimi veya yereldeki halkın iktidarı anlamına gelen yerel demokrasi kavramında da karşımıza çıkan temel soru aynı olmaktadır. Kim yönetiyor? Yöneten nasıl temsili sağlıyor? Yerel demokrasi, tanımı gereği halkın ya da yerelde yaşayanların katılım olgusunu içerisinde barındırmaktadır. Çünkü demokrasiler diğer yönetim formlarıyla kıyaslandığında vatandaşların desteğini kazanma açısından daha uygun koşullar sağlayabilmektedir. Yerel düzeydeki halkın seçilmişlerin kararlarını etkilemesine olanak sağlayan katılımın yerel demokrasiye gerçek niteliğini verdiği ileri sürülebilir (KAYA Raporu, 1992: 3).

Yerel demokrasi içinde geleneksel temsili model ve katılımcı model olmak üzere iki ana akım bulunmaktadır. İlkinde halkı ve seçmenleri temsil edeceklerin seçilmesi esası oluşturmaktadır (Egner vd. 2013: 121). Geleneksel temsili sistemde seçilen yöneticiler sadece basit çoğunluğun seçtiği temsilciler anlamında değil, aynı zamanda yönetme yeterliliği olanların çoğunluğu tarafından yönetilme anlamına gelmektedir (Guizot, 1861: 376). İkincisinde ise insanların ortak sorunları tartışmak üzere bir araya gelmeleri, çözümler üzerine uzlaşma arayışları ve her konu üzerinde derinlemesine tartışarak bir sonuca varmaları öngörülmektedir (Goodin, 2008: 2).

Demokrasi ve yerel yönetimler arasındaki ilişki, demokratik liberal sistemlerde genellikle merkeziyetçiliğe bir alternatif arayışının sonucunda



gündeme gelmektedir. Bu çerçevede yapılan tartışmalar “halkın katılımı” kavramı etrafında toparlanmaktadır (Erençin, 1994: 4). Katılım sayesinde seçmenler nasıl temsil edileceklerine de bir bakıma karar vermektedirler. Batılı demokrasilerde seçim sistemleri ve temsil konuları üzerine genel bir memnuniyetsizlik olmasına karşın mevcut durumda temsil dört model üzerinden olmaktadır. Bunlardan birincisi, kişilerin seçime girerek seçildikleri takdirde temsil etme hakkını kazandığı doğrudan model; ikincisi kişilerin bir siyasi parti adına seçime girerek temsil ettikleri dolaylı model; üçüncüsü belli bir coğrafi bölgeye ait kişilerin seçimlerde o bölgeyi temsil ettiği dolaylı model ve sonuncusu ırka ya da dile dayalı dolaylı modeldir (Morrill, 2004: 78-79).

Özellikle Batılı ülkelerde problem sahası olarak ortaya çıkan seçimlere düşük katılım sorunsalının vatandaşlar ile yerel yönetimler ve yerel yöneticiler arasında meydana gelen bir boşluktan kaynaklandığı tezini beraberinde getirmektedir. Bu boşluğun kaynağı olarak belediyelerin siyasal varlıklar olarak kabul edilmemesi ve merkez siyasetçilerin vatandaşlarla iletişim kanallarını bir şekilde açık tutarken yerel siyasetçilerin bu konuda daha başarısız olarak görülmesi gibi mikro seviyeye yönelik argümanlar getirilmektedir (Vries, 2008: 224-226).

Ancak, hiçbir demokratik siyasal sistem vatandaşlarının çoğunluğunun desteği olmaksızın sonsuza kadar yaşayamaz (Miller, 1974: 951). Bu destek azaldığında kaçınılmaz olarak değişime yönelik arayışları beraberinde getirmektedir. Bu sebeple yerel seviyede başlayan siyasal desteğin daha üst seviyede de demokratikleşme yönünde olumlu yansımaları olacağı tersi durumda da mevcut siyasal mekanizmalara alternatif arayışlarının ortaya çıkacağı çıkarımının yapılabileceği ve yerel ile merkezin ya da yerel ile ulusal seviyenin birbirinden tamamen bağımsız yapılar olmadığı söylenebilir.

Öte yandan katılımın değerlendirme kriterlerini tanımlamak için derinlik ve genişlik kavramlarına dayanan yapılar teşkil edilmesi önerilebilir. Burada genişlik ile kastedilen toplumdaki her bireye genel siyasa yapma sürecinde tanımlanan fırsat genişliği, ikinci kavram olan derinlik ile ise katılım süreçleri vasıtasıyla katılmayı seçen her bireye nihai siyasa üzerinde karar verme fırsatı sunulmasıdır. Genişlik ve derinlik sağlayan yapıların açık erişimi sağlaması, katılımcı kararların etkili uygulamalarını barındırması, vatandaş tercihlerinin doğrudan siyasa kararlarına dönüştürülmesi ve katılım için gerçekçi fırsatlar sunması ile katılımcı sayısını artırmak, temsil edilebilirlik oranını yükseltmek, katılımcıların nihai tercihlerinin

siyasalar ile uyumlu hale gelmesi ve siyasi kararlar ile toplumsal isteklerin eşleşmesi sağlanacaktır (Berry vd., 1993: 54-55).

Türkiye’de 2000’li yıllar içerisinde yapılan mahalli seçimlere katılım oranları Batılı ülkelerdeki düşük katılım oranlarından farklı yönde bir gelişme göstermektedir. Batılı ülkelerde demokrasi konusunda sorun sahalarından birisi olarak ortaya çıkan periyodik seçimlere düşük katılım gösterilmesi gibi bir durumun Türkiye özelinde herhangi bir anlam ifade etmediği açık olarak görülmektedir (Tablo 1.3). Bununla beraber güçlü ya da yüksek katılımın her derde deva bir ilaç gibi görülmemesi gerekir. Katılım hem vatandaşların kendileri arasında hem de vatandaşlar ve seçtikleri siyasal liderler arasında karşılıklı anlayışı artıran bir faktör olarak öne çıkmaktadır (Berry vd., 1993: 255). Ayrıca sorumlu vatandaşlık sadece vakti geldiğinde oy kullanmanın ötesinde bir katılım gerektirmektedir. Etkili ve güçlü demokrasiler güçlü liderler ile değil ancak sorumlu vatandaşlar ile var olabilir (Barber, 2003: 14).

**Tablo 1.3. Türkiye’de Yapılan Mahalli Seçimler Katılım Durumu**

| SEÇİM YILI    | KAYITLI SEÇMEN SAYISI | OY KULLANAN SEÇMEN SAYISI | KATILIM ORANI |
|---------------|-----------------------|---------------------------|---------------|
| 18 NİSAN 1999 | 28.889.819            | 24.601.491                | %82,5         |
| 28 MART 2004  | 34.213.138            | 25.066.859                | %73,3         |
| 29 MART 2009  | 39.717.580            | 33.430.742                | %84,17        |
| 30 MART 2014  | 48.724.241            | 43.459.938                | %89,2         |
| 31 MART 2019  | 57.093.410            | 48.340.184                | %84,67        |

Öte yandan seçimlere katılma dışında farklı katılım yollarına başvuru konusu incelenmeye değer bir konu olarak ortaya çıkmaktadır. Katılımı sağlamanın klasik aracı olarak belirli dönemlerde yapılan seçimlere katılmış olmak seçilmişlerin meşruiyetini devam ettirebilmesinin temel kaynağı konumunda olmaktan ve derinlik ile genişlik kavramlarını tam olarak açıklamaktan uzaktır. Bu sebeple belediye başkanlarının meşruiyetini salt seçim sonucuna dayandırması müteakip dönemde yapılacak seçimlerde alacağı sonuçlara olumsuz yansıma olasılığını içermektedir.

Yerel demokrasilerde seçilmişler ve atanmışlar arasındaki ilişkiler farklı sonuçlar doğurmaktadır. Seçilmiş olana fazla denetim yetkisi verilirken atanmışa düşük serbestlik ya da bağımsız hareket etme yeteneği verildiğinde siyasi baskı

ortaya çıkarken; tam tersi durumda ise bürokratik özerklik idarede baskın hale gelmektedir (Mouritzen ve Svava, 2002: 275). Yerel yönetimlerdeki demokratik ideal, yereli ilgilendiren durumlara yurttaşların aktif katılımının hem bir hedef olarak belirlenmesini hem de bu hedefin toplumdaki demokrasiyi güçlendirmesi maksadını içermektedir. Gündelik hayatı ilgilendiren bu katılım kavramı aynı zamanda yönetilenler ile yöneticiler arasındaki boşluğu kapatmaya hizmet eder (Kjellberg, 1995: 43). Buradan yola çıkıldığında yerel demokrasiden bahsedilebilmesi için yerel bir iktidarın olması gerektiği sonucuna varılabilir.

Yerel demokrasinin en önemli katkısının hesap verilebilirlik konusu üzerine olduğu ileri sürülmektedir.  demi merkezizetiliğe vurgu yapanlar etkili hesap verilebilirliğin yerel seviye ilişkileri söz konusu olduğunda ortaya çıkacağını söylerken seçmenler ve seçmenlerin seçtiği başkanlar arasında hesap verilebilirliğin en kolay şekilde sağlanacağı görüşündedir (Gerring ve Thacker, 2004: 314). Siyasa  retme süreçlerinin siyasi hesap verilebilirlikten kolaylıkla ayrıştırılamayacağı ortadadır. oğulcu yazarlar açık ve dağıtılmış güç ilişkileri ile elitist yazarlar ise daha kapalı ve merkezi güç ilişkileri ile hesap verilebilirliğin sağlanacağı görüşündedirler (Kantor, 1976: 313).

Yerelleşmenin başarılı olabilmesi ve yerel yönetimlerin etkili olarak faaliyette bulunabilmeleri için kamu yönetimi aşağıdaki özellikleri taşımalıdır (Nibbering ve Swart, 2008: 260):

- a. Yerel yönetimler siyasi, idari ve mali özerkliğe; sorumlulukları, kapasitesi ve kaynakları arasında bir dengeye sahip olmalıdır.
- b. Yerel yönetimler, yoksullar lehine kaynakları yeniden dağıtma ve yoksulların temel kamu hizmetlerine ulaşması konusunda gönüllü ve muktedir olmalıdırlar. Merkezi otorite ise, yerel seviyelere ulaşan yoksulluğu azaltma stratejileri geliştirmelidir.
- c. Yerel yönetimler, sivil toplum örgütlerinin ve özel sektörün iş birliği yapması için teşvik edilmeleri ve gerekli idari serbestliğe sahip olmaları gerekir.
- d. Yerel yönetimler, kendilerine meşruiyet kazandıran serbest seçim ve adil demokratik yönetim ve uygulamalarının elverişli yapısı içinde görevini yapabilmelidir.

- e. Sürdürülebilir yerel yönetimlere olanak sağlayan, merkezi otoritenin görev ve kaynak dağıtımını da içeren idareler arası ilişkinin yeterli seviyede olması gerekir.
- f. Kamu yönetimi sisteminde dikey ve yatay hesap verme sorumluluğu olmalıdır. Bu, sadece kaliteli hizmet sunma ve şeffaflığı sağlamakla kalmamalı, aynı zamanda yolsuzluklara karşı da koruma sağlamalıdır.
- g. Güçlü topluluklarla birlikte aktif vatandaşlık bilinci gelişmeli, vatandaşların bilgiye ulaşmaları sağlanmalı ve merkezi otorite ile yerel yönetimler arasında iyi bir denge için sesini duyurabileceği ortam oluşturulmalıdır

Küreselleşme süreci refah devleti döneminin “yerel” anlayışını da değiştirmiştir. Refah devleti döneminin yerellik anlayışı içerisinde, merkezden uzak kalan dikkati çekmeyen yerleşimler ve bu dönemin kalkınmaya dayalı devlet modelinde yerel ekonomiler ulusal ekonomilerin bir aracı olarak görülmüştür. Fakat günümüzde yeni liberal anlayışa göre yerel yönetimlere biçilen görev, yerel alanın küresel ekonomi içinde etkin bir şekilde rekabet etmesi üzerine kurgulanmaktadır (Güler, 2011: 60). Küreselleşmenin beraberinde yaygın olarak kullanımını getirdiği “Küresel düşün, Yerel hareket et” sloganı da yerele yeni roller biçilmesinin göstergesi olarak kabul edilebilir. Yeni ilişkiler ağının klasik devlet-toplum ilişkisi özelliğini sürdürmekle beraber toplumun siyasal, sosyal ve sivil ayrışması da gözden kaçırılmamalıdır.

1970’lerin başında ortaya çıkan yeni kamu yönetimi anlayışı (YKY), kamu kesimini etkin ve verimli kılmak amacıyla birçok hususun yanında yerelleşmeye de odaklanmıştır. Böylece, vatandaşa yerinden hizmet sunan yerel yönetimleri daha güçlendirme politikası benimsenmiştir. Bu amaçla, gelişmiş ve gelişmekte olan birçok ülkede yerel yönetimler dönüşüme uğramıştır ve yerel yönetimlerin dönüşümü hala devam etmektedir. Avrupa’da, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nı kabul eden tüm ülkelerde yerel yönetimler yerelleşme ilkesi çerçevesinde reforme edilmekte ve hem kurumsal yapıları hem de mali yapıları güçlendirilmektedir. Türkiye’de Anayasadaki ve kanunlardaki düzenlemelerine ek olarak kanun hükmünde olan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı kısmen uygulanmaktadır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nda Türkiye’nin onaylamadığı başlıklardan birisi “yerel yönetimlerin kendi iç örgütlenmelerini serbestçe yapabilmesi” konusundadır (Önder ve Köylü, 2018: 104).

Yerel yönetimlerdeki demokratik ideal, yereli ilgilendiren durumlara yurttaşların aktif katılımının hem bir hedef olarak belirlenmesini hem de bu hedefin toplumdaki demokrasiyi güçlendirmesi maksadını içermektedir. Yerel yönetimleri de yakından ilgilendiren kavramların başında yerindenlik (subsidiarite) gelmektedir.

Kavram olarak subsidiarite, “yerellik”, “yerindenlik”, “hizmette yerellik”, “ikincil durumda bulunma” ve “yardımcılık” sözcükleri ile eşleşmektedir. Sözcük, Latin askeri terminolojisinde cephe gerisinde ana birliğe destek olacak şekilde bekletilen yedek askerler anlamına gelen “subsidium” kökeninden türemiştir (Zeyrekli ve Ekizceleroğlu, 2007: 29). Avrupa Konseyi’nin, yerinden yönetim sistemine esas alınmasını istediği subsidiarite, Türkçeye hizmette halka yakınlık, yetki ikamesi, yerellik gibi farklı biçimlerde çevrilmiştir. Kavramın en genel tanımlarından birine göre, kararların mümkün olduğunca yurttaşlara en yakın, en alt kademedeki birimler tarafından alınmasını öngören yetki paylaşıcılığıdır (Güler, 2013: 310). Diğer bir ifadeyle; yetkilerin önce en alt kademeye bırakılması, bu kademede yetersiz kalınan noktalarda bir üst kademeye çekilmesini sağlayacak biçimde çok katmanlı bir yapılanma süreci olarak tanımlanabilir.

Küreselleşme olgusu beraberinde yerelleşme süreçlerini de tartışılan konular arasına sokmaktadır. Demokratik yönden gelişme süreci yerindenlik ilkesinin de güçlendirilmesini işaret eder gözükmektedir. Yerindenlik ilkesinin; sorumlulukların kamu kesimi ve özel kesim arasında paylaştırıldığı, merkezi idare ile yerel yönetimler arasında paylaştırıldığı ve Avrupa Birliği gibi uluslararası kuruluşlarla üye devletler arasında paylaştırıldığı alanlarda olmak üzere üç düzeyde uygulandığı görülmektedir (Keleş, 1999: 32).

Avrupa Birliği’nin kurulması ve gelişmesi süreçlerinde, yerel ve bölgesel idarelere ait düzenlemelerde temel eksen konumundaki yerindenlik ilkesi Avrupa hukukunda bazen (Roma Antlaşması 1957, Md.235) birlik karşısında üye ülkeler düzeyini, bazen de ulusal boyuttaki yerel düzeyi (Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı 1985, Md.4/3) ifade etmek üzere kullanılır (Ökmen ve Canan, 2009: 153). Diğer bir ifadeyle bu süreçlere içkin iyileştirme çabalarına karşın yerel yönetimler ölçek problemi ile karşı karşıya kalmaktadır.

Yerel yönetimlerden hizmet üretmek, siyasa belirlemek ve yerelliğin daha üst seviyede temsil edilmesini sağlamak gibi temel görevler beklenilmektedir. Yerel yönetimlerin ölçeklerine bakıldığında bir yeknesaklık bulmak olanaklı

değildir. Ölçek olarak çok büyük ya da çok küçük olabilmektedir. Bölgesel belediyeler kurmak ya da belediyeler arası yapılar meydana getirmek Avrupa’da ölçek problemine karşı geliştirilen çözümlerdir (Schaap vd., 2012: 165). Yerel yönetimlerin mümkün olduğunca büyük ölçekli olması gerektiğini savunanlar bu sayede; ölçek ekonomisinin imkanlarından faydalanılacağını, fonksiyonelliğin artacağını, ekonomik gelişmeyi hızlandıracağını ve toplumun çoğulcu olarak temsil edilmesinde fayda sağlayacağını ileri sürmektedirler. Diğer tarafta küçük ölçeği savunanlar ise; yönetenler ile vatandaşlar arasındaki mesafenin azalacağı, yönetimin daha az bürokratik bir yapıya bürüneceği, rekabetçiliği artıracığı ve yenilikçiliği destekleyeceği yönünde görüşler bildirmektedir (Swianiewicz, 2003 : 290-291).

Günümüzde özellikle 1990’lardan sonra teknoloji baş döndürücü bir hızla hayatımızda değişikliklere neden olmaktadır. Bu değişim yerelde yaşayan toplumun ihtiyaç ve beklentilerini de benzer şekilde değiştirmektedir. Kentsel altyapıların ve kaynakların yönetiminde ve vatandaşların bugünkü ve gelecekteki ihtiyaçlarının etkin ve verimli bir şekilde karşılanmasında, kentlerin akıllı hale gelmesine ihtiyaç vardır. Teknolojik gelişmeleri ve çevresel sürdürülebilirliği bir arada ele alan akıllı kentler (smart city), kavramı ön plana çıkmaktadır (Varol, 2017: 44).

Akıllı kent, “Paydaşlar arası işbirliği ile hayata geçirilen, yeni teknolojileri ve yenilikçi yaklaşımları kullanan, veri ve uzmanlığa dayalı olarak gerekçelendirilen ve gelecekteki problem ve ihtiyaçları öngörerek hayata değer katan çözümler üreten daha yaşanabilir ve sürdürülebilir kentler” olarak tanımlanmaktadır (Ekici, 2022: 33). Akıllı kentlerin akıllı olma özelliklerini ortaya çıkaran bileşenler “akıllı çevre”, “akıllı ekonomi”, “akıllı yönetim”, “akıllı hareketlilik”, “akıllı insan” ve “akıllı yaşam” olarak tanımlanmaktadır (Giffinger vd., 2007: 11).

Akıllı şehirlerin en önemli bileşeni insan olmalıdır (Dameri, 2013: 2545), zira akıllı kent insan ve insanlardan oluşan toplum için değer katan bir yapıda olmalıdır. Akıllı kentlerin stratejik anlamdaki bileşeni ise çevresel ve sosyal olarak sürdürülebilirliğin sağlanmasıdır (Caraglui vd., 2011: 68). Vatandaşın katılımına, entelektüel sermayesine, refahına ve çevresel şartlarına olumlu katkı sağlamayı hedefleyen akıllı kent dönüşüm sürecinde hem vatandaşların hem de yerel siyasal liderin bu dönüşümde etkileşim içinde olmaları kaçınılmazdır. Bu dönüşümün

yerine getirilmesinde ulaşılabilir hedefler belirleyebilen liderlerin daha etkin olabileceği öngörülebilir.

Yerel yönetimler siyasal anlamda da merkezdeki siyasi partilerin temel dayanakları konumuna yükselmektedirler. Diğer bir ifadeyle yerel yönetimler siyasi partilerin siyasalarını ve programlarını açık olarak icra edildikleri mecralara dönüşmektedir. Bununla birlikte, Türkiye’de yerel ölçek farklılıklar göstermesine karşın siyasi karar verme yapılarının merkezde toplanması yerel yönetimlerdekilere liderlik ve organizasyonel anlamda çok fazla hareket serbestisi bırakmamaktadır. Yerel siyasi kurumların hem resmi (formal) hem de resmi olmayan (informal) boyutları bulunmaktadır. Yerel yönetimlerdeki değişimler bu boyutlar arasındaki karmaşık etkileşimler ile iç içe yürümektedir. Daha geniş kurumsal yapılar ile de ilişki içerisinde olan yerel yönetim kurumları merkezden ve yerelden kaynaklanan kısıtlamaları da göz önünde bulundurmak zorundadır (Leach, 2010: 6).

Yazılı olarak kanun, tüzük ve yönetmeliklerle sınırlılıkları belirlenmiş merkezi yönetim yaklaşımına karşılık olarak daha katılımcı ve merkezi olmayan yönetim modelleri üzerine çalışmaların artmakta olduğu söylenebilir. Tüm dünyada merkezi yönetimden yerel yönetimlere doğru bir güç değişikliğinin gerekliliğini savunan yeni bir yaklaşım bulunmaktadır (Khan, 2008: 509). Şehirlerin, uluslararası ağlarda küresel aktörler olarak ön plana çıkmakta olduğu ve ulus devlet modelinin şehirler üzerinde tahakkümünün azalmakta olduğu bir dönemde olduğu ifade edilmektedir (Beal ve Pinson, 2014: 304).

Yerel yönetimler anayasada tanımlanmasına karşın merkezi yönetimin bunlar üzerindeki ağırlığı ve gücü mevcudiyetini korumaktadır. Yerel seviyedeki merkeze olan bağımlılık siyasi, mali ve ekonomik veçhelere sahiptir. Ulusal politikalar yerel seçimlerin sonuçlarını domine edebilmektedir. Yerel yönetimlerin mali özerkliğinin kısıtlı olması beraberinde yerel hizmetlerin sağlanması için merkezi yönetime borç transferi anlamındaki bağımlılığı da getirmektedir. Yereldeki siyasal liderlerin bölgesel olarak belirledikleri büyük projeler merkezi yönetimin denetiminde yürütülmeye devam etmektedir (Carmichael, 2006: 210). Gramsciyan bir yaklaşımla yerel yönetimlere iktidarın toplumsal olarak üretildiği mekân olan sivil toplum içinde zor içermeyen güç ilişkilerinin asıl olarak meydana geldiği yerler olarak da bakılabilir. Yalnızca siyasi iktidarın ele geçirilerek egemenlik sağlamanın günümüzde yeterli olmayacağı yumuşak gücün de şekilleneceği yerlerin yerelde saklı olduğu söylenebilir.

Küreselleşme olgusunun 1980'lerden itibaren birçok açıdan değişimlere yol açtığı gerçeğinden yola çıkarak devletlerinde üretici rollerini bırakarak daha çok düzenleyici rollere yöneldiği çıkarımı yapılabilir. Düzenleyici roller ihtiva eden bu yönelimin aslında piyasa ile devletin daha çok iç içe geçmesi ile irtibatlandırmak mümkündür. Bu bağlamda günümüzde şeffaflık, hesap verilebilirlik, adillik, tutarlılık, hukuka bağlılık, müşteri (vatandaş) memnuniyeti ve katılımcılık gibi piyasa ekonomisinde yer alan birçok kavramın devlet açısından da kabul görmesi kaçınılmaz hale gelmektedir (Toksöz, 2011: 19).

Yerel yönetimlerin dayandığı değerleri inceleyenlerin demokrasi, özgürlük, hesap verilebilirlik, katılım ve etkinliğe özel önem verdikleri söylenebilir. Artan toplumsal ihtiyaçların karşılanmasına yönelik kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi çabaları ve küreselleşmenin etkisini arttırması ile beraber devletler merkezi yönetimin yanında yerel yönetimlere de ağırlık vermek zorunda kalmaktadırlar. Bu yönüyle yerel yönetimler yapılarının doğal sonucu olarak hem kamusal hem de özel yaşantıya doğrudan etkisi olan kurumlar olarak ortaya çıkmaktadırlar.

Yerelleşme toplumsal katılımı artırmaktadır. Yerel seviyede yüksek oranda merkezileşme zayıf liderliğe sebep olabilirken diğer yandan yüksek oranda yerelleşme beraberinde güçlü liderlik yapılarını getirmektedir (Back, 2006: 241-242). Demokrasinin etkili olarak işlemesi için seçilmişlerin hizmet ettikleri insanların yani onları seçenlerin ihtiyaçlarını, değerlerini ve kaygılarını tam olarak temsil etmesi gerekmektedir (Etzioni, 1993: 231). Tam da bu noktada yerel siyasal liderliğin ne olduğu, yereldeki siyasal liderlik modellerinin neler olduğu, siyasal liderliği etkileyen faktörlerin neler olduğu sorularının cevaplarına ihtiyaç duyulmaktadır. Güçlü yerel liderlik ve yerel demokrasinin birbirine rakip mi yoksa birbirlerini güçlendiren kavramlar mı oldukları sorusu da güncelliğini korumaktadır. Zira yerelde güçlü liderlik gösterilmesinin demokrasiye olan katkısına bakılmadan önce bu kavramların incelenmesi gerekmektedir.



## İKİNCİ BÖLÜM

### 2. SİYASAL LİDERLİK

Bu bölümde siyasal liderlik kavramı incelenmesi amaçlanmaktadır. Bu incelemeye tümdengelsel olarak liderlik ve liderlik yaklaşımlarının neler olduğuna bakılması ile başlanacaktır. Müteakiben belediye başkanlarının liderlik özellikleri ile ilintili yerel siyasal liderlik modelleri ve tipolojileri irdelenecektir. Yerel demokrasilerde siyasal lider konumunda bulunan belediye başkanlarının sergiledikleri liderlik tipolojilerinin yerel demokrasilerde karşılaşılan problemler ve bunların çözümüne yönelik etkileri incelenecektir. Türkiye’de izlediği tarihsel yolculuğa bakılırken farklılıklar ortaya konulmaya çalışılmaktadır.

#### 2.1 Liderlik ve Liderlik Yaklaşımları

Sosyal bilimlerin inceleme konularından birisi olan liderlik kavramının tanımı konusunda tam bir uzlaşa bulunmadığı ifade edilebilir. Diğer bir deyişle, liderliği tanımlamaya çalışanların sayısınınca liderlik tanımı bulunmaktadır (Stogdill, 1974: 259). Liderlik teorik, ampirik ve siyaset odaklı çalışmaların çoğunda temel konulardan birisidir. Liderlik disiplinler arası bir çalışma alanıdır. Psikoloji, sosyoloji, tarih, siyaset bilimi, antropoloji, kültürel araştırmalar, felsefe, askeri çalışmalar ve dini çalışmaları içeren disiplinlerin hepsinde liderlik ile bir ilişki kurulabilmektedir. Bu kadar çalışma alanı ile ilgi içerisinde olan bir kavramı tanımlamak da bir o kadar zor olmaktadır.

Liderlik dünyanın en eski olgularından biridir. Hem insanlar hem de birçok hayvan türü için evrensel bir kavramdır. 5000 yıl evvel Mısır hiyerogliflerinde gösterilen “lider-liderlik-takipçi” (seshemu-seshemet-shemsu) şekilleri, liderlikle ilgili yazılı ilk belge niteliğindedir (Bass, 1990: 3-4). Liderlik kavramının tanımından önce lider ne anlama gelmekte sorusunun cevabına bakmak gerekir. Lider kavramı bir konuma atfen kullanılırken liderlik bir süreci temsil etmektedir. Kavramsal olarak lider; gücünü yasal yetkiden değil izleyicilerden alan ve bulunduğu grupta ortaya çıkarak grubu yöneltten kişidir. Başka bir ifadeyle; işi doğru yapan değil, doğru iş yapan kişidir (Bennis, 1989: 7). Lider, bir ya da daha fazla kişinin tavırlarını, inanışlarını ve davranışlarını etkileyebilen kişidir (Ott, 1989: 244). Lideri ilişki-güdümlü lider ve görev-güdümlü lider olarak iki tipe de ayırmak mümkündür. İlkinde içinde bulundukları grup içinde kabullenme arayışını

ön plana çıkartan lider; ikincisinde ise grubun öncelikli amacı olarak görevin tamamlanmasının sağlanmasını esas alan lider modelinden bahsedilir (Elcock, 2001: 92).

Liderlik kavramını süreç, kabiliyet ya da güç olarak gören tanımlar mevcuttur. Liderlik, resmi veya resmi olmayan yollardan ortaya çıkarak belli hedeflere ulaşmak için grup üyelerini etkileyebilme kabiliyetidir (Northouse, 1997: 3). Bir grup insanı belirli amaçlar etrafında toplayabilme ve bu amaçları gerçekleştirebilmek için onları harekete geçirme yetenek ve bilgilerinin toplamıdır (Eren, 2000: 411).

Liderlik; verimlilik, karlılık, yaratıcılık, yenilik ve hizmet sağlamak gibi belirli maksatlara ulaşmak için; grup veya örgüt içerisindeki bireylerin sahip olduğu soyut kaynaklarla örgütün somut veya dolaylı kaynaklarının etkileşim içine sokulduğu süreç (Blake ve McCanse, 1991: 3) ve hızla değişen dünyada organizasyonların bu değişime uyum sağlayabilmeleri için atacakları adımların arkasındaki en büyük itici güçtür (Bennis ve Nanus, 1985: 3). Liderliğin her türlü organizasyonda farklılık yaratan temel faktör olduğu için önemli olduğu da ileri sürülmektedir (Bass, 1990: 8). Liderliği "bir grubun eylemlerini ortak bir hedefe doğru yönlendiren bireyin davranışları" olarak tanımlamak mümkündür (Hemphill ve Coons, 1957: 7).

Liderlik kavramı konusunda yapılan bu tanımlar her ne kadar farklı olsa da içerilerinde ortak olan yanlar olarak; bir grubun olması, bu grubun ortak amaçlar doğrultusunda hareket etmesi, gruptan birisinin etkileme ve güç sayesinde istediği yönde grubu harekete geçirmesidir. Liderlik, lider ve takipçileri arasında durağan olmayan ve karşılıklı sürekli etkileşimi içeren bir süreçtir (Karp ve Helgo, 2009: 884). Liderin özellikleri ve gösterdikleri liderlik modelleri üzerine yazında çok çeşitli çalışmalar bulunmaktadır. Liderlik çalışmaları ve bu çalışmalarla ilgili özellikle yönetim organizasyon dalında ilgili diğer kavramları içeren kısa bir tarihsel analizi aşağıdaki tablodaki gibidir (Grint, 2011: 10);

Liderlik üzerine yapılan ilk sistematik çalışma olan “Özellikler Yaklaşımı” (Northouse, 1997: 3); lider olunamayacağını, lider doğulacağını ileri sürmektedir (Ertürk, 1995: 136). On sekizinci yüzyıldan itibaren tarih boyunca beliren büyük liderleri diğer kişilerden ayıran özellikler tespit edilmeye ve bu kişileri bu kadar büyük lider yapan özelliklerin ne olduğu bulunmaya çalışıldığı görülmektedir (Jago, 1982: 316). Özellikler yaklaşımına getirilen eleştiriler; bu özelliklerin tüm

liderlerde olduğu genellemesinin yapılması, kadın ve erkek liderler arasında özellik bakımından olan farklılıkların göz ardı edilmesi ve sadece lideri ele alarak izleyicilerin ve ortamın göz ardı edilmesi yönündedir (Vecchio, 1995: 337–341).

**Tablo 2.1.** Liderlik Üzerine Yapılan Çalışmaların Tarihsel Dağılımı (Grint, 2011: 10)

| Kapsadığı<br>Dönem | İlgili Çalışmalar                                                      |
|--------------------|------------------------------------------------------------------------|
| 1900'lerin başları | Büyük İnsan Kuramı, Özellikler Yaklaşımı                               |
| 1910-1920 arası    | Taylorizm, Fordizm, Bilimsel Yönetim                                   |
| 1930-1940 arası    | Hawthorne Deneyleri, Kitle-Liderlik İlişkileri, Karizma Kavramı        |
| 1950-1960 arası    | Sistem Analizi, Maslow ve McGregor'un Deneyleri, Durumsallık Teorileri |
| 1970-1980 arası    | İşletme Kültürü, Kalite Çemberleri, Toplam Kalite Yönetimi             |
| 1990'lar           | Yeni Kamu Yönetimi Tartışmaları, Hedefleme ve Psikometrik Testler      |
| 2000 ve sonrası    | Dağıtılmış Liderlik Teorileri                                          |

Özellikler yaklaşımı ciddi eleştirilere maruz kalmış ve bu yaklaşımın verimli olmayacağı kanısına varıldığında liderin sahip olduğu özelliklere eğilmek yerine hangi lider davranışının liderliği etkilemekte olduğu yönünde çalışmalar yapılmıştır (Yukl, 2010: 31). Davranışsal liderlik teorisi, liderin etkinliğinin doğuştan gelen birtakım özelliklerden ziyade davranışları ile ortaya çıktığını savunmaktadır (Bryman, 1992: 20). Özellikler kuramı liderin “ne olduğunu” açıklamaya çalışırken, davranışsal kuram liderin “ne yaptığı ve nasıl yaptığı” sorularına cevap aramaktadır.

Liderlik konusunda geliştirilen özellikler yaklaşımının ve davranışsal yaklaşımların genel olarak liderlerde olması gereken özelliklerin ve davranış kalıplarının belirlenmesinde yetersiz kalmaları üzerine 1950'lerden sonra liderlik üzerine araştırma yapanların daha evvelki çalışmalardan farklı olarak çevresel etkenleri ve izleyicileri de çalışmalarına dahil ettikleri durumsal liderlik teorilerini geliştirdikleri gözlemlenmektedir. Durumsal teorilerin ortak özelliği liderliğin belirli nitelikler sonucu ortaya çıkan bir kavram olmayıp, daha çok çevrenin ve şartların bir gereği olarak ortaya çıkan bir durum olduğunun öne sürülmesidir. Bir durum karşısında başarılı kararlar alabilen bir lider farklı bir durum karşısında aynı etkinliği sergileyemeyebilir (Stogdill, 1945: 35-38). Başka bir deyişle her zaman

geçerli tek bir yönetsel liderlik tarzı bulunmayabilir. Liderlik durumdan duruma değişkenlik gösterir. Bu değişkenlik durumları meydana getiren faktörlerin çeşitli olmasından kaynaklanmaktadır (Buchele, 1977: 186).

Yirminci yüzyılın ortalarından itibaren özellikle hız kazanan liderlik çalışmaları gözden geçirildiğinde, yapılan tanımların farklı bir yöne kaymakta olduğu görülecektir. Bu yeni yönelimde öne çıkan liderlik yaklaşımları; bırakınız yapsınlar (laissez faire) tipi liderlik; etkileşimci (transactional) liderlik ve dönüştürücü (transformational) liderlik yaklaşımlarıdır.

Bu yaklaşımlardan ilki ideolojik liderlik ile uyumsuz gözükmeyle beraber astlara fazla inisiyatif vermekle özdeşleştirilebilir. İkinci yaklaşım etkileşimci lider kavramıyla lider ve astları arasındaki karşılıklı değişimlerin önemi vurgulanmaktadır. İstenilen işi yaptıkları takdirde ödüllendirme yapan liderler etkileşimci liderlik sergilemektedirler. Bu tip liderlik tüm örgütlerde her seviyede görülebilir. Öte yandan dönüştürücü liderler ise astlarının ihtiyaçları ile ilgilenen, moral ve motivasyonlarını yükselterek normalde sergilemeleri beklenenin üstünde performans göstermelerini sağlayan diğer bir deyişle, astlarının tüm kapasitelerini istekli olarak kullandırtabilen liderlerdir (Yusof, 1998: 170).

Etkileşimci liderlik biçiminde davranış gösterenler yetkilerini çalışanlarını ödüllendirme ve daha çok çaba göstermeleri için para ve statü verme şeklinde kullanırlar. Dönüştürücü liderler ise astlarına ilham kaynağı olarak bir vizyona yöneltmeye çalışırlar. Diğer bir açıdan etkileşimci liderler geçmiş ile bugünü bağdaştırırken dönüştürücü liderler bugünü gelecek ile bağdaştırmaktadır (Eren, 2000: 440-441).

Yeni liderlik yaklaşımlarından dönüştürücü liderlik teorilerini büyük ölçüde etkilemiş olan Burns'e göre liderlik, takipçilerin güdülerini harekete geçirip, yönlendirip tatmin etmek amacıyla kurumsal, siyasi, psikolojik ve diğer kaynakları harekete geçirdiğinde ortaya çıkmaktadır (Burns, 1978: 18). Liderliği "örgütlü bir grubun hedefe ulaşması için eylemlerin etkileme süreci" olarak (Rauch ve Behling, 1984: 46) ya da ortak bir amacı gerçekleştirmeleri için bir kişinin bir grubu etkilediği süreç olarak tanımlamak da mümkündür. Liderlik kavramı liderliğin bir süreç olmasını, liderliğin bir etki doğurmasını, bir grup bağlamını ve ulaşılacak bir hedef olmasını içermektedir (Northouse, 1997: 3). Diğer bir ifadeyle, liderlik ortak hedefleri gerçekleştirebilmek için duyguları ve davranışları şekillendirme eylemidir (Hambleton, 2007: 174).

Liderlik, farklı bakış açılarından yaklaşıldığında farklı biçimlerde analiz edilebilen bir olgudur. On dokuzuncu yüzyılın başında liderlik; merkezi otorite, herkese uygulanabilen kurallar, dar ve sıkı bir kontrol alanı, güçlü hiyerarşik ve merkeziyetçi yapı gibi faktörleri içeren geleneksel bir kavramdır (Rost, 1991: 47). Sanayi devriminin ortaya çıkardığı özel ve kamu mülkiyeti, büyük merkeziyetçi yapılar ve otoriteye dayalı geleneksel liderlik anlayışı yanında; yirminci yüzyılın başından itibaren Batı toplumlarında siyasi partiler, dernekler, kooperatifler gibi otoriteyi merkezde yoğunlaştıran değil tabana yaymaya çalışan âdem-i merkeziyetçi kuruluşlar ve demokratik liderlik anlayışı biçimindeki yeni örgütsel ve yönetsel süreçler ortaya çıkmaya başlamıştır (Bayrak, 1997: 355–356).

Toplum içerisinde özellikle siyasal lider konumunda olacakların takipçileri ile ilişkileri sadece tek yönlü bir etkileşim değildir. Liderler ve takipçileri ile özetlenebilecek liderlik sürecinde takipçilerden kastedilen lider olarak kabul gören kişi ile karşılıklı etkileşim içinde olan daha önce tekrarlanmış hareket kalıplarını ve karşılıklı güveni içeren çift taraflı bir süreç anlamına gelmektedir (Kramer, 2003: 136). Liderliğin önemli bir rol oynamasının altında değişim ile bu değişimi yaşayacak ve yönlendirecek insanları içermesi gelmektedir.

Liderlik ile demokrasi kavramının birlikte ele alınmasında farklı görüşler bulunmaktadır. Çoğu bilim insanı için demokrasi ile tek kişinin ya da az sayıda insanın yönetimi anlamına gelebilecek liderlik kavramının bir arada düşünülmesi sorunludur. Demokrasi genellikle çoğunluğun yaptığı seçimin genişletilmesi ve yayılması ile ilgilenirken liderlik bu yapılan seçimin kapsamının daraltılması ile ilgilenmektedir. Diğer bir ifadeyle daha çok demokrasi ararken liderliğin demokratik olmayan bir seçkincilik anlamına gelmesi söz konusu olmaktadır (Kann, 1979: 202).

Liderlerin bir görevinin toplumu ilişkilendiren konularda karar alma sürecinde toplumu oluşturan bireyleri de bu karar alma sürecine dahil edebilmeleri olduğu öne sürülebilir. Ancak bu katılmanın boyutları ve düzeyleri ile ilgili görüş birliği bulunmamaktadır. Doğrudan katılım ya da seçimden seçime katılım iki uç yaklaşım olarak tanımlanabilir. Yönetimi sürekli etkileyebilme olanaklarının kurumsallaşması hem yurttaş hem de yöneticiler açısından orta yol olarak gözükmektedir (Çukurçayır,2002:25). Kararlara katılma, halkın yönetim sorumluluğunu paylaşması ve genel yönetimle uzlaşmasını beraberinde getirir. Etkin katılım, halkın yapıcı gücünü harekete geçirerek kişisel etkinliği ve kendine

güveni arttırarak ortak yararlar adına dayanışma ve iş birliğini geliştirir (Senver, 1985: 159).

Kamuoyunun düşüncesinin temsil edilmesini sağlamanın günümüzde özellikle de siyasal lider konumunda bulunanların görevi haline geldiği ileri sürülebilir. Demokrasinin ilk formlarında meclisin oynadığı rolün aynısını modern demokraside kamuoyunun oynamakta olduğu; yani insanların kamusal meselelerle ilgili fikirlerini ifade etme mekanizması olduğu ileri sürülebilir (Hardt ve Negri, 2004: 139). Meşruiyet kaynaklarına göre liderlik kavramı siyasal liderlik, yönetsel liderlik ve topluluk liderlik olarak üç şekilde tanımlanmaktadır. Siyasal lider meşruiyetini oy sandığından çıkan sonuçtan almaktadır ve bu sebeple de seçilmiş siyasetçi olarak siyasi gücü kullanma hakkını elde etmektedir (Hambleton, 2011: 16).

Merkezi seviyeden yerel seviyeye doğru güç yer değiştirdikçe ve yönetim yerelde yaşayanlara yaklaştıkça beklenti, sağlanan hizmetlerde etkililiğin ve etkinliğin artması yönündedir. Yereldeki siyasal liderden beklenilmesi gereken toplumun istediği kamusal hizmetlerin etkili bir şekilde karşılanmasını sağlayabilecek azim ve kararlılıkta, istekli, yenilikçi liderlik tarzını içeren yönetim göstermektir. Diğer bir deyişle yereldeki liderler mevcut durumun idamesini sağlayan kişiler değil değişimi yönetecek ve değişime yönelik projeler üretecek değişim ajanlarıdır (Gabris vd., 2000: 95). Mevcut durumun idame edilmesi daha çok yöneticilik kavramı ile özdeşleştirilebilir. Günümüzde artık yönetici konumunda olan kişilerde idari ve denetleyici özellikleri yanı sıra liderlik fonksiyonları da aranmaktadır. Liderlik fonksiyonları mevcut statükoya meydan okuyabilmeyi, içerisinde bulunan örgüt için yaratıcı bir vizyon oluşturabilmeyi, güçlendirici strateji ve taktikler kullanarak takipçilerin tavır, tutum ve davranışlarında değişiklik yaratabilmeyi içermektedir (Conger ve Kanungo, 1998: 8).

Liderlik çalışmalarında genellikle kültürün liderlik üzerine etkisi yadsınmakta ya da ihmal edilmektedir. Türkiye özelinde yapılan çalışmalar genellikle paternalistik (babacan/babacı) yaklaşımların ağır bastığı liderlik modellerinin gözlemlendiği ve kabul edilmiş otorite ile sorumluluk paylaşılmasının ön plana çıktığı; diğer ülkelerde ise meşrulaştırma ve rasyonelleştirme özelliklerinin daha baskın özellik olarak görüldüğü ifade edilmektedir (Paşa vd.,

2001: 567). Diğer bir ifadeyle Türkiye’de siyasal liderin kendi takipçilerini ailenin fertleri olarak gördükleri ataerkil bir yaklaşım içerisinde oldukları ifade edilebilir.

## 2.2 Yerel Siyasal Liderlik

Modern toplumların sosyo-politik olarak yeniden yapılandırılması süreçlerinin incelenmesi çerçevesinde yerel yönetimler ve bunları yöneten siyasetçilerin, belediye başkanlarının uyguladıkları stratejilerin analizi üzerine çalışmalar bulunmaktadır (Perez, 2008: 148).

Yerel seviyede siyasal liderlik üzerine çalışmaların gittikçe artmasının temel sebebinin ülkelerde yerel yönetim ve belediye idaresi konusunda meydana gelen reformlar olduğu söylenebilir.

Belediyelerin yönetimi ve belediye başkanların sergilediği liderlik özellikleri hem yerelde hem de ulusal seviyede karşılık bulabilmektedir. Liderlik üzerine yazılmış bulunan yazının daha çok yönetim bilimleri ile ilgili olduğu görülmektedir. Yönetici ve liderin ne olduğu ya da farkı üzerine yapılan çalışmalar siyasal lider, profesyonel lider ya da sosyal hareket lideri gibi konuların göz ardı edilmesi riskini de beraberinde getirmektedir (Hartley ve Benington, 2011: 203). Yöneticilik ve liderlik kavramları birbirinden farklılıklar ihtiva etmektedir. Bu iki kavramın farklılıkları Tablo 2.2.’de belirtilmiştir (Conger ve Kanungo, 1998: 9).

**Tablo 2.2. Yöneticilik ve Liderlik Kavramlarının Farklılıkları**

| <b>YÖNETİCİ</b>                                                                                                                                     | <b>LİDER</b>                                                                                                                                                          |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"><li>Gündelik aktiviteler ile ilgilenir, Kaynakları idame ve tahsis eder. NASIL sorusu ile ilgilenir.</li></ul>    | <ul style="list-style-type: none"><li>Sistemi reforme etmek için uzun vadeli hedefler belirler, strateji ve taktikleri belirler. NEDEN sorusuyla ilgilenir.</li></ul> |
| <ul style="list-style-type: none"><li>Denetim fonksiyonları sergiler. Diğerlerinin standart işlerin sürdürülmesini sağlamasına odaklanır.</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>Liderlik fonksiyonları sergileyerek uzun vadeli hedefler için diğerlerinde davranış değişikliği oluşturur.</li></ul>            |
| <ul style="list-style-type: none"><li>Kurumun yerleşik kültürü doğrultusunda hareket eder.</li></ul>                                                | <ul style="list-style-type: none"><li>Kuruma vizyon ve anlam katacak değişimler için yerleşik kültürü dönüştürme çabasıdır.</li></ul>                                 |
| <ul style="list-style-type: none"><li>Astlarının denetimi için kontrol ve denetim mekanizmalarını kullanır.</li></ul>                               | <ul style="list-style-type: none"><li>Astlarını güçlendirme stratejileri kullanarak değerleri içselleştirmelerini sağlar.</li></ul>                                   |
| <ul style="list-style-type: none"><li>Statükoyu devam ettirmeye çalışır.</li></ul>                                                                  | <ul style="list-style-type: none"><li>Statükoya meydan okuyarak değişim yaratmayı hedefler.</li></ul>                                                                 |

Liderin ne olduğu ne yaptığı ne gibi görevleri yerine getirdiği ya da neye hizmet ettiği soruları kamu yönetimi çalışmalarının temel araştırma alanlarından birisi konumundadır. Siyasal liderliğin klasik yazarları olarak görülebilecek Niccolo Machiavelli, Sun-Tzu, Max Weber ve Robert Michels'in çalışmaları incelendiğinde temel konuların güç, otorite ve etki üzerine kümелendiđi görülür. Sonraki çalışmaların ise liderlerin psikolojisini anlamaya, liderlerin güçlerini ortaya çıkaran ve bu güçleri sınırlayan kurumları belirlemeye ve liderleri başa getiren olayları tanımlamaya çalışan incelemeler olduğu söylenebilir (Elcock, 2001: 20).

Liderlik üzerine ilk çalışmalarda liderlerin tarihteki kahramanlar gibi tanımlanma eğilimi yüksektir. Kahramanlardır çünkü erdemleri, bilgileri ve üretkenlikleri ile büyük sorunların üstesinden gelerek tarihe damga vurmaktadırlar. Diğer taraftan da birçok liderin trajik sonları kendilerinden sonraki potansiyel liderler tarafından hazırlanmaktadır. Bu yönü ile liderlik daha çok güç mücadelesi olarak yorumlanmaktadır. Bu da liderlerin hem erdem hem de talihe sahip olmaları gerektiği argümanını destekler mahiyettedir (Hart, 2014: 173). Liderin sadece erdemle ve özellikleri ile hüküm süremeyeceği aynı zamanda da bunları yapabilecek talihe sahip olması gerektiği öne sürülebilir. Liderlik çalışmaları altında yazının da bundan sonra oluşmaya başladığı söylenebilir. On dokuzuncu yüzyıl sonlarında sorulmaya başlanan soru, "liderlerin çevrelerini mi şekillendirdiği?" yoksa "çevrenin mi lideri hareketlendirdiği?" üzerine olmuştur. Yirminci yüzyılın ortalarından itibaren bu soruya verilen cevap her ikisinin de birbirini etkilediğidir (Elgie, 2015: 2).

Liderliğin genel kabul gören bir tanımının yapılamamış olması siyasal liderliğin ne olduğunu tanımlama çabasından vazgeçmek anlamına gelmemelidir. Çünkü siyasal liderler insan hayatının ayrılmaz bir parçası konumundadır. Siyasal liderlik daha çok göz önünde olan, üst yönetim görevleri alan liderler ile ilgili gözükmemektedir. Siyasal liderlik göz önünde olan liderlerin değişimi nasıl yarattığı ve değişimi nasıl sürdürebildiği ile de alakalıdır (Morse vd., 2007, 4). Tüm ülkelerde siyasal liderlerin aldığı kararlar herkesi etkilemektedir. Siyasal liderliği tanımlama çabası her yerde geçerli olan bir formül arayışından çok genel çerçevenin ne olduğunu belirleme çabasıdır. Siyasal liderlik, lider olarak seçilmiş kişinin kişisel özellikleri, lideri seçen topluluk ile seçenlerin ve seçilenin içerisinde bulunduğu siyasal çevrenin etkileşimi sonucu ortaya çıkmaktadır (Elgie, 2015: 15-16).



Liderlik kavramının önüne getirilen siyasal sözcüğü ilk bakışta liderin koalisyon tesis etme, müzakere etme ve ikna yeteneği ile ilgilendirilebilir (Schaap vd., 2012: 119). Ancak günümüzde güçlü liderlik yeteneği ilk olarak yerel ve ulusal seviyede ortaya çıkan siyasal hesap verilebilirliğin geleneksel mekanizmalarının işlevsiz kalması sonucu meydana gelen meşruiyet krizine karşı üretilen bir cevap ve tepki olarak ortaya çıkmaktadır (Borraz ve John, 2004: 108). Zira bu kriz yerel demokrasiye içkin bir krizden ziyade yerelde siyasal partilerden kaynaklanan bir kriz görünümündedir.

Siyasal liderlerin kişisel yetenekleri ile yerel demokrasiyi yeniden canlandırma potansiyeline sahip oldukları ileri sürülebilir (Elcock ve Fenwick, 2005: 63). Burada siyasal liderlerin toplumun genel isteklerine kulak verme, dinleme, danışmaya açık olma gibi özelliklerini öne çıkartmaları ile yerelde demokrasiyi yeniden canlandırmaya katkısı olacağı aşîkardır. Siyasal liderlik çalışmaları yapılırken siyasi yapı yanında insan faktörü de işin içine katılmalıdır. Liderlerin bireysel olarak yaptıkları, kullandıkları kaynaklar, yapmak istediklerinden yapamadıkları için tahdit oluşturan durumları ve diğer karar vericiler ile ilişkileri bu değerlendirmelerde yer bulmalıdır (Cole, 1997: 166). İnsan faktörüne ek olarak siyasal liderin bir diğer ilgi alanı meşruiyet kavramı üzerinedir.

Meşruiyet, iktidar elitinin yönettikleri ya da hükmettikleri grup adına karar almak ve uygulamak için kullandıkları otoritedir. Bu sebeple de asgari oranda kabul görmekte olan her türlü rejimin kaynağı güç kullanımına dayansa dahi meşruiyete sahip olduğunu belirtilir (Howard ve Sweeting, 2007: 636). Karizma sahibi siyasal liderler de siyasi meşruiyetlerini kendi kişisel özelliklerinden almaktadırlar. Ancak meşruiyeti tam olarak tanınan siyasal liderin ekibinde görev almaya devam edecek bürokratik yapı çalışanları ayrı bir öneme sahiptir. Çünkü göreve gelen siyasal lider bürokratik grubu oluşturanların gücü devralan yeni lider tarafından yapılacak siyasal ve ideolojik yönlendirmelerle uyumlu çalışacaklarına onları da inandırmak durumundadır (Elcock, 2001: 37-38).

Hakim sınıf ya da yönetici elit tarafından hükmedilen grup üzerine bir şekilde kontrol mekanizması uygulanabilmelidir; çünkü hükmedilen grup aynı zamanda siyasal durumu istikrarsızlaştırma potansiyeline sahiptir (Dryzek, 2000: 95). Liderlik özellikle günümüz demokrasilerinde hiyerarşi içerisindeki bir pozisyon olarak algılanmamaktadır. Liderlik güç ile ilişkisinde güce sahip olmaktan

ve salt güçten farklı bir anlam içermektedir. Aynı zamanda liderlik sadece yasal meşruiyet ile de anlatılabilecek bir kavram değildir.

Kim liderlik etmektedir? Bu soruya verilen cevaplar farklılık göstermektedir. Konu ile ilgili çalışmalarda 1960'larda çoğulculuğu savunan araştırmacıların kendilerinden önceki elit-merkezli yazarlara eleştiriler getirdiği, 1970'lerde ise çoğulcuların yapısalcılar tarafından eleştirilmeye başlandığı ve sonrasında da her iki yaklaşımın güçlü yönlerinin sentezi olan çalışmaların ortaya çıktığı görülmektedir (Mollenkopf, 1989: 119). Liderlik etmede temel faktör, etkileme potansiyelini içeren güç ve seçenekler arasında seçim yapabilme etkisine sahip olmaktır. İlki itibara dayalı güç yapısını öncellerken diğeri karar verme mekanizmalarını ön planda görmektedir (Clark, 1975: 274). Modern demokratik liderleri demokratik olarak yapılan seçimler ve bunlarla ilgili prosedür ve kurallara bağlı kalarak seçildikleri için meşru görebiliriz. Ancak sadece demokrasinin formel gereklerini yerine getirerek liderler meşruiyet kazanamamaktadır. Mevcut siyasi sistemler ve içindeki liderler meşruiyete dair algılamaları ve beklentileri de karşılamalıdır (Howard ve Sweeting, 2007: 637).

Siyasal liderin çevrelerine olan etkisi kişisel ve statü kaynaklarından etkilenmektedir. Kişisel kaynaklar kişisel özellikleri ve sosyolojik özellikleri içerirken; statü kaynakları parlamento, siyasi partiler ve bürokrasi ile olan ilişkileri içermektedir. Siyasal liderleri hükümete ve topluma asıl bağlayan ikinci olarak tanımlanan statü kaynaklarıdır (Burnham, 2009: 11). Başarılı siyasal liderlik için partilerine ve ideolojilerine olan bağlarından ziyade asıl olarak seçildikleri yerel toplumun gelişimi ve refahına yönelik adımlar atmayı daha çok ön plana çıkartan liderler istenmektedir (Borraz ve John, 2004: 114).

Siyasal liderler dışarıdan bakıldığında çevrelerinde meydana gelen karmaşık ağlar üzerinde etkilidirler. Daha derinlemesine bakıldığında ise liderlerin istekleri, hedefleri ve hırsları ile etraflarını saran gerçeklik arasında çok faktörlü ve çok değişkenli bir düzen vardır. Asıl olarak bu karmaşık düzen içerisinde liderlerin gerçek etkileri değerlendirilmelidir (Blondel, 1987: 113). Modern toplumun yapısındaki değişimler birçok problemin çözüme ulaştırılmasını daha kompleks hale getirmektedir. Toplumsal yapıdaki bu değişim, değerlerde çoğulculuğun artması, vatandaşların daha etkin hale gelerek kendi çıkarlarının dikkate alınması için diğerlerini örgütleyebilmesi ve bilginin çok daha hızlı paylaşılabilmesinden kaynaklanmaktadır (Klijn, 2014: 2). Bu karmaşık düzen içerisinde siyasal liderler

yerel siyasal ve örgütsel gelenekler ile kültürü, yasal idari çerçeveyi, yerelin sosyo-ekonomik ve coğrafi özellikleri gibi birçok değişkeni anlamaya çalışmalıdır.

Liderliğin ne olduğunu anlamaya çalışırken güç ve otorite arasındaki farka dikkat çekilmelidir. Güç yasal çerçeveler gibi resmi temellere dayanmaktadır. Siyasetçilere ya da siyasal liderlere karar alabilme yeterliliğinin verilmesi aynı zamanda bir ölçüye kadar onlara güç vermek anlamına gelmektedir. Bununla beraber modern demokrasilerde güç sınırsız değildir. Seçimler siyasal liderlere siyasi kararlar alma meşruiyetini sağlamakla beraber yönetenler ile toplum arasında sınırlı gücün kullanımını kontrol etmeye yarayan fren ve karşı ağırlık sistemleri mevcuttur (Lewin, 2007: 2-13). Güç kavramı üç boyuttan oluşmaktadır. Birincisi, kurumsal rol ve sorumluluklar ile ilgili olan resmi boyuttur. İkincisi, siyasal beceri ve deneyim, kişisel özellikler, siyasal parti ve hatta kitle iletişim araçlarından kaynaklanan gayri resmi boyuttur. Sonuncusu ise, siyasal, ekonomik ve diplomatik ortamdan kaynaklanan harici boyuttur (Valcke, 2008: 250).

Otorite ise gücün tersi şekilde resmi olmayan, enformel temellere dayanmaktadır. Bu temeller arasında bilgi, tecrübe, iletişim becerileri ve duygusal zeka sayılabilir (Wallis vd., 2007: 168-172). Bu da bizi Weber'in geleneksel-karizmatik-rasyonel otorite olarak tanımladığı otorite üçlemesinden kaynaklanana ayrışmanın günümüzde de geçerliliğini korumakta olduğu gerçeği ile buluşturabilir (Valcke vd., 2008: 248).

Öte yandan elitist teorisyenler siyasi gücün her zaman küçük bir elitin elinde bulunduğunu ifade ederler. Elit teorisyenler Gaetona Mosca, Vilfredo Pareto ve Robert Michels teorilerini Marksizmin sosyoekonomik analizine bir karşılık olarak geliştirmiştir. Marksist yaklaşımda tarihi determinizm sürecinde ekonomik güce sahip olmayanlarla gücü elde tutan sınıflar arası çatışma eninde sonunda faillerin yer değiştirmesini öngörmektedir. Siyasi sistem de hâkim sınıfın yaptıklarını kitlelerden gizlemeye yarayan üstyapının bir parçası konumundadır (Elcock, 2001: 4). Diğer bir ifadeyle siyaset de din gibi ezilen sınıfların ne olduğunu anlamasını engelleyecek bir afyondur.

Elitist teorisyenler Marksizmin ekonomizmine karşı çıkararak tahakkümün kaynağı olarak görülen ve kitleleri yöneten liderleri ekonomik temelli değil siyaset temelli olarak değerlendirirler. Elitist teorisyenlerin tezi demokratik çoğunluğun azınlık üzerine hakimiyetinin aldatıcı olduğu üzerine kuruludur. Çünkü demokratik

çoğunluğu oluşturanlar bir grup elit veya seçkin azınlık mensubu arasından sadece hangisine liderlik vereceğini seçmektedir (Parry, 1969: 31).

Oligarşinin Tunç Kanunu teorisine göre gücün ve katılımın gerçek anlamda hayata geçirilme imkânı yoktur (Khan, 2008: 513). Çünkü demokrasinin vazgeçilmez unsuru olan siyasi partiler içinde tespit ettiği otoriterleşme eğilimi beraberinde demokrasinin olanaksızlığını da getirmektedir. İdealde en iyi rejim olarak görülen demokrasi esasında pratikte var olamamaktadır. Bunun sebebi ise her siyasi sistemde ortaya çıkan elitler olarak görülür. Diğer bir ifadeyle, güç toplum içindeki küçük bir azınlığa ait bulunmaktadır. Toplumun çoğunluğunu temsil etmeseler dahi liderlik etmek için gerekli deneyim, eğitim, sınıf veya statü ve zenginliğe sahip olmaları yeterli olmaktadır (Presthus, 1964: 24-26). Aslında bunlar Platon'un filozof kralını anımsatmakta olan yaklaşımlardır. Günümüzde ise bu teori doğal olarak halen tartışılmakta ise de siyasal sistemin sadece güçle değil katılımcıların rızası ve seçimini de kapsadığı gerçeği apaçık ortada bulunmaktadır.

Günümüz dünyasında liderlerin deneme yanılma yöntemi mantığı ile başarılı olmaları olanaklı görünmemektedir. Hızla her şeyin değiştiği bu ortamda liderlerin sözlüğünde hata kelimesine yer olmadığı görülmektedir. Değişimi sağlayacak ve yönetecek liderler değişim üzerine vurgu yaparlarken hata olasılığından, olumsuz ve istenmeyen sonuçlardan bahsedecek durumda değildirler. Tam tersi şekilde yapacakları her şeyi adım adım planlayarak bu hususları takipçilerine rızaları ile kabullendirecek yetenekte liderler tercih edilebilir olanlar konumundadır (Frederickson ve Matkin, 2007: 34-35). Liderler örgütsel ve idari bütünlüğü idame etmek, stratejik yönelimleri belirlemek, dış dünyada da otoritelerini ve temsil yeteneklerini gösterebilmek ve planladıkları ile programlarına aldıklarının yürütülmesini sağlamak gibi görevleri de yerlerine getirmelidirler (Leach, 2006: 118).

Liderlerin nasıl karar alacağına yönelik yazında birçok model önerisi bulunmaktadır. Bu modeller arasında belli başlıları olarak rasyonel seçim modeli, sınırlı rasyonellik modeli, yönetsel süreç modeli, bürokratik-siyasi model, ihtimal modeli ve çoklu buluşsal/sezgisel model görülmektedir (Brule vd. 2014: 184-186). Öte yandan stratejik karar verme süreçleri, kriz dönemlerinde karar verme süreçleri, resmi ve resmi olmayan müzakere yürütme becerisi de karar verme modellerine eklenebilir. Ancak bu modellerin herhangi birisinin genel kabul gördüğünü söylemek mümkün değildir. Yerel siyasal liderlerin başat faktörü

konumundaki Belediye başkanlarının karar verme süreçlerinde problemin tanımlanması, diğer problemler arasında önceliklendirmesi, bilgi toplaması, alternatifler arasından seçim yapabilmesi, aldığı kararı uygulaması ve uygulanmasını takip ve kontrol etmesi aşamalarını içeren rasyonel karar verme modeli ile karar verdiği varsayımının güçlü gözüktüğü ileri sürülebilir.

Siyasal ortamda değişimin sürekli bir olgu olduğu genel kabul görmektedir. Değişimin neredeyse norm haline geldiği bu ortamda liderlik yapacak kişilerde diğerlerini etkileme ve esin kaynağı olma, organizasyonları geliştirme, yönlendirme sağlama, değişen durumlara uyum sağlama ve bu değişimlere göre çevrelerini şekillendirme hususlarını yerine getirebilmelerinin beklendiği ileri sürülebilir. Siyasal liderliğe atfedilen önem bir yandan da demokrasi sorunsalı ile beraber düşünülmesi gerekir. Günümüzde demokrasi ile yönetildiği iddia edilen ülkelerin bazılarında bu görünüm demokrasi paradoksunu beraberinde getirmektedir. Demokrasi paradoksundan kastedilen demokrasi ve demokrasi ile ilgili araçların demokratik olarak yoluna devam edememesidir.

Küreselleşmenin etkileri siyasal liderlik üzerinde görülmektedir. Küreselleşme ile birlikte yeni trendler ortaya çıkmaktadır. Bunlardan bazıları mevcut kuralları değiştirmek, performans odaklılık, rekabet yaratmak, vatandaşları süreçlere dahil etmek, ağ odaklı olmak ve iş birliklerine yönelmek olarak sayılabilir (Morse vd., 2007, 8). Bu trendler yönetimin dönüşümü ile doğrudan alakalıdır ve Yeni kamu yönetimi olarak da adlandırılmaktadır. Yeni kamu yönetimi küresel anlamda yönetsel reform dalgası olarak da adlandırılabilir. Yeni kamu yönetiminin temelinde işletme yönetir gibi yönetme mantığı bulunmaktadır. Yeni kamu yönetimi anlayışı ve tartışmaları neredeyse tüm ulusları ve dünyayı kasıp kavurmaktadır. Hükümetleri etkili ve verimli bir işletmeye çevirerek yönetim düşüncesini değiştirmek için yapılacak ilk radikal reformun bürokratik paradigma kayması olması gerektiği öne sürülmektedir (Terry, 2003: 21).

Temsilin meşruiyeti ile bireysel liderlik dengelenmesi gereken iki husus haline gelebilmektedir. Bürokrasinin demokrasi önünde engel olabileceği varsayımından çıkılarak siyasal liderlerin bürokratik kadroları da yaptıkları işlere ikna ederek takipçileri haline getirilmesi önem arz etmektedir. İster çoğulcu ister çoğunlukçu demokratik bir sistem olsun her ikisinde de liderlik siyasal partiler, seçilen liderler ve bürokratik kadrolar arasında paylaşılmakta olduğundan yerel siyasal liderlerin bireysel liderlik gücü göreceli olarak azalmaktadır (Schaap vd.,

2012: 21). Ancak, doğrudan seçilmiş belediye başkanları geleneksel yerel bürokrasinin yönetim üzerindeki etkisini azaltarak yerel siyasal liderliğin daha az siyasallaşmış ve daha verimli politikalar üretebilen bir formunun işletilmesinde faydalı olabilirler (Leach, 2006: 59).

Demokratik bir devletin demokrasi yolunda ilk olarak vatandaşlarına devletin yürütme gücünü de ilgilendiren yasama sürecinde rol alabilme serbestisini bir şekilde sağlayabilmesi ve bu şekilde kendi meşruiyetini de sağlamlaştırmasını sağlayacak bir yapıya bürünmesi gerektiği söylenebilir. Liderlik yerel seviyede daha yüksek anlamda demokratik bir meşruiyet sağlanması ve siyasa üretmenin daha çok katılımcı ile yapılabilmesini sağlayabilmesi anlamında çift yönlü analiz edilmesi gereken bir olgu olarak meydana çıkmaktadır (Haus ve Klausen, 2011: 258). Özellikle 2000’li yıllardan sonra sivil toplum, ekonomi ve hükümetten bağımsız üçüncü bir sektör olarak ortaya çıkmaktadır (Ehrenberg, 1999:235). Bu varsayımdan yola çıkıldığında sivil topluma diğer belirtilen iki sektör ile etkileşimlerinde en çok yerel seviyede liderlik yapacakların yardımcı olmasının beklendiğini söylemek yanlış olmayacaktır.

Yerel yönetimlerin başarısı ve işlevselliği göz önüne alındığında liderlik hayati öneme haiz bir faktör olarak ortaya çıkmaktadır. Âdemi-merkezileşme çabaları, katılımın artırılması, bürokratik reformların yapılması, hızlı siyasi değişimlere ve merkezi otoritenin müdahalelerine cevap verebilme ihtiyacı güçlü karar vericiler ihtiyacı ile paralel yürümektedir. Yerel seviyede karar verme süreçlerindeki parçalı yapı ve siyasi alandaki artan karmaşıklık siyasete yön verecek liderlerin de stratejik bir çerçeve çizebilmesinin zorluğunu beraberinde getirmektedir (Borraz ve John, 2004: 112-113).

Kamudaki bürokratik yapı da bir ölçüde liderlerin durumunu etkilemektedir. İdari yapının tasarımı, bürokrasi ve liderler arasındaki ilişkiler ile bürokrasi ile toplumun ilişkileri değerlendirildiğinde görünüşte bürokrasinin etkinliğini artırma isteğinde olsalar da uygulamada tam tersi bir durum olarak siyasal liderler ile bürokratik kadroların ihtilaflı bir ilişki sergilemekte olduğu söylenebilir (Burnham, 2009: 14). Yerel bürokraside bulunan vizyoner ve karizmatik özelliklere sahip atanmış yöneticilerin ve siyasal partilerin isteklerinin toplumun yararına dengelenmesinde yerel siyasal liderin rolü daha da önemli hale gelmektedir (Schaap vd., 2012: 198-199).

Siyasal lider nedir sorusuna verilecek cevabın tam belirgin olmadığı söylenebilir. Liderliğin ne olduğu üzerinde tam bir görüş birliği yok iken siyasal olan liderliği tanımlama çabası bir hayli güç gözükmemektedir. Siyasal liderliğin tanımının yapılmasındaki zorluk siyasal liderliğin hem analitik hem de normatif içeriğinde gizlidir. Diğer bir deyişle siyasal liderlik sadece fikirler, teoriler ve konseptlerle ilgili değildir aynı zamanda da siyasal liderin ne olması gerektiği ile de ilgilidir (Hartley ve Benington, 2011: 205). Bu kavrama içkin analitik ve normatif düalizm beraberinde kavramın içeriğini açıklama zorluğunu da getirmektedir. Çünkü siyasal lider kendisini lider konumuna getiren seçmenleri karşısında görece olarak güce sahip olmasına karşın bu gücü topluluğun iyiliği için kullanma zorunluluğu ile de karşı karşıyadır.

Yerel siyasal liderlerde bulunması gereken bazı özellikler olarak yaptıkları ile toplum tarafından da görülebilir olma, amaçları belirleme ve yönlendirme konularında vizyoner ve yaratıcı olma, iletişim kabiliyeti yüksek olma, siyasal parti programlarına daha az öncelik verebilme ve uzlaşma tesis edebilme yeteneğine sahip olma sayılabilir (Schaap vd., 2012: 122). Bunlara ilaveten lider, toplumun gelişiminin desteklenmesi ve şekillendirilmesi, idare edilen yerel yönetim birimi ve sağlanan hizmetler için belirgin stratejik bir yönlendirme yapabilme, kamu kurumları-özel sektör-gönüllü kuruluşlar arasında etkili bir ortaklık tesis edebilme ve son olarak yereldekilerin ihtiyaç ve çıkarlarını ulusal ve uluslararası arenada dile getirebilme gibi birbiri ile bağlantılı ve bir o kadar da girift aktiviteler için de çözümler üretebilmelidir (Martin, 1997: 537).

Liderlik üzerine yapılan çalışmalar hem özel hem kamu örgütlerinde çok farklı seviyelerde yapılmaktadır. Bazı çalışmalar sadece lidere yönelik bireysel yönelimli çalışmalar iken diğer bir grup da yapı yönelimli çalışmalardır (Bergström vd., 2008: 206). Bu çalışma konusu itibarıyla daha çok ilk çalışmalar grubuna dahildir.

Liderlik sadece bir olgu değil siyasal anlamda da kamu yönetiminde başat bir faktördür. Liderlik kamu kurumlarını belirlenen hedeflere yöneltme, seçilmişlerin tüm tabanı kapsayıcı politikalar belirleyebilmesi, yereldekilerin çıkarlarına yönelik olarak hükümet programlarının yeniden değerlendirilmesi gibi süreçler için bir gerekliliktir (Behn, 1998: 209). Liderlik hiyerarşi içerisinde resmi bir statüden ziyade insanlar arasındaki iletişim ve etkileşim sürecinin bir parçasıdır.

Siyasal liderler de resmi statülerini seçmenleri ile kurdukları iletişim ve etkileşim sürecinin sonunda elde edebilmekte ya da devam ettirebilmektedirler.

Siyasal liderliğin temelini oluşturan dayanak noktası nedir sorusuna teorik olarak şu cevap verilebilir; belirli yasal ve prosedürel düzenlemeler altında yapılan adil, özgür seçim sonuçları ile göreve gelen siyasal liderlerin temel dayanak noktası demokratik olarak şaibesiz olarak yapılan seçimlerdir (Hartley ve Benington, 2011: 207). Aslında siyasal liderin kullandığı otorite verilmiş bir otoritedir. Seçmenler tarafından onaylanmamış bir siyasal figürün siyasal lider olma şansı da bulunmamaktadır. Bu durum siyasal liderlerin belirli hizmetlerin yerine getirilmesi kaydıyla güç bahşedilmiş kişiler olarak görülmesi ve bu gücün her zaman verenler tarafından geri alınabilmesi biçiminde özetlenebilir (Heifetz, 1994: 57).

Siyasal liderler ile örgütsel liderler arasındaki en büyük farkın ilkinin seçilmiş, ikincilerinin ise atanmış olmasından kaynaklandığı ifade edilebilir. Siyasal liderler seçildikten sonra da kendilerini seçen seçmenlerine karşı onlar adına doğru kararlar alma sorumluluğunu taşımaya devam etmektedir. Aynı zamanda seçildiği bölgede yapılacak hizmetlere yönelik kamusal ve siyasal kademelerle iş birliği kurma ve idame ettirme konuları siyasal liderin etkileşiminin sadece kendi seçim bölgesi ile sınırlı kalmadığını göstermektedir.

Siyasal liderlerin yönetsel liderlerden ayrıldığı diğer bir nokta eylemlerinin haklılığını ve meşruiyetini sadece tek bir makama değil farklı katmanlardaki farklı formel ve enformel gruplara kabul ettirme zorunluluğu içerisinde olmasıdır. Diğer bir ifadeyle seçildikten sonra ilişki kuracağı merkezi yönetim kurumları, kendisine oy vermeyen muhalif seçmen grupları ve seçimlerde kendisini desteklemiş olan grupların talepleri ile kendi hedeflediği hususları bir potada eritme durumu siyasal liderlerin karşı karşıya olduğu temel sorunsaldır.

Siyasal liderler çıkarları, fırsatları, hedefleri ve farklı bakış açılarını içeren siyasal farkındalıklarını yüksek tutmak zorunda olan kişilerdir (Hartley ve Benington, 2011: 212). Siyasal liderlerin siyaset hayatında yaptıklarının hangi faktörlere göre şekillenmekte olduğu üzerine tartışmalar devam etmektedir. Siyasal liderin siyaset üzerine temel inançlarının ne olduğu, siyasal liderliğe talip olmalarındaki temel dürtünün ne olduğu, baskı altında nasıl davranacakları ve daha önceki deneyimlerinin önemli olup olmadığı sorgulanması gereken konular olarak ön plana çıkmaktadır.



Mouritzen ve Svava'ya göre siyasal liderlik yönetime yön verme çabasıdır. (Mouritzen ve Svava, 2002: 52). Diğer bir ifadeyle harekete geçmeyi sağlama çabasıdır. Bu harekete geçirme çabasından kastedilen husus; ihtilafa açık konuları çözmeye yönelik katkı yapabilmeyi, yenilikçi plan ve projeler ortaya çıkarmayı ve en önemlisi yerelde yaşayan vatandaşları kendilerini ilgilendiren konulara katkı yapma yolunda harekete geçirmeyi içermesidir. Siyasal lider önemli sorunların ne olduğunu tespit eden, bu sorunları önceliklendirerek muhtemel çözümlerini öneren kişi olmalıdır (Bass, 1990: 12). Öte yandan yazında etkili liderlik ele alınırken katılımın göz ardı edildiği; ya da tam tersi toplumun katılımı vurgulanırken vatandaş katılımını artırma konusunda nasıl bir liderlik modelinin ortaya konulması gerektiğinden bahsedilmediği görülmektedir (Getimis ve Heinelt, 2004: 2). Etkili liderliğin katılıma olumlu etkileri olduğu gibi katılımında etkili liderliğe aynı yönde etkileri bulunmaktadır. Bunlar aşağıdaki tabloda özetlenmektedir (Getimis vd., 2006: 292).

**Tablo 2.3.** Etkili Liderlik-Katılım Etkileri (Getimis vd., 2006: 292)

| <b>Etkili Liderliğin Katılıma Etkileri</b>                                                                                                                                              | <b>Katılımın Liderliğe Etkileri</b>                                                                                                                                   |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Liderler tarafından toplumsal katılımının sağlanması için kurumsal ortamlar oluşturulabilir. Bu ortamlara ulaşım kolaylaştırılabilir.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Toplum tarafından liderin belirlediği hedeflere ulaşılması güvenceye alınabilir.</li> </ul>                                    |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Liderler tarafından toplumsal katılımının kuralları yeniden tasarlanabilir ve yeniden yorumlanabilir.</li> </ul>                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>Toplum tarafından liderin belirlediği hedeflerin meşruiyeti sağlanabilir.</li> </ul>                                           |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Liderler tarafından ortaya konulan siyasal hedeflerin uygulanması güvenceye alınabilir.</li> </ul>                                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>Toplumsal katılımı meydana gelecek yenilikler liderlik kapasitesine ve yönetilebilirliğe olumlu katkı sağlayabilir.</li> </ul> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Liderler tarafından toplum siyasal olarak güçlendirilebilir.</li> </ul>                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Toplumun sağlayabileceği kaynaklar liderin güçlendirilmesini sağlayabilir.</li> </ul>                                          |

Toplumsal katılımın ve siyasal liderliğin birbirlerine olan etkileri etkileşimsel olarak yerel seviyede daha yüksek bütünleştiricilik/tamamlayıcılık, meşruiyet ve iyi yönetişim ile sonuçlanır (Getimis ve Heinelt, 2004: 10-11). Yönetişim düzenlemeleri demokrasi kuramını üç genel sorun ile karşı karşıya bırakmaktadır. Birinci sorun kentsel siyasetin oluşturulmasında, uygulanmasında

ve yönetilmesinde iş dünyasının katılımıdır. İkinci sorun hesap verebilirlik sorunudur. Yönetişim yatay hiyerarşi ve enformel koordinasyona sahip örgüt yapılarıyla, piyasa ve devletten farklı bir yönetim biçimi oluşturur. Üçüncü sorun ise yönetişimde kentsel toplumsal yapının farklı kesimlerinin rolleri hakkında farklılaşmış normatif yargılara nasıl ulaşılabileceği ve seçici ve farklılaştırılmış katılım koşulları altında kentsel siyasal uzlaşmayı neyin oluşturacağıdır (Erençin, 2018: 350).

Siyasal liderlik kavramı ve ona atfedilen değer yerel yönetimler ile ilgili yapılan anayasal ve yasal düzenlemeler sonrası öne çıkmaktadır. Bunun sebebi yerel yönetimde söz sahibi olması öngörülen seçilmişlere daha fazla görev düşmesinde aranmalıdır. Birçok ülkede gerçekleşen kamu reformları sonrasında yerel demokrasinin güçlenmesi konusunda hem stratejik hem de vizyoner açıdan, siyasal liderler anahtar faktör olarak ön plana çıkmaktadır (Berg ve Rao, 2005: 2-3). Yerel siyasal liderlik üzerine gelişen yazına olan ilgi artmaktadır. Bu artan ilgi yerel yönetim reformları ve belediye yönetiminde yapılan değişikliklerle beraber dikkate alınmalıdır (Egner ve Heinelt, 2008: 529).

Siyasal liderlerin durumlar karşısındaki tepki ve eylemlerindeki farklılıkların neden ve nasıl oluştuğu sorusuna cevap bulabilmek için görevleri ve fonksiyonları kadar davranışsal özellikleri de irdelenmelidir. Çünkü yerel siyasal liderlerin liderlik tip ve davranışlarına psikolojik ve kişisel özellikleri, kurumsal faktörler, siyasi parti örgütlenmesi ve sistemleri ile siyasal kültür de etkili olmaktadır (Copus ve Leach, 2014: 4).

Siyasal liderlerin dikkate almak zorunda oldukları bazı faktörler bulunmaktadır. Bunlar; anayasa ve kanunlardan kaynaklanan güç ve etki kullanma kabiliyeti; kendilerinin seçim sürecinde ve sonrasında göreve getirilmelerini sağlayan olaylar ve şartlar; yönetsel kabiliyetleri, kitle iletişim araçlarını kullanabilme becerileri ve istedikleri kararların çıkabilmesi için destek oluşturabilme olarak sayılabilir (Elcock, 2001: 62). Diğer yandan göreve gelen belediye başkanlarının takacakları birkaç şapka olacaktır. Bunlardan birincisi tüm belediye başkanlarının devraldıkları statü ile ilgili yerine getirecekleri görevlerle ilgili otomatik ya da geleneksel rollerdir. İkincisi; belediye başkanlarının kendi önceliklerine göre alacağı koordinasyon ve iletişim rolleridir. Sonuncusu ise siyasa üretme ve organizasyon rolleri olarak adlandırılan ve belediye başkanının hedef

belirleme, politika üretme gibi vizyonunu yansıtacak özelliklere sahip rollerdir (Svara, 2009: 362-364).

Siyasal liderler için yerel yönetim formunun önemini değerlendirirken ortaya çıkan temel sorular gücün kimden ve nereden kaynaklandığı, kimin güce sahip olduğu ve ne olacağına kimin karar verdiği ile ilgilidir. Diğer bir sorunsal da yerel demokrasinin dönüşümünün sadece anayasal değişiklikler ve düzenlemelerle yapılıp yapılamayacağı üzerinedir. İngiltere, Danimarka, Norveç, Almanya ve Amerika Birleşik Devletleri çeşitli düzenlemelerle yerel siyasal liderin mevcut durumlarını değiştirme çabasındadırlar (Mouritzen ve Svara, 2002: 49). Bu ülkelerdeki yapılmak istenen değişimler yerel siyasal lider olarak seçilen başkanın, belediye meclisinin ve vatandaşların yönetim sürecinin neresinde olacaklarını ve ne kadar etkinlikleri olacaklarının belirlenmesi üzerinedir.

Siyasal liderlerin kontrolsüz güç kullanma ya da otoriter davranma eğilimleri yerelde yaşayanların girişimleri ve karar süreçlerine katılımları ile dengelenebilir. Siyasal liderler kapasite artırma ve kapsamlı projeleri yönetme konusunda siyasi meşruiyetlerine dayanarak daha rahat performans gösterebilirler (Getimis ve Heinelt, 2004: 3). Önemli olan husus liderlerin şahsi menfaatleri ile toplumunkileri örtüştürebilmektir (Lawler, 2008: 30). Bellow'a göre de her türlü toplumda güç peşinde olan liderler tehdit haline gelebilir (Bellow, 1992: 51).

Belediye başkanlarının gösterebileceği liderlik hakkında klasik liderlik tarzları olarak otokratik ya da denetimci; demokratik ya da katılımcı ve serbest bırakıcı olabilecekleri söylenebilir. Svara'ya göre belediye başkanları liderlik tarzı olarak ya kolaylaştırıcı ya da vizyoner liderlik tarzlarından birine yönelme eğilimindedir (Svara, 2009: 5-7). Kolaylaştırıcı liderlik tarzında belediye başkanı tarafından belediye meclisine hedef ve önceliklerin belirlenmesinde öncelik verilirken, vizyoner liderlikte belediye başkanının yapılacak işlerde kendi belirlediği hedef ve öncelikleri uygulamaya koyma konusunda belediye meclisini ve seçmenlerini de ikna edebilmesi ön plana çıkmaktadır.

### **2.3 Yerel Siyasal Liderlik Modelleri ve Tipolojileri**

Mouritzen ve Svara yerel yönetimlerde siyasal lider olarak ortaya çıkan başkanları yönetim formu olarak dört modele ayırmaktadırlar. Bunlar Tablo 2.4.'de gösterildiği üzere; güçlü başkan modeli, komite ile liderlik modeli, meclis yöneticisi modeli ve ortaklaşa liderlik modelidir (Mouritzen ve Svara, 2002: 5). Bu modellerin genel özellikleri aşağıdaki tabloda belirtilmektedir. Güçlü başkan

modeli Fransa, İspanya, Portekiz, İtalya ve Amerika Birleşik Devletleri'nde; komite ile liderlik modeli Danimarka, İsveç, İngiltere'de; ortaklaşa liderlik modeli Belçika ve Hollanda'da uygulanmakta iken meclis yöneticisi modeli ile Avustralya, İrlanda, Finlandiya ve Norveç'te karşılaşılmaktadır. Güçlü başkan modelinde merkezileştirilmiş bir güç yapısı modelin en önemli özelliğidir. Belediye başkanında toplanan güç yapısı aslında yürütmenin esasını teşkil eder (Lavery, 1992: 11). Bu belediye başkanlarının güçlü ve icraya yönelik bir liderlik sergilemesi beklenir (Schaap vd., 2012: 42). Güçlü başkan modelinde belediye memurlarının siyasal olarak yansızlığı ortadan kalkabilir ve belediye başkanının partisi ile olan ilişkileri daha fazla ön plana çıkabilir (Lavery, 1992:13).

**Tablo 2.4. Yerel Yönetimlerde Siyasal Liderlik Modelleri**

| <b>GÜÇLÜ BAŞKAN MODELİ</b>                                                                                                                                                                                | <b>KOMİTE İLE LİDERLİK MODELİ (Zayıf Başkan)</b>                                                                                                              | <b>MECLİS YÖNETİCİSİ MODELİ</b>                                                                                                                                                                                      | <b>ORTAKLAŞA LİDERLİK MODELİ</b>                                                                                                             |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>-Seçilmiş başkan belediye meclisinin çoğunluğuna sahiptir.</p> <p>-Yasal olarak ve gerçekte de tüm yürütme faaliyetlerinde tam yetkilidir.</p> <p>-Siyasal liderlik prensibine tamamen uymaktadır.</p> | <p>-Başkanlık unvanına sahip olsun veya olmasın bir kişi belediyenin mutlak siyasi lideri konumundadır.</p> <p>-Yürütme görevleri paylaşılmış durumdadır.</p> | <p>-Yürütme fonksiyonları belediye meclisi tarafından atanan profesyonel bir yöneticiye teslim edilir.</p> <p>-Başkanın sadece temsile yönelik sembolik görevleri vardır.</p> <p>-Profesyonellik temel vurgudur.</p> | <p>-Karar mekanizmasını yürütme kurulu oluşturur.</p> <p>-Yürütme kurulu, yerel olarak seçilmiş siyasetçiler ve başkandan meydana gelir.</p> |

Güçlü başkan modelinde, seçimle göreve geldikten sonra kendi ekibini oluşturan belediye başkanı ile göreve başlayan daire ve şube başkanlarının görev süresi belediye başkanınki ile sınırlıdır. Güçlü başkan modeline tezat olan zayıf-başkan modelinde ise yetkinin tek kişide toplanması yerine yetkinin dağıtılması ya da parçalanması ilkesi uygulanmaktadır (Hambleton, 1998: 44). Bir anlamda güçlü başkan resmi olarak tüm güce sahip iken komite ile liderlik/zayıf-başkan sistemin devamlılığını sağlamak için daha çok gayri resmi güç tiplerini kullanmaktadır. Güçlü başkan modelinin özellikle Avrupa'da yaygınlaşmakta olduğu söylenebilir. Yereldeki yürütmeye ait kurumları güçlendirmek yoluyla güçlü başkan modeline doğru adımlar atılmaktadır. Aslında bu model, ABD'de yaygın olarak mevcut olan

yürütme merkezli yerel yönetim modelinin belediye başkanını tüm yürütmenin merkezine alınması anlamında dönüştürülmesi olarak da ifade edilebilir (Steyvers, 2016: 290).

Meclis yöneticisi modelinde başkan geleneksel temsil görevlerini yaparken, karar alma ve yürütme görevi meclisin elindedir. Bundan dolayı başkanların siyasi ağırlığını kullanma imkânı görece kısıtlıdır (Önder ve Köylü, 2018: 81). Meclis yöneticisi modelinin en büyük dezavantajı siyasal liderlik boşluğuna sebep olmasından kaynaklanmaktadır (Hambleton, 1998: 45). Çünkü seçilmiş bir irade olmadığı için bu modelde siyasal liderden bahsedilmesi olanaksızdır. Bazı açılardan meclis yöneticisi modeli şirket yönetmekle ya da işletme yönetimi ile aynı görülebilir. Meclis yöneticisi modeli ABD'nin batı eyaletlerinde küçük ve orta çaplı belediyelerde geçerli baskın model olarak görülmektedir. Ancak büyük belediyelerde güçlü belediye başkanlığı modeline geçilmesi gerektiği yönünde tartışmalar devam etmektedir. Çünkü belediyelerin büyüklüğü arttıkça belediye başkanının toplumun sorunlarına çözümler üretebilmesi için kurumsal tahditlerin azaltılması gerektiği görülmektedir (Mullin vd., 2004: 20).

Yerelde görev alan siyasal liderlerin resmi güçleri anayasal düzenlemelerin vazettiğine göre teşvik edici, cesaretlendirici ya da sınırlayıcı özellikler arz ederler (Stone, 1995: 96). Şöyle ki; bazı sistemlerde siyasal liderlik belediye başkanlığında olduğu gibi tek bir kişide vücut bulmaktadır. Bu sistemde belediye başkanı siyasal gücünü kendi belirlediği hedefleri ve amaçları meclislere, yönetim sürecine ve seçmenlere kabul ettirmekte kullanabilir (John ve Cole, 2000: 88). Bazı sistemlerde ise yerel yönetimlerde başkanlık yapan kişi karar alma süreçlerinde tek başına davranmamakta ve bu süreçlere sivil toplum kuruluşlarını ya da meclisteki muhalif kanadı da işin içine katarak uzlaşıya dayalı bir yönetim sergileme durumunda kalmaktadır.

Siyasetçilerin etkinliğinin anlaşılması seçmenlerin belediye başkanlarının performanslarını bir kenara bırakarak siyaseten destekledikleri kişilere dönebilme özelliğinden dolayı zorluklarla doludur. Belediye başkanlarının etkinliklerinin değerlendirilmesinde asgari olarak dikkate alınması gereken hususlar; belediye başkanlarının yaptıklarına dair toplumsal farkındalık, yüksek profilli yenilikçi siyasa belirleyebilme, astları ve belediye meclisi ile koordineli çalışabilme, net siyasi bir vizyon sahibi olma, yerel siyasaya seçmenlerin katılımını sağlayabilme

ve seçim sonuçlarında olumlu etki yaratabilme olarak belirlenebilir (Copus, 2006: 204).

Yerelde siyasal lider pozisyonunda olan başkanın elinde bulunan yasal güçleri kullanma derecesi seçim sisteminden bağımsız düşünülemez. Siyasal lider olarak seçilecek kişinin doğrudan seçilmesi veya bir komite ya da meclis tarafından atanması farklı sonuçlar doğuracaktır. Seçilen ya da atanan siyasal liderin çalışacağı kişileri, meclisi ya da encümeni belirleyebilme kabiliyeti de sergileyeceği siyasal liderlik şeklini doğrudan etkileyecektir. Siyasal liderin doğrudan seçilmesi diğer seçilme sistemlerine göre seçilen kişinin meşruiyetine olumlu anlamda katkı sağlayacaktır (Larsen, 2005: 196).

Meşruiyet kaynaklarına göre bakıldığında toplum içerisinde ya da yerelde bulunan üç tip liderlikten ve liderden bahsedilebilir. Birincisi, vatandaşlar tarafından seçimler sonucu oylar ile seçilenleri ilgilendiren siyasal liderlik; ikincisi, yerel otoriterlerce atanarak görevde olanların içinde bulunduğu yönetsel/profesyonel liderlik ve son olarak da toplumda yapılacak ve topluluğu ilgilendiren işlerde gönüllü olarak yer alan ve enerjisini bu işlerde kullanan topluluk liderliğidir (Hambleton, 2011 :16).

Mouritzen ve Svara'ya göre ise, belediye başkanları liderliklerini dört temel faktöre dayalı olarak uygulamaktadırlar. Bunlar; toplumla iyi ilişkiler kurabildikleri ölçüde toplum liderliği yaparak, siyasa üretme ve yönetim boyutunda siyasa/politika liderliği yaparak, mensubu oldukları siyasal partilerinin çıkarları ile ilgili yaptıkları parti liderliği ve en son olarak da gelecekteki muhtemel olayları öngörme kapasitelerine göre yapmaları beklenen proaktif liderlik davranışları olarak özetlenebilir (Mouritzen ve Svara, 2002: 48). Liderlik modelinin ülkeden ülkeye farklılık gösterdiği ileri sürülebilir. Çünkü ülkelerin uyguladıkları idari yapının günümüzde uygulamada olan formu bir ölçüde ülkelerin geçmişlerine dayanmaktadır. Bir ülkede başarılı olan modelin diğer bir ülkede kesinlikle başarılı olacağını öne sürmek olası görünmemektedir.

Avrupa'da on yedi ülkeyi kapsayan bir çalışma olan POLLLEADER anketi ile belediye başkanlarının ve meclislerinin ilişkileri incelenmiştir. Çalışma sonunda çalışmaya konu olan ülkelerdeki yerel siyasal liderler Tablo 2.5.'te gösterilen dördütlü bir tipolojiye göre tasnif edilmiştir (Heinelt ve Hlepas, 2006: 24). Tipolojilerin ortaya konulması sonucunda anayasal olarak daha kuvvetli olarak belirlenen belediye başkanlarının belediye meclislerinin katılımını daha fazla sağladığı tespit

edilmiştir (Egner ve Heinelt, 2008: 542). Tabloda özetlenen liderlik tipolojileri yatay ve dikey siyasal ilişkileri içerir. Dikey ilişkiler merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki bağlardan meydana gelirken yatay siyasal ilişkiler ise belediye başkanı ile belediye meclisi arasındaki etkileşimlerin sonucudur.

**Tablo 2.5. Yerel Siyasal Liderlik Tipolojileri**

| <b>Liderlik Tipolojisi Özellikleri</b>       |                                                                                                                 |
|----------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>İcraçı Belediye Başkanı</b>               | Belediye organlarına resmi olarak başkanlık ederken aynı zamanda tüm yürütmeden sorumludur.                     |
| <b>Siyasal (Politik) Belediye Başkanı</b>    | Yerel topluluğun siyasi temsilciliğini yapar.                                                                   |
| <b>Törenselsel/Biçimsel Belediye Başkanı</b> | Belediye yönetimi profesyonellerce yapılırken bu tip belediye başkanının temsile yönelik görevleri fazladır.    |
| <b>Eş Başkan Tipi Belediye Başkanı</b>       | Belediye Başkanı unvanı olsun veya olmasın daha güçlü aktörlerle işbirliği içerisinde olmak zorunda olan model. |

Yukarıda belirlenen tipolojilere karşılık gelen liderlik tipleri vizyoner lider, karşılıklı mutabakat arayan lider, kent patronu ve geçiştirici/idare edici liderdir. Bu liderlik tipleri tek başlarına ve/veya karışımları şeklinde siyasa geliştirme, karar verme ve uygulama safhalarında kullanılabildiği dikkate alınmalıdır (Getimis ve Heinelt, 2004: 6-7).

- *Vizyoner (visionary) Siyasal Lider*; kapasite üretmeye yönelik güçlü liderlik gösterebilen, güçlü ve etkili iş birliklerine girebilen, yenilikçi projelerde farklı tarafları bir araya getirebilen, stratejik ve uzun vadeli hedefler belirleyebilen siyasal lider.
- *Karşılıklı Mutabakat (Uzlaş) Arayan (consensual facilitator) Siyasal Lider*; ikna ederek kapasite üretmeye çalışan ancak güçlü yerel aktörler karşısında karar verme süreçlerine katı bir şekilde devam etmekte zorlanan siyasal lider.
- *Kent Patronu (city boss) Siyasal Lider*; her ne kadar siyasa değişikliklerine uyum sağlayamasa da büyük bir kararlılık gösterebilen ve karşılaştığı sorunları mensubu olduğu partiye yönlendirebilen siyasal lider. Bu tip liderlikte patron konumundaki başkan önemli konumdadır

ancak topluluğun tamamını temsil eden mutlak lider konumunda değildir (Kammerer ve DeGrove, 1964: 95).

- *Geçişirici (İdare edici- caretaker) Siyasal Lider*; sadece statükoyu idame ettirme çabasında olan bu sebeple de yerelden gelen farklı teklifler karşısında yenilikçi siyasalar üretemeyen siyasal lider.

Vizyoner liderlik ve karşılıklı mutabakat arayan liderlik sergilendiğinde değişen durumlar karşısında esneklik gösterebilme, katılım sağlanması yönünde açıklık sağlama, diğer aktörleri güçlendirme ile kapasite artırımı sağlama ve artırılmış hesap verilebilirlik sağlama konularında olumlu sonuçlar alınabilmektedir (Getimis ve Heinelt, 2004: 11-12).

Yerelde siyasal lider konumunda olan belediye başkanının siyasal süreçlerde başat faktör olduğu ileri sürülebilir. Ancak, yerelde yaşayan ve topluluk içerisinde güç sahibi olan yerel otoriteler ile yerel yönetimlerin anayasal olarak dizayn edilmiş yapıları arasında oluşabilecek gerilimlerin ortadan kaldırılmasında yerel siyasal liderin rolü ne olacaktır? Yerel ile merkez arasında uyum sağlama çabasında yerelin sesinin daha çok duyulmasını sağlamak için yereldeki siyasal lider nasıl ve ne şekilde davranacaktır?

Yapılan çalışmaların büyük çoğunluğu yerel ile merkezi yönetim arasındaki ilişkilere odaklanmaktadır. Ancak ulus-altı birimler ve aktörler birbirlerinden önemli oranda farklılık gösterebilirler. Bu farklılıklar aslında merkezi yönetimin güç ve otorite kullanımını doğrudan etkileyen faktördür (Giraudy, 2015: 178). Yerel yönetimler ulus-altı birimler olarak değerlendirildiğinde yerelde siyasal liderlik yapacakların sergileyecekleri farklı liderlik biçimleri de normal karşılanmalıdır. Yarışan Değerler Çerçevesi (Competing Values Framework) yaklaşımı kapsamında, farklı kültürlerde dahili ve harici odaklanma ile bütünleşme boyutları kapsamında dört farklı liderlik modeli ortaya çıkmaktadır. Bunlar; Klan kültürü, adhokrasi (azaltılmış bürokrasi) kültürü, hiyerarşi kültürü ve piyasa kültürüdür. Bu kültürlerde yaşayan liderlerden beklenen roller aşağıda belirtilmiştir (Cameron ve Quinn, 2006: 35).

Klan kültüründe sergilenen liderler süreç ve insan odaklıdır, çatışmayı yönetme ve uzlaşma arayışındadır. Karşılıklı saygı ve güven ile katılım ile açıklık aranan özellikler olarak ön plana çıkar. Yenilikçilik ve vizyonerlik rollerinin beklendiği adhokrasi kültüründe liderlerden beklenen yenilikçi olmak, uyarılma yapabilmek ve gelecek odaklı olmaktır. Hiyerarşi kültüründe belgeleme



(dokümantasyon) ve bilgi yönetimi konularında güvenilir kontrol mekanizmaları bulunmaktadır. Son olarak piyasa kültürü rekabetçilik ile baş edebilen ve kazanmak için gerekli her şeyi yapabilecek görev odaklı liderler ile tanımlanabilir. Bu kültürlerde ortaya konulan liderlik modellerinin içerdiği temel değerler birbiriyle yarışan ve birbirine zıt değerleri içermektedir (Martin ve Simons, 2002: 68).

**Tablo 2.6.** Farklı Çevrelerde Siyasal Liderlik Roller

| <b>KÜLTÜR</b>             | <b>BEKLENİLEN ROLLER</b>              |
|---------------------------|---------------------------------------|
| <b>Klan Kültürü</b>       | Kolaylaştırıcı ve danışmanlık rolleri |
| <b>Adhokrasi kültürü,</b> | Yenilikçi ve vizyoner roller          |
| <b>Hiyerarşi kültürü</b>  | İzleme ve koordine rolleri            |
| <b>Piyasa kültürü</b>     | Rekabetçi ve üretici roller           |

Farklı kültürlerde farklı rollere bürünmek zorunda kalacak olan siyasal liderlerin sadece bir modele uymasını beklemek doğru olmayacaktır. Önemli olan hangi ortamda nasıl role bürüneceğinin farkında olan kişilerin siyasal lider olarak seçilebilmesine olanak sağlayacak bir model bulmaktır. Yarışan Değerler Çerçevesi modelindeki davranış tarzları ve rolleri belediye başkanının kendi belediye çalışanları arasında sergileyeceği davranış kalıpları ile de doğrudan ilintilidir (Martin ve Simons, 2002: 67).

Yeni yönetim modelleri, toplumsal beklentiler ya da yönetim beraberinde çok faktörlü, çok seviyeli ilişkiler modelini de beraberinde getirmektedir. Yerel seviyede siyasi-idari ilişkiler toplumu oluşturanların gözü önünde gerçekleşmektedir. Merkezi yönetimin kimi yaptığı düzenlemelerde olduğu gibi üstü örtülü değildir. Çünkü yerel seviyede seçilmiş idareciler aynı zamanda o toplumun da parçaları konumunu devam ettirmektedirler (Svara, 2006a: 1066).

Belediye başkanlarının başarılı liderlik gösterebilmeleri için çeşitli kaynaklara ve faktörlere sahip olması gerektiğini ileri sürülmektedir. Bunlar; yeterli mali kaynağa sahip olmak, siyasal işleri yürütmek, siyasal planlama ve hükümetle ilişkileri sürdürmek için yeterli personel sahip olmak; toplumla etkileşime geçebilmek için medya desteğine sahip olmak olarak sıralanmaktadır (Pressman, 1972: 512). Öte yandan, belediye başkanlarının seçilmiş temsilcilerle çalışırken uygulanabilecek sosyo-politik sistemi idare edebilmeleri, kamuoyu baskısı ve protestoları altında çalışabilmeleri, hesap verilebilirlik konusunda açık olmaları,

toplum davranışlarını ve hassasiyetlerini kavrayabilmeleri, diğer kurumlarla çatışma yerine uzlaşma ile ortaklıklar geliştirebilmeleri, çoklu ve karmaşık değişkenlere uyum sağlayabilmeleri ve değişen toplum yapısını anlayabilmeleri uygulayacakları liderlik ile ilgili hususlar olarak görülmektedir (Ranson ve Stewart, 1994:261).

Etkili liderlerin geniş bir bakış açısına sahip olmaları, uyumlu hedefler belirleyebilmeleri, stresi yönetebilmeleri, dikkatlerini dağıtmadan belirlenmiş hedeflere doğru adımlar atabilmeleri ve astlarının ya da takipçilerinin seslerine kulak verebilmeleri beklenmektedir. Etkili yerel siyasal liderler de belediyelerinin karşılaştığı problemlere daha geniş bakış açısıyla çözümler üretebilenlerdir (Martin, 1999: 32). Öte yandan siyasal liderliğin kısa ve orta vadeli projeler ile inisiyatif üretme konusunda etkin olduğu ancak uzun vadeli projeler konusunda problemli olduğu ileri sürülmektedir (Kee vd.,2007: 156).

Siyasal liderler özellikle Avrupa’da yükselen kamusal beklentiler ve yerel topluluklardan gelen güçlü tepkiler sonrası belediye meclislerinde alınacak kararlarda topluluk lehine karar verme süreçleri geliştirme konusunda zorluklarla karşılaşmaktadır. Bu gelişmeler yerel otoritelerin özellikle sosyal değişim ve ekonomik yeniden yapılanma dönemlerinde toplum içindeki gerilimin azaltılmasında önemli rol oynadıkları gerçeğini beraberinde getirmektedir (Hambleton, 1998: 41). Bununla beraber yerel yönetimlerde reform yapılması gerektiği de ifade edilmektedir. Reform gereksiniminin sebepleri öncelikli olarak yerel yönetimlerin verimsizliği, hesap verilebilirlik eksiklikleri, ağır ve hantal meclis yapıları ve liyakatli kişilerin görevlendirmelerinde yaşanan aksaklıklardır (Nirmala 2005: 42).

Siyasal yerel liderlerin hem belediye meclislerini hem de diğer belediye organlarını görece olarak baskı altında tutabilecekleri öngörülebilir. Bu baskı altına alma belediyelerin karar ve yürütme aygıtlarının görünürde ayrılığına rağmen ancak belediye başkanlarının siyasal liderlik becerisi ile sağlanabilir. Bu durum yerel yönetimin bireysel hizmetlerin sağlanabilmesi için bir enstrüman olarak değil de siyasal bir topluluğun isteklerinin ifade edildiği bir yapı olarak görüldüğü yerlerde ortaya çıkmaktadır (Stevyers, 2016: 291).

Siyasal liderleri güçlendirmenin önemli bileşenlerinden birisi yerel ile merkezi yönetim arasındaki ilişkilerin gözden geçirilerek yereldeki idari bileşenlere daha fazla güç dağıtılması ve mali konularda daha serbest hareket edebilme

kabiliyetinin verilmesidir. Böylelikle yereldeki otoriteye verilen bu güç yerel demokrasinin de güçlenmesine doğrudan katkıda bulunacaktır. Yerel demokrasi uygulamaları ülkeden ülkeye farklı sonuçlar doğurabilir. Çünkü her ülkenin demokrasi yönündeki serüveni farklılık ihtiva ederken aynı zamanda da kültürlerarası farklılaşma olgusu gözden kaçırılmamalıdır. Ulusal siyasi sistemler ya da hukuki düzenlemeler ülkeler arasında farklılık gösterdiği için sorunların çözümüne yönelik ya da tespit edilen problemlerin iyileştirilmesine yönelik hazır birer reçete bulunmamaktadır.

Ülkelerin yerel yönetimlerde liderlik yaklaşımları arasında farklılıklar bulunmaktadır. Türkiye'ye benzer seçilmiş belediye başkanı modeli Fransa, Almanya, Japonya, G. Kore, Yeni Zelanda ve Amerika Birleşik Devletleri'nde de uygulanmaktadır (Hambleton, 1998: 43). Batı Avrupa ülkelerinde son yirmi yıldır yerel siyasi idareleri güçlendirme çabaları bulunmaktadır. Almanya, İtalya, Norveç, İngiltere, Fransa ve İspanya'da liderlik yaklaşımları üzerine değişimler gözlenmektedir. İtalya doğrudan belediye başkanı seçimi modeline geçerken belediye yönetimlerinde yürütme ve yasama görevlerine yönelik kuvvetler ayrılığı değişikliğini de yürürlüğe sokmuştur. İtalya'da yapılmak istenilen yereldeki siyasal partilerin gücünü azaltarak bir anlamda yerel siyasal liderlerin kişisel özelliklerini ön plana çıkarma yönünde olmuştur (Schaap vd., 2012: 82).

İngiltere belediye başkanını doğrudan seçme modelini benimserken benzer şekilde İrlanda, Slovakya, Bulgaristan, Romanya, Slovenya ve Macaristan da doğrudan seçim modeline doğru girişimler bulunmaktadır. İspanya ve Fransa ise kurumsal yapılarda değişiklikler yaparak yerel siyasi liderleri güçlendirmeye yönelik adımlar atmaktadır (Howard ve Sweeting, 2007: 635). Türkiye'de belediye başkanlarının gelişmiş ülkelere kıyasla erken sayılabilecek bir tarihten itibaren doğrudan halk tarafından seçilmeye başlanması yerel siyasetin dinamiklerini büyük ölçüde etkilemiş ve dönüştürmüştür. Belediye başkanları, Türkiye bağlamında güçlü siyasi figürler olarak ortaya çıkmaktadırlar (Savaşkan, 2020: 77).

Doğrudan seçilmiş belediye başkanı modeline geçiş isteğinin arkasında yerel demokrasiyi güçlendirme, modernize etme ve hesap verilebilirliği artırma güdülerinin olduğu söylenilebilir. Her ne kadar yerel yönetimlerin yaşadığı sorunlara yönelik bir deva gibi sunulsa da doğrudan seçilmiş belediye başkanlığına yönelik seçimlere katılımın değişiklikler öncesi yerel yönetimler seçimlerine olan katılım ile aynı olması şaşırtıcıdır (Sandford, 2004: 1). Doğrudan seçilmiş belediye

başkanı modelini destekleyen ve karşı çıkan görüşler bulunmaktadır. Bunlar özetlenecek olursa (Hambleton, 1999: 6);

- Model yerelde görülebilen liderlik tipi oluşturulmasına yardımcı olur. Diğer bir ifadeyle tüm oy verenler liderin kim olduğu konusunda daha fazla bilgi sahibidir.
- Belediye konseyi ile belediye başkanı arasındaki güç dağılımını şeffaf olarak ortaya koyar
- Hesap verilebilirliğin artmasını sağlar
- Siyasal anlamda güçlü liderler ortaya çıkmasına yardımcı olur.
- Diğer kurumlarla ortak çalışabilme yeteneğini artırır.
- Belediye başkanına çok fazla güç verebilir. Bu sebeple fren ve denge sistemi gereklidir.
- Yozlaşma ve yolsuzluk riskini beraberinde getirebilir.
- Karar verme süreçlerinde darboğazlar yaratabilir.

Doğrudan seçilmiş belediye başkanı modeli İngiltere’de 1998’de yayınlanan *yerel demokrasiyi modernize etme (Modernizing Local Democracy)* konulu beyaz kitap ile başlar (Rallings vd. 2002: 68). İngiltere’deki yerel yönetimlerin zayıflıkları arasında yerel siyasilere ve liderliğe karşı seçmenlerin ilgisizliği, resmi ve gayri resmi hesap verilebilirlik arasındaki boşluk, yerel seçimlere siyasi partilerin aşırı müdahalesi ile idarenin temsil ve denetim konuları üzerine ağırlık vermemesi gösterilebilir (Copus,2006: 4). Doğrudan seçilmiş belediye başkanı modeli İngiltere’de 2000 yılında yapılan yerel yönetim yasa değişikliği ile yürürlüğe girmiştir. Yasa öncesi doğrudan seçim modeline öneri olarak getirilen kendi içerisinde farklı üç versiyon bulunmaktadır (Quinlivan, 2008: 611).

Teklif edilen birinci versiyon doğrudan seçilen başkanın beraberinde kabinesinin de seçilmesi olan belediye başkanı-kabine modeli; ikinci versiyon başkanla beraber belediye meclisinin seçilmesi olan lider-kabine modeli; sonuncu teklif edilen model ise belediye meclisinin seçimle gelmesi ve bu meclisin bir başkan ataması şeklinde olan belediye başkanı-yönetici modelidir (Nirmala, 2005: 43). Birinci versiyonda doğrudan seçilen belediye başkanı yerel toplumun siyasal lideri konumundadır ve belediye meclisi üyelerinden seçilmiş olan kabinesi

tarafından desteklenmektedir. İkinci versiyonda belediye başkanı liderlik, yönlendirme ve stratejik karar alma konuları ile ilgilenirken gündelik işlemleri belediye meclisi başkanı yürütmektedir. Son versiyonda ise belediye başkanı belediye meclisi tarafından seçilmekte ve kabinesi de kendisi veya meclis tarafından seçilebilmektedir (Schaap vd., 2012: 130).

Doğrudan seçilmiş başkanlık sisteminin bir diğer örneği ABD'dir. ABD'de bu sistem daha parçalı bir görünüm arz etmektedir. Bu parçalı görünümün temel sebebi ABD'de yerel yönetimlerin federal hükümet tarafından değil eyaletler tarafından düzenlenmesidir. Bu beraberinde eyalet sayısı kadar farklı olan sistemi getirmektedir. Tüm bu farklılıklara rağmen ABD genelinde yaygın olarak görülen üç sistem bulunmaktadır. Bunlar; belediye başkanı-belediye meclisi modeli, meclis yöneticisi modeli ve komisyon modelidir.

Belediye başkanı-belediye meclisi modelinde karar alma yetkisi mecliste iken yürütme gücü başkanda toplanmaktadır ve bir nevi keskin güçler ayrılığı bulunmaktadır. Meclis yöneticisi modelinde seçmenlerin seçtiği meclis karar verme süreçleri ile ilgilenirken cari ve günlük işler meclis tarafından atanan yönetici marifetiyle görülmektedir. Komisyon modelinde ise seçimle gelen komisyon üyeleri yönetim kademelerinde görevlendirilirken yumuşak bir kuvvetler birliği modeli uygulanmaktadır (Quinlivan, 2008: 614-615). Doğrudan seçilen belediye başkanlığı modelinde üç faktörün belediye başkanlarının rol ve sorumluluklarını etkilediği görülmektedir. Birincisi, yerel seviyede güçler ayrılığının nasıl sağlanacağı; ikincisi, belediye başkanının siyasal olarak odaklanacağı konuların belirlenmesi ve sonuncusu belediye başkanının yerelde siyasal liderlik sergilemek ile hizmet sağlamaya dayalı bürokrasi arasında yaşadığı çelişkidir (Copus, 2006: 76).

İngiltere ve ABD örnekleri incelendiğinde çıkarılabilecek temel sonuç; belediye başkanlarına yönelik açık ve belirgin bir liderlik tanımlaması yapılması gerekliliğidir. Bu tanımlama sayesinde ne istenildiği bilinen, nasıl işleyeceği ve nasıl görevler yürüteceği kestirilebilen, belediye meclisleri ile nasıl bir kuvvet paylaşımına ya da birleşimine gidileceği belirli belediye başkanlığı öngörülebilir. Böylesi belirginliğin diğer bir faydasının da hesap verilebilirlik ve şeffaflığa olumlu katkı yapılabilir olmasıdır. Elcock'a göre de daha güçlü siyasal liderlik uygulamaları geliştirmek ve liderler için daha iyi destekleme ajansları kurmak ihtiyacı İngiltere, Almanya, ABD ve diğer tüm ülkelerde yerel yönetimlerdeki

liderlik yapıları hakkında tartışmaları da beraberinde getirmektedir (Elcock, 2001: 165).

Copus'a göre dolaylı seçilen belediye başkanı yerine doğrudan seçilen belediye başkanı modelinin bazı avantajları bulunmaktadır. Çünkü dolaylıdan doğrudan seçilmiş başkan modeline geçiş aynı zamanda yerel yönetimden yerel yönetişime geçiş ile örtüşmektedir. Hiyerarşik, kapalı merkezi ağlardan ve rutinleşmiş siyasi yapılardan daha parçalı ve merkezi olmayan yerel siyaset ağlarının varlığı da bu dönüşümü gerektirmektedir. Yeni bir tip demokrasiye içkin özelliklere sahip bu yeni model için siyasal liderlerin önemi artmaktadır (Copus, 2006: 15). Bu yerel ağlar aslında yerelde politikaları ve stratejileri belirleme yeteneğine sahip tüm aktörlerin katılmasını sağlayan koalisyonlar tesis etmek ve idame etmek anlamında gereklidir (Beal ve Pinson, 2014: 310). Seçilmiş belediye başkanları beldelerinin yönetiminde tüm paydaşları ileriye yönelik projelerde ortak bir zeminde buluşturabilmenin yollarını buldukları oranda başarılı siyasal liderler olabileceklerdir.

Doğrudan seçilmiş belediye başkanı modeline geçmenin yerel demokrasiyi canlandırma konusunda önemli bir rol oynayabildiği henüz kanıtlanabilmiş değildir. Bunun yerine; yerel demokrasiye katılım oranını da artırarak katkı sağlaması öngörülen modelin bu konuda fazla yol kat edemediği ve yerel yönetimlerde yaşanan temsil sorunsalının hala mevcudiyetini sürdürdüğü görülmektedir (Sandford, 2004: 16).

Yereldeki siyasal liderlerin siyasi parti üyeliği ile başkan olmaları belediye başkanlarının kendi siyasi felsefelerini işlerine ve yönetim tarzlarına yansıtılabilmelerine engel olma ihtimalini barındırmaktadır. Doğrudan seçilen belediye başkanlarının parti aidiyetlerini daha az ön plana çıkartmaya meyilli oldukları ve icra ettikleri işlerde toplumun isteklerini ilk öncelik olarak belirleyebildikleri ve yerel siyasal spektrumu daha iyi temsil edebildikleri söylenebilir (Schaap vd., 2012: 202). Doğrudan seçilmiş belediye başkanlarının birbirleri arasında keskin farklılıklar olması muhtemeldir. Bu farklılıklar belediye başkanının siyasi eğilimi, tecrübesi, güç kullanma derecesi ve belediye meclisinin sağladığı destek oranı gibi farklı sebeplerden kaynaklanabilir (Leach, 2006: 66).

“Belediye başkanının siyaseten önceliğini vereceği odak noktası mensubu olduğu siyasi parti mi yoksa seçmenleri mi olacaktır?” sorusunun cevabı belediye

başkanının sergilediği liderlik anlayışında merkeze hangisini koyduğu ile doğrudan ilişkilidir. Sadece mensubu olduğu siyasi partiye koşulsuz sadakat göstererek davrandığı takdirde siyasal liderlik göstermekten ziyade siyasi yönetim sergilemekle kalmayacak seçmenlerine de yaptıklarının haklılığını partisinin açısından anlatmak zorunluluğu ile karşı karşıya kalacaktır. Siyasal liderlik sergileme çabası aynı zamanda seçmenlerini inandırabilme çabasıdır. Belediye başkanları sadece kendi siyasi partisi ile ilişki içerisinde olmamalıdır tam tersine diğer siyasi partiler ile de etkileşim içerisinde bulunurken mümkün olan en çok sayıda kişi ile aynı etkileşimi devam ettirebilmelidir. Böylelikle belediye başkanı yereldeki toplumu kucaklayabilir (Copus, 2006: 66).

Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ya da yerel yönetimlerde modernleşme çabaları gündeme geldiğinde yereldeki siyasal liderlik bu çabaların merkezinde yer almaktadır. Çünkü yerel siyasette yapılması düşünülen tüm değişiklikler doğrudan siyasal liderler ile de ilgilidir. Kùltürler arası farklılaşmalar dolayısıyla her yerel yönetim modeli de kendi liderlik modelini içinde barındırmaktadır (Fuentes, 2008: 268). Liderlik üzerine tartışmaların arttığı yerel yönetimlerde belediye başkanları özel öneme sahiptirler. Yerelde meydana gelen değişen taleplere uyum sağlamak için belediye başkanlarının geleneksel olandan farklı liderlik ve yönetim becerileri sergilemeleri gereksiniminde oldukları yadsınamaz bir gerçeklik olarak ortaya çıkmaktadır.

Belediye başkanlarını sahip oldukları becerilere göre kategorize edilebilir. Bu beceriler belediye başkanının bir değişim ajanı olması, bulunduğu topluluğun temsilcisi ve haklarının savunucusu olması ile liderlik yapabilmesidir (Stoker, 2004: 17). Başarılı bir belediye başkanı yereldeki diğer tüm aktörleri ikna edebilmesi, siyasal arenayı/ortamı kontrol edebilmesi, şehrin yönetiminde etkisini yaygın olarak hissettirmesi, öncelikleri belirleyebilmesi ve kendisine olan desteği sürdürebilmesi ile tanımlanmaktadır (Ferman, 1983: 29). Yereldeki siyasal liderler ister kurumsal ister sosyo-ekonomik ve kültürel kaynaklı dışsal baskıları bertaraf edebilecek idari ve örgütsel çözümler üretebilme kabiliyetine sahip kişilerdir (Simons,1999: 34).

Tüm siyasal liderler kendilerine özgüdür. İktidara gelmek için kullandıkları yollar tahmin edilemezlik ve değişkenliklerle doludur. Aslında seçim döneminde başkan olma amaç olarak belirlenmesine karşın liderlik konusunda bir hazırlık yapma olanağı bulunmayabilir. Bununla beraber yereldeki siyasal liderler merkezi

yönetimin atama ile görev yapan personeli ile karşılaştırılmayacak kadar çok belirsizlik ile baş etmek zorunda kalmaktadır. Karşılıklı bağımlılık ağlarını çözebilmek, hedeflenen ya da sonradan beliren amaçları gerçekleştirebilmek için çok yönlü ilişkiler kurabilmek ve tüm bunları yaparken de kendilerini o makama getiren seçmenlerinin de istediklerine paralel hareket edebilmek yeteneğini sergilemesi beklenen siyasal liderlerin kendine has olmalarının en temel problematiği tüm bu sayılanlar için her yerde geçerli bir reçete bulunmamasıdır. Belediye başkanlarının dengeyi bulmak zorunda olduğu hususlar aşağıda belirtildiği gibidir (Copus, 2006: 96);

- Belediye başkanının siyasi vizyonunun kuvveti,
- Belediye başkanının geniş perspektifli yönetsel liderlik sergileyebilmesi,
- Seçilmiş belediye başkanının yönetsel sorumluluklarının idrakinde olan astları,
- Belediye başkanının siyasi inisiyatiflerini takip edecek ve destekleyecek bir belediye meclisi,
- Yerel topluluk içinde daha geniş katılımlı toplum modelini sağlayacak genişletilmiş siyasal yapıya katkı sağlayabilecek bilincin oluşması,
- Belediye başkanının belirlediği siyasayı destekleyecek ve takip edecek bir organizasyonel yapının oluşturulması.

Belediye başkanları yukarıda bahsedilen hususları hem idare ettikleri dönem içerisinde başarılı bir siyasal lider olmak için hem de siyasal kariyerlerini devam ettirmek için dikkate almalıdır. Belediye başkanlarının seçmenleri ve siyasal partileri ile kurdukları ilişkiler ile yönetimleri esnasında güç kullanımı için yararlandıkları kaynaklar eskiye nazaran bir değişim içerisinde. Belediye başkanları siyasal kariyerlerinde yeniden seçilme konusuna önem vermektedirler (Beal ve Pinson, 2014: 314). Ancak seçimlerde yeniden seçilebilmek için yerel toplumun faydasını artıran politikalar belirleyebilmeleri ve bu politikalar ile sonuçlarının tüm paydaşlarla paylaşımının sağlanabilmesi ile doğru orantılı olmaktadır.

Bu belirlenen politikalar aynı zamanda kurumsal olarak konulmuş olan sınırlamalar da göz önüne alınarak belirlenmek durumundadır. Hesap verilebilirlik ve etkinlik arasındaki bu dengelenmeme halinin olası sonuçları ve yansımaları en



iyi beldedeki seçmenler tarafından değerlendirilecek ve müteakip seçim döneminde başkanın konumunu belirleyecektir. Yerel siyasal lider olarak tanımladığımız belediye başkanları başarılı olabilmek için vizyoner olmak zorundadır. Beldelerinin ve şehirlerinin büyümesi ve ilerlemesi için projeler ortaya koyabilmeli, yaratıcı ve inatçı bir şekilde problem çözme yeteneğine sahip olmalı, belirledikleri hedeflere ulaşabilmek için hem şehir ve beldeleri içerisinde hem de dışarısında ortaklıklar kurabilmelidir (Svara, 2006b: 773). Bunlara ilave olarak da belirledikleri hedefler siyaset-bağımsız ve kapsayıcı olmalıdır. Diğer bir ifadeyle mensubu oldukları siyasal partileri ile ilişkilerini devam ettirirken benzer görüşü paylaşmayan seçmenlerinde seslerine kulak vererek bulundukları tüm toplumu kapsayacak projeler ve hedefler belirleyebilmeli, uzlaşi kültürünü ve ortamını sağlayabilmelidirler. Ancak böyle bir ortamın hazırlanmasında tipik salt tarafsızlık ve herkese eşit mesafeli olmak gibi kavramlar yerel siyasal liderlerin ajandasında ilk sırada yer almadığı görülebilir.

Yazın incelendiğinde Belediye başkanlarının gösterdikleri liderlik özellikleri ülkeler içerisinde tek vaka çalışmaları ya da birkaç belediyenin karşılaştırılması şeklinde incelenebildiği gibi ülkelerarası çalışmalarda yapılmaktadır. European Mayor çalışması ile Avrupa çapında belediye başkanlarının gösterdikleri liderlik özellikleri on yıl ara ile iki tur halinde belirlenmeye çalışılmıştır. Türkiye'deki belediye başkanları her iki tur çalışmada da çalışma evreninde bulunmaları planlanmasına karşın yer almadıkları görülmektedir. Çalışmanın sonraki bölümünde daha önceki çalışmalara katkı sağlaması hedeflenerek Türkiye'deki belediye başkanları ile yürütülen araştırma bulguları ortaya konulmaya çalışılacaktır.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### 3. TÜRKİYE’DE BELEDİYE BAŞKANLARI ÜZERİNE KARŞILAŞTIRMALI BİR ALAN ARAŞTIRMASI

Yerel siyasal liderlik kavramı son yıllarda yapılan çalışmalarda giderek artan bir öneme sahiptir. Bu artan önem yerel siyasal liderlerin demokrasinin gelişimine katkı sağlamakta oldukları savı ile örtüştürülebilir. Siyasal liderler yereldeki uygulamaları ve etkileşimleri ile temsili demokrasinin açmazlarını çözme yolunda önemli aktörler konumundadır ve hesap verilebilirlik ile katılımı artırarak yerelde demokrasinin gelişmesine katkı sağlamaktadır.

Avrupa Birliği ülkelerinde yerel demokraside başat faktör konumundaki belediye başkanlarının nasıl bir sosyal arka plana sahip oldukları, görevlerine yönelik rol algılamalarının ne olduğu, beldelerindeki siyasal ajandalarını belirlerken nelere öncelik vermekte oldukları, belediye meclisleri ve kamusal diğer aktörler ile nasıl bir etkileşim içinde oldukları, demokrasi anlayışlarının hangi yönlerde değişiklik göstermekte olduğu, başkanların siyasi partilerine bakış açıları gibi soruların cevabının bulunmasına yönelik bir çalışma ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu ihtiyaca yönelik olarak ilk turu 2003-2004 yılları arasında ve ikinci turu 2014-2016 yılları arasında Avrupa ülkeleri çapında il ve ilçe belediye başkanları üzerine European Mayor adlı çalışma yapılmıştır. Her iki çalışmada Avrupa Birliği’nin çeşitli kurum ve kuruluşlarının desteği ile yürütülmüştür.

Avrupa’da yürütülen araştırmanın her iki turunda da incelenen ülkelere Türkiye’nin katılımı planlanmıştır. Uluslararası olarak yürütülen bu araştırmalara Türkiye’den katılım sağlanamamıştır. Bu tez ile Türkiye’deki belediye başkanlarının siyasal liderlik özelliklerinin belirlenmesi sonucu elde edilen bulguların uluslararası yapılmış olan çalışma sonuçlarına eklemlenmesi sağlanabilecektir.

Bu çalışma ile yerel demokrasi ve siyasal liderlik kavramları ve bu kavramlara etki eden faktörleri, Türkiye’de seçimle göreve gelen yerel demokrasinin en önemli ve göz önünde bulunan aktörleri olan belediye başkanlarının siyasal liderlik özelliklerini incelemek ve Avrupa Birliği ülkelerinde bulunan belediye başkanlarının siyasal liderlik özellikleri ile karşılaştırmalı bir analizini ortaya koyma amaçlanmaktadır. Çalışmanın önemi; Türkiye’de bu

kapsamda bir çalışmanın daha önce hiç yapılmamış olması, Avrupa çapında Belediye Başkanları üzerine 10 yıl ara ile 2 tur uygulanmış olan European Mayor çalışmalarında Türkiye'deki Belediye Başkanlarından katılım sağlanamaması nedeniyle tezin bu açığı kapatmak üzere Belediye Başkanları hakkında karşılaştırmalı bir analiz\_yapma olanağı sunmasıdır.

### 3.1 Araştırmanın Kapsamı ve Sınırlılıkları

Çalışmada karşılaştırmalı analiz için Hubert Heinelt, Annick Magnier, Marcello Cabria ve Herwig Reynaert tarafından editörlüğü yapılmış olan 2018 yılında yayımlanmış olan *Political Leaders and Changing Local Democracy, The European Mayor* kitabındaki verilerden istifade edilmiştir. Anılan çalışma Avrupa genelinde iki tur yapılan European Mayor çalışmasının son turunda elde edilen veriler ışığında meydana getirilmiştir.

Çalışmada faydalanılan anket formu 2003-2004 ve 2015-2016 yılları arasında Avrupa'da 10 yıl ara ile 2 tur olarak belediye başkanlarına uygulanan ve sonuçları basılı olarak yayımlanmış olan anket formudur. Anket formu orijinal olarak İngilizce tasarlanmış, ülke dillerine koordinatörler tarafından çevirisi yapılmıştır. 2003-2004 yılları arasında yapılan çalışmaya Avrupa çapında 17 ülkeden katılım sağlanmış, 2015-2016 yılları arasında ise Avrupa'dan Türkiye dahil katılan ülke sayısı 29 olarak planlanmıştır. Anket formu ayrıca ABD ve Avustralya'da da kullanılmıştır.

Bu iki çalışmaya da planlanmasına rağmen Türkiye'den katılım sağlanamamıştır. 2'nci tur çalışma için anketin Türkçe versiyonu çalışmanın Türkiye koordinatörü olan İstanbul Üniversitesinde görevli öğretim üyesi Prof. Dr. Yüksel Demirkaya tarafından hazırlanmıştır. Türkçe onaylı formu Prof. Dr. Yüksel Demirkaya'dan alınmış ayrıca çalışmanın Avrupa bölümünü koordine eden ve kitabın editörlüğünü yapan profesörler Hubert Heinelt, Annick Magnier, Marcello Cabria ve Herwig Reynaert ile de irtibata geçilerek atıf göstererek kullanım için izin alınmıştır. Anket formunu doktora tez çalışmasında kullanmak üzere BAİBU Etik Kuruluna başvuru yapılarak Sosyal Bilimlerde İnsan Araştırmaları Etik Kurulundan onay alınmıştır. Avrupa'da yapılan European Mayor çalışmasına nüfusu 10.000'den fazla olan il ve ilçe belediyeleri dahil edilmiş ve her ülkeden (İzlanda hariç) minimum 20 Örneklem kabul edilmiştir. 20'nin altında geri dönüş sayısı olan ülkeler dahil edilmemiştir. Avrupa'da yapılan European Mayor

alışmasında incelenen ülkeler ve uygulanan anket sayıları Tablo 3.1.'de sunulmuştur (Heinelt vd., 2018: 4).

**Tablo 3.1.** alışmaya Katılan lkeler ve Anket Sayıları (Heinelt vd., 2018: 4)

| lke        | Sayı | lke       | Sayı | lke      | Sayı |
|-------------|------|------------|------|-----------|------|
| Arnavutluk  | 30   | Yunanistan | 99   | Portekiz  | 82   |
| Avusturya   | 34   | Macaristan | 71   | Sırbistan | 50   |
| Belçika     | 148  | İzlanda    | 5    | Slovenya  | 24   |
| Hırvatistan | 34   | İtalya     | 251  | İspanya   | 303  |
| Çekya       | 61   | Litvanya   | 30   | İsveç     | 158  |
| Danimarka   | 48   | Hollanda   | 125  | İsviçre   | 100  |
| Fransa      | 69   | Norveç     | 46   | İngiltere | 43   |
| Almanya     | 592  | Polonya    | 220  |           |      |

Türkiye'de 81 il (30 Büyükşehir, 51 il) ve 922 ilçe belediyesi bulunmaktadır. İl ve ilçe toplamı 1023 olup bunlardan nüfusu 10000 ve fazla olan belediye sayısı 961'dir. Leslie Kish'e göre sosyal bilimler araştırmalarında seçilecek minimum örneklem sayısı 30-200 arasında olmalıdır (Kish, 1965:17). Diğerk bir ifadeyle sosyal bilimlerde hiç yapılmamış bir çalışma için örneklemde en az 30 sayısına ulaşılmaması yeterli olacak ve 30'dan fazla elde edilen her türlü veriye göre yapılan analizin kabul görecektir. Yazıcıoğlu ve Erdoğan'ın bilimsel araştırmalarda örneklem büyüklüğü hesaplama çizelgesine göre de yaklaşık 1000 kişıden oluşan bir evreni temsilen en az 88 kişilik bir rneklemeye ulaşılmaması gerektiğiki belirtilmektedir (Yazıcıoğlu ve Erdoğan, 2004:50).

Araştırmannın evrenini oluşturan 961 belediye başkanının 30 ile 88 arası örneklemde oluşan bir grup tarafından analiz edilmesine ihtiyaç olduğu değerlendirilmiştir. Çalışmada 92 belediye başkanına ulaşılmıştır. Çalışmada ulaşılan belediye başkanlarından 14' bir önceki dönem belediye başkanlığı yapan kişiler iken geriye kalan 78 belediye başkanı halihazırda başkanlık görevlerini yürütmektedirler. Araştırmannın ilk sınırlılığı, rneklemi oluşturan 92 belediye başkanının Türkiye'de il ve ilçelerde belediye başkanı olarak görev yapmakta olan tüm belediye başkanlarını temsil ettiğidir.

Araştırmada katılımcıların kendilerini değerlendirmeleri istenmiş ve anket formundaki soruların uygulamaya katılan belediye başkanları tarafından fiili durumu yansıtacak şekilde cevaplandırıldığı kabul edilmiştir. Çalışmaya katılan

belediye başkanları arasında siyasi parti ayrımı yapılmamıştır. Son sınırlılık olarak çalışmanın sonuçları European Mayor çalışmasında da kullanılan anket formuna verilen cevaplarla sınırlıdır.

Anket formu Avrupa’da yapılan ülkelerarası karşılaştırmalı çalışmada belediye başkanlarına temelde iki şekilde ulaştırılmıştır. Birinci metotta anket formu ülkelerde bulunan belediye birlikleri tarafından internet tabanlı olarak belediye başkanlarına gönderilmiş, ikinci metot olarak da anket formunun basılı hali belediye başkanlarına posta yolu ile gönderilmiştir.

Türkiye’de yapılan çalışma için Marmara Belediyeler Birliği, Kıyı Ege Belediyeler Birliği, Doğu Karadeniz Belediyeler Birliği ile İç Anadolu Belediyeler Birliği ve Akdeniz Belediyeler Birliği ile resmi talep yazısı aracılığıyla iletişime geçilmiş ve bu birlikler üye belediyelerine çalışmaya katkıda bulunmaları ile ilgili yazı yazmışlardır. Ayrıca halihazırda il ve ilçe belediyelerinde başkanlık yapmakta olanların mensubu oldukları tüm siyasi partilerin yerel yönetimlerden sorumlu birimleri ile iletişime geçilmiş, ancak olumlu bir geribildirim sağlamak mümkün olmamıştır.

Doktora tez çalışmasında kullanılmak üzere etik onayı alınan anket formu posta ile belediyelere gönderilmiş, ilaveten anket formunun internet tabanlı versiyonu da hazırlanarak linki belediye başkanlarına elektronik posta ile gönderilmiştir.

### **3.2 Araştırma Bulguları**

Hubert Heinelt, Annick Magnier, Marcello Cabria ve Herwig Reynaert tarafından geliştirilen, Avrupa’da görev yapmakta olan belediye başkanlarına uygulanan ve 2018 yılında yayımlanan European Mayor araştırmasında kullanılan ölçme aracının Prof. Dr. Yüksel Demirkaya tarafından Türkçe’ye uyarlanan versiyonu 5 ana bölüm ve farklı tipte 35 maddeden (sorudan) oluşmaktadır. Bu ana bölümlerde belediye başkanlarının siyasal liderlik rolü, belediye teşkilatı, belediye ile ilgili stratejik tercihler, yurttaşlık ve siyasal sistem içindeki durumlarını incelemeye yönelik maddeler bulunmaktadır.

Anket formları uygulandıktan sonra toplanan anketlerdeki cevaplanan tüm veriler bilgisayar üzerinden SPSS 25.0 programına girilmiş ve bağımsız değişkenler belirlenerek sorular bunlara göre incelenmiştir. Verilerin çözümlenmesinde sorulara verilen cevapların puanları hesaplanarak analiz boyunca tüm karşılaştırmalar bu puanlar üzerinden yapılmıştır. Analize ana bölüm maddelerine

geçmeden önce çalışmaya belediye başkanlarının demografik bilgilerinin incelenmesi ile başlanmaktadır.

### 3.2.1 Demografik Bilgilere ait Bulgular

Araştırmada 2020-2022 yılları arasında Türkiye’de ölçme aracı kullanılarak veri toplanan çalışma grubu (n=92) cinsiyet ve yaş durumuna ait demografik bilgileri ve katılımcıların öğrenim durumlarının frekans dağılımı ve yüzdelik oranları Tablo 3.2.’de sunulmuştur. European Mayor çalışmalarında Türkiye’deki belediye başkanlarının güçlü belediye başkanı modeline uymakta olduğu kabullenilmektedir (Heinelt vd., 2018: 34). Avrupa’daki güçlü belediye başkanlarının Cinsiyet, Demografik Bilgiler ve Öğrenim Durumunu içeren sosyal arka plana bakıldığında (Heinelt vd., 2018: 91) %86,9 oranında erkek bireylerin başkan seçildikleri, %65 oranında 40-60 yaş aralığında oldukları ve %80,7 lisans mezunu oldukları görülmektedir. Bulguların Tablo 3.2.’de sunulan Türkiye’deki çalışma sonuçları ile benzerlik göstermekte olduğu görülmektedir.

**Tablo 3.2.** Çalışma Grubunun Demografik ve Mezuniyet Bilgileri

|                  |            | f  | %    |
|------------------|------------|----|------|
| <b>Cinsiyet</b>  | Kadın      | 1  | 2    |
|                  | Erkek      | 91 | 98   |
| <b>Yaş</b>       | 30-40      | 2  | 2    |
|                  | 41-50      | 38 | 41   |
|                  | 51-60      | 42 | 46   |
|                  | 60+        | 10 | 11   |
| <b>Mezuniyet</b> | Lise       | 8  | 8,7  |
|                  | Ön Lisans  | 2  | 2,2  |
|                  | Lisans     | 72 | 78,3 |
|                  | Lisansüstü | 10 | 10,9 |

European Mayor çalışmasına göre Avrupa’daki belediye başkanlarının cinsiyeti % 86.3 oranında erkek olarak belirlenmiştir (Heinelt vd., 2018: 85). Türkiye % 98 erkek belediye başkanı oranı ile Avrupa ortalamasından yüksek orana sahiptir. Daha çok erkek bireylerin başkan seçilmesi konusu her iki çalışmada da paralellik göstermektedir. Kadın temsiliinin görece olarak yüksek gözlendiği Avrupa ülkelerinde (örneğin İsveç) yerel özerkliğin güçlü olduğu ve sol görüşlü partilerin

baskın seçmen kitlesinin bulunduğu bölgelerde kadınlara yönelik cam tavanların daha az olduğu kanısı bulunmaktadır.

Türkiye'deki belediye başkanları ve Avrupa'daki belediye başkanları yaş ortalaması açısından kıyaslandığında benzerlikler ortaya çıkmaktadır. Her iki grupta da 40 yaş altı belediye başkanı oranı düşük seviyededir. Türkiye'de belediye başkanlarının büyük çoğunluğu % 98 ile 40 yaş üstü bireylerden seçilmekte iken bu oran Avrupa'da da % 91,1 gibi yüksek bir orandadır (Heinelt vd., 2018: 93). Türkiye özelinde 60 yaş üstü belediye başkanı oranı % 11'dir, aynı grubun Avrupa'daki oranı % 25.5 olarak belirlenmiştir. Türkiye'deki belediye başkanlarının Avrupa'daki belediye başkanlarına benzer şekilde çoğunlukla 40 yaş üstü kişilerden seçilmekte olduğu kanısına varılmıştır. Farklılık 60 yaş üstü belediye başkanlarının Türkiye'de daha düşük oranda olması yönündedir. Bu konu ülkeler arası ortalama yaşam süresi ile ilişkilendirilebilir. Diğer bir ifadeyle, Türkiye'de belediye başkanlarının çoğunlukla 40-60 yaş aralığında bulunan kişilerden seçilmekte olduğu söylenebilir.

Türkiye'deki belediye başkanlarının % 89,2 oranında lisans ve lisansüstü mezuniyetine sahip bireyler olması Avrupa'daki belediye başkanlarının % 81,5 oranında lisans ve lisansüstü mezuniyetine sahip bireyler olması ile benzerlik göstermektedir. Avrupa'daki çalışmanın sonuçlarından birisi olan belediye başkanlarının ağırlıklı olarak erkek, orta yaş grubuna ait ve üniversite mezunu bireylerden seçilmesi hususu Türkiye özelinde de yukarıda belirtilen veriler ile teyit edilmiş bulunmaktadır. Bu veriler çerçevesinde Türkiye'deki belediye başkanlarının Avrupa'daki belediye başkanlarına benzer şekilde ağırlıklı olarak erkek, orta yaşlı ve lisan mezunu bireyler arasından seçilmekte oldukları ifade edilebilir. Türkiye'de siyasi partiler belediye başkanlığında erkek adaylara çok yüksek oranda üstünlük tanımaktadırlar. Siyasi partiler aday belirleme konusunda kadınlara öncelik vermesi halinde Türkiye'de yerel siyasal liderlerde kadın sayısının artması beklenebilir. Kadınların belediye başkanı olmalarına yönelik cam tavanların kaldırılabilmesi toplum-siyasetçi-siyaset üçgeninde demokrasilerin güçlendirilmesi ve eşitliğin artırılması bakımından önem arz etmektedir.

### **3.2.2 Belediye Başkanının Rolü**

Bu başlık altında Belediye başkanlarının makamıyla ilişkili en önemli gördükleri ve beklenen görevleri, ortalama çalışma süreleri, iş birliği yaptıkları ve destek aldıkları aktörlerin etkileri, sergiledikleri liderlik tarzları incelenecektir.

“Belediye başkanlık makamıyla birçok görev ilişkilendirilmiştir. Aşağıdaki görevlerin önemi hakkında ne düşünüyorsunuz?” sorusuna yönelik olarak çalışma grubundaki belediye başkanlarınca anket formunda belirtilen 12 Belediye Başkanı rolü ile ilgili ifadeye “Başkanın Rolü Değil” den “En Önemli Görevi” ye kadar 5 kategoride verilen cevapların frekans yüzdeleri Tablo 3.3.’te sunulmuştur.

**Tablo 3.3.** Belediye Başkanının En Önemli Görevleri Frekans Yüzdeleri

|                                                                                   | Başkanın görevi<br>değil | Pek önemli bir<br>görev değil | Orta önemde bir<br>görev | Çok önemli bir<br>görev | En önemli Görev |
|-----------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|-------------------------------|--------------------------|-------------------------|-----------------|
| Kenti dış dünyada temsil etmek                                                    | 9,8                      | 0,0                           | 14,1                     | 48,9                    | 27,2            |
| Kendi siyasi parti/hareketin programını hayata geçirmek                           | 8,7                      | 4,3                           | 19,6                     | 44,6                    | 22,8            |
| Komşu belediyelerle iş birliğini geliştirmek                                      | 1,1                      | 0,0                           | 26,1                     | 53,3                    | 19,6            |
| Vatandaşın/Paydaşların projeler ile katılımını sağlamak                           | 3,3                      | 3,3                           | 5,4                      | 46,7                    | 41,3            |
| Belediye idari yapısını geliştirmek için hedefler koymak                          | 1,1                      | 0,0                           | 6,5                      | 37,0                    | <b>55,4</b>     |
| Kişisel politika tercihlerinin hayata geçirmek                                    | 14,1                     | 16,3                          | 32,6                     | 22,8                    | 14,1            |
| Belediyeye dış kaynak oluşturmak                                                  | 4,3                      | 0,0                           | 7,6                      | 57,6                    | 30,4            |
| Belediyede siyasi ve idari sürecin doğru anlaşılması ve işleyişini sağlamak       | 4,3                      | 6,5                           | 12                       | 41,3                    | 35,9            |
| Yerel yönetimlerin ülke siyasal sistemi içindeki etkisini savunmak ve geliştirmek | 6,5                      | 3,3                           | 9,8                      | 53,3                    | 27,2            |
| Kentin vizyonunu oluşturmak                                                       | 1,1                      | 3,3                           | 3,3                      | 17,4                    | <b>75,0</b>     |
| Vatandaşların belediyeye dair şikâyetlerinin çözülmesinde etkin olmak             | 4,3                      | 3,3                           | 3,3                      | 19,6                    | <b>69,6</b>     |
| Personelin gündelik faaliyetlerine rehberlik etmek                                | 14,1                     | 9,8                           | 13,0                     | 45,7                    | 17,4            |

Tablo 3.3. incelendiğinde seçilme frekansları sıralamasına göre Türkiye’de belediye başkanlarının rol algılamaları çerçevesinde belediye başkanının en önemli görevlerinin “Kentin vizyonunu oluşturmak”, “Vatandaşların belediyeye dair şikâyetlerinin çözülmesinde etkili olmak” ve “Belediye idari yapısını geliştirmek için hedefler koymak” olduğu ifade edildiği görülmektedir. Özgün araştırmada AB Belediye Başkanları yanıtlarının “En önemli görevi-Çok önemli bir görev”, “Orta önemde bir görev-Pek önemli bir görev değil” ve “Başkanın görevi değil” şeklinde



üç kategoride gruplandırılması sonucu elde edilen grafik (Heinelt vd., 2018: 154) incelendiğinde aşağıdaki başlıklarda Avrupa-Türkiye Belediye Başkanlarının “başkanlığın önemli görevleri” olduklarını ifade etmeleri bakımından belediye başkanlarının rol algılamalarında aşağıda sıralanan konularda benzer düşünceye sahip oldukları görülmektedir;

- Kenti dış dünyada temsil etmek
- Komşu belediyelerle iş birliğini geliştirmek
- Vatandaşın/Paydaşların projeler ile katılımını sağlamak
- Belediyede siyasi ve idari sürecin doğru anlaşılması ve işleyişini sağlamak
- Kentin vizyonunu oluşturmak
- Vatandaşların belediyeye dair şikâyetlerinin çözülmesinde etkili olmak.

“Belediye idari yapısını geliştirmek için hedefler koymak” konusunda ve “Çalışanları yönlendirme” konularında ise Türk Belediye Başkanlarının AB’deki mevkidaşlarına göre belirgin şekilde daha önemli görev olduğunu düşündükleri söylenebilir. Bunun sebebi Avrupa’da tüm belediye başkanlarının güçlü başkan modelinde olmaması ile ilintilidir. Türkiye’de ise belediye başkanının doğrudan seçimle işbaşına gelmesi ve güçlü başkan modeline uyması göreve gelmelerinden sonra işbirliği ve koordinasyonu sağlamak adına idari anlamda daha etkin tedbirler almalarının gerektirebilmektedir. “Kişisel siyasa/politika belirleme” konusunda ortaya çıkan farklılığın belediye başkanlarının aynı zamanda mensubu oldukları siyasi partilerin siyasalarını uygulamaya çalışmalarında aranabilir.

Yukarıda belirtilen belediye başkanının önemli görevleri ile aynı zamanda Bäck vd. tarafından geliştirilen (Bäck vd., 2006: 126) gündem belirleyici, harici ağ geliştirici ve görev odaklı siyasal liderlik tipolojilerinden hangisine girdikleri de belirlenmektedir. Gündem belirleyen belediye başkanı tipi için kentin vizyonunu oluşturmak, vatandaşın/paydaşların projeler ile katılımını sağlamak, kendi siyasi parti/hareketin programını ve kişisel politika tercihlerini hayata geçirmek hakkındaki alt maddelere bakılmaktadır. Gündem belirleme özelliklerine bakıldığında Türkiye özelinde siyasi parti programın hayata geçirilmesi alt maddesinin daha baskın olduğu buna karşın kişisel politikaları hayata geçirme alt maddesinin Avrupa’daki değerlere göre daha düşük olduğu görülmektedir. Bu

bulguyu Türkiye’de yerel siyasal liderler üzerinde siyasi parti ağırlığının daha fazla olduğu ve parti siyasalarının yerelde öncelenmekte olduğu kanısına varılabilir. Harici Ağ Geliştirici Belediye Başkanı tipolojisine bakıldığında komşu belediyelerle iş birliğini geliştirmek, belediyeye dış kaynak oluşturmak, yerel yönetimlerin ülke siyasal sistemi içindeki etkisini savunmak ve geliştirmek ve kenti dış dünyada temsil etmek alt maddeleri analiz sonuçları Türkiye’deki belediye başkanlarının Avrupa’daki başkanlarla benzer özelliklere sahip olduklarını göstermektedir.

Belediye Başkanlarının siyasal gündemlerine göre belediyelerin yerine getirmeleri beklenen görevleri önceliklendirme yüzdeleri Tablo 3.4.’te sunulmuştur. Bu veriler incelendiğinde Türkiye’deki Belediye Başkanlarının sırasıyla;

- Beldenin çekiciliğini, yenileme ve gelişim projeleri, yeni kültürel imkanların oluşturulması, kentin estetiğinin iyileştirilmesi vb. faaliyetler vasıtasıyla, iş faaliyetleri ve kent sakinleri için yaşanacak, bir yer olarak arttırmak,
- Konut, sağlık, eğitim, toplu taşıma hizmetlerinin yeterli düzeyde sağlanması ve toplumdaki dezavantajlı grupların (yaşlılar, gençler, işsizler vb.) ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla sosyal politikalar geliştirmek,
- “Doğal çevreyi korumak ve doğal kaynakların sorumlu kullanımını güvence altına almak” ve “Beldenin altyapısını, iletişim ve ulaşım imkanlarını geliştirmek” görevlerinin daha öncelikli belediye görevleri olduğunu düşündükleri söylenebilir.

**Tablo 3.4.** Belediye Görevleri Frekans Yüzdeleri

|                                                                                                                                                                                                                         | 1 (En Düşük Öncelik) | 2 (Düşük Öncelik) | 3 (Ne Düşük Ne Yüksek) | 4 (Yüksek Öncelik) | 5 (En Yüksek) |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-------------------|------------------------|--------------------|---------------|
| Beldenin çekiciliğini, yenileme ve gelişim projeleri, yeni kültürel imkanların oluşturulması, kentin estetiğinin iyileştirilmesi vb. faaliyetler vasıtasıyla, iş faaliyetleri ve kent sakinleri için yaşanacak, bir yer | 0,0                  | 0,0               | 3,3                    | 8,7                | <b>88,0</b>   |
| Konut, sağlık, eğitim, toplu taşıma hizmetlerinin yeterli düzeyde sağlanması ve toplumdaki dezavantajlı grupların (yaşlılar, gençler, işsizler vb.) ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla sosyal politikalar geliştirmek | 0,0                  | 0,0               | 3,3                    | 13,0               | <b>83,7</b>   |
| Doğal çevreyi korumak ve doğal kaynakların sorumlu kullanımını güvence altına almak                                                                                                                                     | 0,0                  | 0,0               | 6,5                    | 17,4               | <b>76,1</b>   |
| Kamu güvenliğini sağlamak, suçla mücadele etmek ve kanun ve nizamı sağlamak                                                                                                                                             | 5,5                  | 5,5               | 20,9                   | 30,8               | 37,4          |
| Yurttaşlarla ilişkileri iyileştirmek, hizmetlerin verimliliğini ve kalitesini arttırmak, bütünlüğü sağlamak ve yolsuzlukla mücadele gibi siyasi-idari konularla ilgilenmek                                              | 0,0                  | 3,3               | 4,4                    | 35,2               | 57,1          |
| Yurttaşlarla ilişkileri iyileştirmek, hizmetlerin verimliliğini ve kalitesini arttırmak, bütünlüğü sağlamak ve yolsuzlukla mücadele gibi siyasi-idari konularla ilgilenmek                                              | 0,0                  | 3,3               | 4,4                    | 35,2               | 57,1          |
| Yerel kimliği ve yerelin geleneksel yaşam tarzını korumak                                                                                                                                                               | 0,0                  | 3,3               | 5,4                    | 30,4               | 60,9          |
| Ekonomik büyümeyi ve istihdam olanaklarını canlandırmak                                                                                                                                                                 | 0,0                  | 1,1               | 6,5                    | 22,8               | 69,6          |
| Beldenin altyapısını, iletişim ve ulaşım imkanlarını geliştirmek                                                                                                                                                        | 0,0                  | 3,3               | 0,0                    | 20,7               | <b>76,1</b>   |
| Etnik, dini ya da kültürel azınlıkların entegrasyonunu geliştirmek ve yerel topluluk içindeki farklılıkların ve hoşgörünün önemini vurgulamak                                                                           | 5,4                  | 5,4               | 3,3                    | 39,1               | 46,7          |

AB ve Türk Belediye Başkanlarının belediye görevlerini “Yüksek/En Yüksek Öncelik” olarak seçme frekanslarının (Heinelt vd., 2018: 252) kıyaslanması Tablo 3.5’de sunulmuştur. Avrupa’daki Belediye Başkanları için yüksek öncelikli görev “Beldenin Çekiciliği” (Heinelt vd., 2018: 252) iken Aynı zamanda AB belediye başkanları ile paralel şekilde “Beldenin Çekiciliği” konusunun Türkiye’deki belediye başkanları tarafından da yüksek bir oranda öncelikli görev

olarak değerlendirilmekte olduğu görülmektedir. Türkiye’deki Belediye Başkanları için “Altyapı imkanlarını geliştirmek” alt maddesi de yüksek öncelikte yerine getirilmesi gereken görev olarak seçilmiştir.

**Tablo 3.5.** Avrupa-Türkiye Belediye Başkanlarının Yüksek/En Yüksek Öncelikli Belediye Görevleri Seçim Frekans Yüzdeleri Karşılaştırması

|                                                | Avrupa Belediye Başkanları | Türk Belediye Başkanları |
|------------------------------------------------|----------------------------|--------------------------|
| Beldenin çekiciliği                            | 86,7                       | 96,7                     |
| Konut, sağlık, eğitim, toplu taşıma hizmetleri | 70,3                       | 96,7                     |
| Doğal çevreyi korumak                          | 68,3                       | 93,5                     |
| Kamu güvenliğini sağlamak                      | 66,7                       | 78,2                     |
| Yurttaşlarla ilişkileri iyileştirmek           | 81,3                       | 92,3                     |
| Yerel kimliği korumak                          | 52,0                       | 91,3                     |
| Ekonomik büyüme ve istihdam                    | 81,5                       | 92,4                     |
| Altyapı imkanlarını geliştirmek                | 80,6                       | 96,6                     |
| Etnik, dini ya da kültürel azınlıklar          | 55,9                       | 85,8                     |

European Mayor çalışmasının 2003-2004 yıllarında ilk raundunda Avrupa’daki belediye başkanlarının da büyük oranda beldenin çekiciliğini artırma ve altyapı imkanları geliştirmeyi öncellerken; 2015 yılında yapılan ikinci raundunda beldenin çekiciliğini sağlamak, ekonomik gelişmeyi sağlamak ve sosyal politikalar belirlemek maddelerinden sonra altyapıyı geliştirmek maddesini yüksek oranda önceliklendirmektedirler (Heinelt vd., 2018: 252). Kamu güvenliği sağlamak konusunun ortak olarak her iki çalışmada da düşük öncelik sırasına almasındaki benzerlik kamu güvenliğinin belediye başkanları tarafından yerel yönetimler değil merkezi yönetimler açısından öncelik olarak değerlendirildiği algısına sahip oldukları anlamına gelmektedir. Soru maddesinde belirtilen özellikler belediye başkanlarının Sosyal sürdürülebilirlik, idame etme ve gelişim sağlama yönündeki eğilimlerini tespit etmeye odaklıdır. Her iki çalışmada da siyasal liderlerin beldenin çekiciliğini artırma, ekonomik büyümeyi ve istihdamı canlandırmak ve beldenin altyapı, iletişim ve ulaşım imkanlarını geliştirme alt maddelerinden oluşan gelişim sağlamaya öncelik verdiği görülmektedir.

Vizyoner liderlerde beldelerinin ve şehirlerinin büyümesi ve ilerlemesi için projeler ortaya koyabilmek, yaratıcı ve inatçı bir şekilde problem çözme yeteneğine sahip olmak, belirledikleri hedeflere ulaşabilmek için hem şehir ve beldeleri içerisinde hem de dışarısında ortaklıklar kurabilmek özellikleri beklenmektedir. Bu sebeple elde edilen bulgunun belediye başkanlarının vizyoner lider olma eğilimlerinin ağır basmakta olduklarını gösterdiği ifade edilebilir. Aynı zamanda bu durumun Avrupa'daki belediye başkanlarında görülen otoriter liderlikten vizyoner liderliğe geçiş yapma eğilimi ile paralellik göstermekte olduğu söylenebilir.

Belediye başkanları Tablo 3.5'de belirtilen görevlerden en önemlisinin hangisi olduğu ve en önemli zorluğun hangi görevden kaynaklandığı sorusu ile ilgili olarak %53,3 oranda belediyenin en önemli görevinin “Beldenin çekiciliğini, yenileme ve gelişim projeleri, yeni kültürel imkanların oluşturulması, kentin estetiğinin iyileştirilmesi vb. faaliyetler vasıtasıyla, iş faaliyetleri ve kent sakinleri için yaşanacak, bir yer olarak arttırmak” olduğunu belirtmekte iken “Yerel kimliği ve yerelin geleneksel yaşam tarzını korumak” görevini herhangi bir belediye başkanı öncelikli görevler arasında görmemiştir. Belediye başkanlarına göre en öncelikli görevlerinin Avrupa ülkeleri (Heinelt vd., 2018: 257) ve Türkiye belediye başkanları tercihleri bakımından karşılaştırılması Tablo 3.7'de yapılmıştır (Heinelt vd., 2018: 257).

Türkiye'deki belediye başkanları, Avrupa ülkelerinde yapılan çalışma ile karşılaştırıldığında Belçika, Çek Cumhuriyeti, Almanya, Yunanistan, İzlanda, Litvanya, Polonya, Slovenya, İsviçre, Fransa ve Avusturya'daki mevkidaşları ile aynı şekilde “Beldenin çekiciliğinin sağlanmasını” en önemli görev olarak görmekte oldukları anlaşılmaktadır. Beldenin çekiciliğini artırmak konusunun liderlerden beklenen bir durum olduğu şeklinde yorumlanabilir. Diğer bir ifadeyle kenti yatırımlar için çekici hale getirmek belediye başkanının liderlik başarısına bağlı olmaktadır (Erençin, 2008: 771).

Avrupa'da belediye başkanının en önemli görevinin “Beldenin çekiciliğinin sağlanması” olarak tanımlayan liderlerin ağ yönetimi başarısının daha yüksek olduğu görülmektedir (Heinelt vd., 2018: 287). Benzer şekilde Türkiye'deki yerel siyasal liderlerde ağ yönetimi performanslarının yüksek olduğunu belirtmektedirler. Her ne kadar ağ yönetimini sağlamak yereldeki siyasal liderlerin mevcut görev ve rollerine ilave zorluk getiriyor gibi gözükse de siyasal liderler bu

durumu içinden çıkılmaz olarak görmemektedir. Siyasal liderler ağ yönetimi konusunda kendilerini başarılı addetmektedir.

**Tablo 3.6.** Avrupa Ülkeleri-Türkiye En Önemli Görev Seçim Karşılaştırması

| <b>Beldenin çekiciliği</b> | <b>Yurttaşlarla ilişkileri iyileştirmek</b> | <b>Kamu güvenliğini sağlamak</b> | <b>Konut, sağlık, eğitim, toplu taşıma hizmetleri</b> | <b>Ekonomik büyüme ve istihdam</b> |
|----------------------------|---------------------------------------------|----------------------------------|-------------------------------------------------------|------------------------------------|
| Belçika                    | Yunanistan                                  | Danimarka                        | Hollanda                                              | Arnavutluk                         |
| Çekya                      | İtalya                                      |                                  |                                                       | Hırvatistan                        |
| Almanya                    | Norveç                                      |                                  |                                                       | Macaristan                         |
| Yunanistan                 | İsveç                                       |                                  |                                                       | İtalya                             |
| İzlanda                    |                                             |                                  |                                                       | Portekiz                           |
| Litvanya                   |                                             |                                  |                                                       | Sırbistan                          |
| Polonya                    |                                             |                                  |                                                       | İspanya                            |
| Slovenya                   |                                             |                                  |                                                       | İngiltere                          |
| İsviçre                    |                                             |                                  |                                                       |                                    |
| Fransa                     |                                             |                                  |                                                       |                                    |
| Avusturya                  |                                             |                                  |                                                       |                                    |
| <b>TÜRKİYE (53,3)</b>      |                                             |                                  |                                                       |                                    |

Belediye Başkanlarının iş birliği yaptıkları ve destek aldıkları aktörlerin etkilerine yönelik beyanları Tablo 3.7’de sunulmuştur. Belediye Başkanları yurttaşlar ve merkezi hükümeti iş birliği yapma ve destek sağlama bakımından önceliklendirmiş, bu aktörlerden sonra da yerel iş çevrelerinin tercih edildiği görülmektedir.

**Tablo 3.7.** İş birliği Yapılan Destek Alınan Aktörlerin Bağımlılık Düzeyleri  
Seçim Yüzdeleri

|                                               | 1<br>(Hiç Dayanmıyor) | 2<br>(Dayanmıyor) | 3<br>(Ne Etkili Ne Etkisiz) | 4<br>(Bağımlı) | 5<br>(Oldukça Bağımlı) |
|-----------------------------------------------|-----------------------|-------------------|-----------------------------|----------------|------------------------|
| Belediye meclisindeki çoğunluk partisi        | 0,0                   | 6,5               | 9,8                         | 43,5           | 40,2                   |
| Meclisteki muhalefet                          | 19,6                  | 9,8               | 35,9                        | 14,1           | 20,7                   |
| Belediye kadroları                            | 6,5                   | 0,0               | 4,3                         | 40,2           | 48,9                   |
| Yerel iş çevreleri                            | 5,4                   | 3,3               | 19,6                        | <b>50,0</b>    | 21,7                   |
| Bilim kurumları (örn. üniversiteler)          | 6,5                   | 13,0              | 14,1                        | 38,0           | 28,3                   |
| Meslek örgütleri                              | 5,4                   | 3,3               | 23,9                        | 40,2           | 27,3                   |
| Mahalle örgütleri                             | 6,5                   | 2,2               | 20,7                        | 43,5           | 27,2                   |
| Gönüllü örgütler ve dernekler                 | 0,0                   | 3,3               | 25,0                        | 48,9           | 21,7                   |
| Yurttaşlar                                    | 0,0                   | 3,3               | 13,0                        | 30,4           | <b>53,3</b>            |
| Bölgedeki diğer belediyeler                   | 3,3                   | 20,7              | 32,6                        | 15,2           | 28,3                   |
| Bölge yönetimi (varsa)                        | 22,8                  | 3,3               | 13,0                        | 35,9           | 21,7                   |
| Merkezi hükümet                               | 6,5                   | 7,6               | 8,7                         | 23,9           | <b>53,3</b>            |
| Avrupa Birliği ve diğer uluslararası örgütler | 16,3                  | 8,7               | 38,0                        | 17,4           | 18,5                   |
| Kırsal yönetim                                | 14,1                  | 13,0              | 27,2                        | 18,5           | 25                     |

Belediye başkanlarının en yüksek öncelikleri olarak seçtikleri görev için, kimin iş birliğine ve desteğine güvendikleri sorulmuştur. Toplamda, belediyelerin 14 aktör kategorisine ağ bağımlılığını (network management) değerlendirmeleri istenmiştir. Bu öğelere dayanarak, ağ karmaşıklığı için beş endeks geliştirilmiştir. İlki, 13 kuruluş türünün tümü için ortalama bağımlılık puanına dayanan genel ağ karmaşıklığı için bir ölçüdür. Buna ek olarak, iç bağımlılık, sivil bağımlılık, kurumsal bağımlılık ve dış bağımlılıklar (Heinelt vd., 2018: 285) olmak üzere dört alt endeks daha hesaplanmıştır:

1.Belediye binasındaki siyasi ve idari aktörler karşısında *iç bağımlılıklar* (Belediye meclisindeki çoğunluk partisi, meclisteki muhalefet, belediye kadroları),

2.Yerel vatandaşlara ve toplum kuruluşlarına *sivil bağımlılıklar* (mahalle örgütleri, gönüllü örgütler ve dernekler, yurttaşlar),

3.Yerel işletmeler ve şirketlerle ilgili *kurumsal bağımlılıklar* (yerel iş çevreleri, bilim kurumları, meslek örgütleri),

4.Diğer belediyelere ve diğer hükümet seviyelerine *dış bağımlılıklar* (Bölgedeki diğer belediyeler, bölge yönetimi, merkezi hükümet, Avrupa Birliği ve diğer uluslararası örgütler, kırsal yönetim). Avrupa ülkeleri (Heinelt vd., 2018: 285) ve Türkiye'nin ülke başına bağımlılık türlerinin 0-100 arasında puanlanan betimsel analizleri Tablo.3.8'de sunulmuştur.

**Tablo 3.8.** Belirli aktör türlerine bağımlılıklardaki farklılıklar ve farklı ülkeler için genel ağ bağımlılığı (Heinelt vd., 2018: 285)

|                | Bağımlılık Türü |           |           |           | Genel Ağ Bağımlılığı |
|----------------|-----------------|-----------|-----------|-----------|----------------------|
|                | İç              | Kurumsal  | Sivil     | Dış       |                      |
| Arnavutluk     | 53              | 71        | 62        | 65        | 63                   |
| Avusturya      | 57              | 48        | 53        | 47        | 51                   |
| Belçika        | 60              | 49        | 54        | 44        | 51                   |
| Hırvatistan    | 69              | 68        | 59        | 65        | 66                   |
| Çek Cum.       | 70              | 54        | 51        | 49        | 55                   |
| İngiltere      | 63              | 56        | 55        | 62        | 58                   |
| Fransa         | 60              | 61        | 64        | 55        | 60                   |
| Almanya        | 63              | 52        | 48        | 48        | 53                   |
| Yunanistan     | 65              | 65        | 55        | 55        | 61                   |
| Macaristan     | 68              | 68        | 64        | 63        | 66                   |
| İtalya         | 54              | 69        | 58        | 59        | 61                   |
| Litvanya       | 79              | 74        | 71        | 62        | 72                   |
| Hollanda       | 67              | 56        | 66        | 58        | 61                   |
| Norveç         | 78              | 61        | 56        | 62        | 64                   |
| Polonya        | 71              | 67        | 57        | 59        | 64                   |
| Portekiz       | 60              | 64        | 56        | 70        | 62                   |
| Sırbistan      | 65              | 70        | 45        | 68        | 62                   |
| Slovenya       | 64              | 66        | 41        | 50        | 55                   |
| İspanya        | 64              | 70        | 56        | 64        | 64                   |
| İsveç          | 75              | 56        | 51        | 61        | 61                   |
| İsviçre        | 62              | 49        | 46        | 43        | 51                   |
| Toplam         | 63              | 61        | 56        | 56        | 59                   |
| <b>Türkiye</b> | <b>77</b>       | <b>75</b> | <b>80</b> | <b>68</b> | <b>75</b>            |

Türkiye'deki Belediye Başkanlarının en çok "Sivil", en az "Dış" bağımlılığa sahip oldukları ve Avrupa ülkelerine göre Genel Ağ Bağımlılığının yüksek olduğu söylenebilir. Bu bulguda dış bağımlılığın düşük olarak nitelenmesi Türkiye'nin AB üyesi olmaması ve Türkiye'de bölge yönetimleri olmaması sebebiyle anlamlıdır. Sivil bağımlılıktan anlaşılması gereken ise yurttaşların yerelde siyasal liderler tarafından başat faktör olarak algılanmakta olduğu ve siyasal liderlerin eylemlerine yön verebilmekte olması ile açıklanabilir. Türkiye'de ve Avrupa ülkelerinde



belediye görevlerine göre farklı ağ bağımlılık türleri ve genel ağ bağımlılığı düzeyi karşılaştırması Tablo 3.9’da sunulmuştur. Tablo 3.9. incelendiğinde Türkiye’deki siyasal liderlerin genel ağ bağımlılığında etnik, dini ya da kültürel azınlıklar alt maddesinde düşük seviyede bağımlılık göstermeleri sosyal sürdürülebilirlik, idame etme ve gelişim sağlama yönündeki eğilimlerden sosyal sürdürülebilirliğe daha az öncelik vermeleri yönündeki bulgular ile paralellik göstermektedir. Aynı şekilde, beldenin çekiciliğini sağlama alt maddesinin siyasal liderlerin gelişim sağlamaya öncelik verdikleri bulgusunu desteklemektedir.

**Tablo 3.9.** Belediye Görevlerine Göre Farklı Ağ Bağımlılık Türleri ve Genel Ağ Bağımlılığı Düzeylerinin Karşılaştırması (Heinelt vd., 2018: 286)

|                                                | Bağımlılık Türü |    |          |    |       |    |     |    | Genel Ağ Bağımlılığı |    |
|------------------------------------------------|-----------------|----|----------|----|-------|----|-----|----|----------------------|----|
|                                                | İç              |    | Kurumsal |    | Sivil |    | Dış |    | AB                   | TR |
|                                                | AB              | TR | AB       | TR | AB    | TR | AB  | TR |                      |    |
| Beldenin çekiciliği                            | 64              | 75 | 58       | 73 | 54    | 78 | 57  | 67 | 58                   | 73 |
| Konut, sağlık, eğitim, toplu taşıma hizmetleri | 65              | 74 | 63       | 73 | 62    | 78 | 51  | 66 | 60                   | 72 |
| Doğal çevreyi korumak                          | 55              | 73 | 70       | 71 | 59    | 76 | 47  | 65 | 59                   | 71 |
| Kamu güvenliğini sağlamak                      | 58              | 60 | 59       | 59 | 62    | 63 | 48  | 54 | 57                   | 59 |
| Yurttaşlarla ilişkileri iyileştirmek           | 65              | 69 | 51       | 67 | 65    | 72 | 49  | 61 | 57                   | 67 |
| Yerel kimliği korumak                          | 63              | 70 | 40       | 68 | 70    | 73 | 50  | 62 | 55                   | 68 |
| Ekonomik büyüme ve istihdam                    | 60              | 71 | 70       | 70 | 50    | 75 | 69  | 63 | 63                   | 70 |
| Altyapı imkanlarını geliştirmek                | 62              | 73 | 65       | 72 | 46    | 76 | 42  | 65 | 55                   | 72 |
| Etnik, dini ya da kültürel azınlıklar          | 63              | 66 | 55       | 65 | 69    | 68 | 53  | 59 | 60                   | 65 |
| Toplam                                         | 63              | 70 | 61       | 69 | 56    | 73 | 56  | 62 | 59                   | 69 |

Belediye Başkanlarının görevlerin yerine getirilişi kapsamında, farklı aktörleri bir araya getirmeye ve bu aktörlerin iş birliğini geliştirmeye hangi faaliyetler için ne düzeyde çaba sarf ettikleri konusunda yaptıkları seçimlere ait yüzdeleri Tablo 3.10’da sunulmuştur. Tablo 3.10’daki ifadeler iki ana ağ yönetimi (network management) türünü yansıtmaktadır; bunlardan birincisi ağ yapılandırması (network structuration) diğeri ise süreç yönetimidir (process management) (Heinelt vd., 2018: 279). Anket formundaki sorudaki ilk üç ifade ağ yapılandırması (network structuration) ve son ikisi ise süreç yönetimi (process management) ile ilintilidir.

**Tablo 3.10.** Belediye Görevleri İçin İş birliği

|                                                                                                                                                                                           | 1 (Hiç) | 2 (Az) | 3 (Ne Çok Ne Az) | 4 (Fazla) | 5 (Çok) |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|--------|------------------|-----------|---------|
| Kilit önemdeki paydaşların ortak bir gündem oluşturması ve ortak eylem planlaması için bir platform oluşturdunuz.                                                                         | 2,2     | 9,8    | 16,3             | 31,5      | 40,2    |
| Paydaşlar arasında bir mutabakata varılabilmesi için ikna faaliyetleri, karşılıklı güveni tesis etme, bilgi sağlama ve teşvikler vasıtasıyla aracı ve kolaylaştırıcı bir rol üstlendiniz. | 3,3     | 3,3    | 7,6              | 30,4      | 55,4    |
| Kararların alınabilmesi ve tikanıkların aşılması amacıyla belediye başkanının resmi yetkilerini, itibarını ve siyasi nüfuzunu kullandınız.                                                | 9,8     | 3,3    | 23,9             | 35,9      | 27,2    |
| Yerel toplumsal paydaşların ilgili yönetim ağları ile ilişkilerini kurdunuz.                                                                                                              | 0,0     | 3,3    | 16,3             | 40,2      | 40,2    |
| Yerel ağları belediyeler arası, bölgesel ve ulusal (uluslararası) ağlarla ilişkiye soktunuz.                                                                                              | 3,3     | 9,8    | 21,7             | 40,2      | 23,9    |

Belediye başkanlığı faaliyetlerini karakterize ederken, bir yandan belediye başkanlarının bu beş ifadenin tamamında ne ölçüde aktif olduğu belirlenmeye çalışılmıştır. Bu ölçü, belediye başkanlarının ağ yönetimi faaliyeti (*network management activism*) olarak adlandırılmakta ve beş maddenin puanlarına dayanmaktadır. Bu ölçü, minimum 0 puan ile maksimum 100 puan arasında değişmektedir. Avrupa ülkeleri için hesaplanan ağ yönetimi faaliyeti değerleri ortalaması 71.2 (Heinelt vd., 2018: 280) iken Türkiye’deki Belediye Başkanları için Ağ Yönetim Faaliyeti değeri benzer şekilde yüksek sayılabilecek bir değer olan 73,4 olarak hesaplanmıştır.

Belediye başkanlarının benimsediği ağ yönetim tarzına atıfta bulunan iki kavram daha analiz edilmiştir. Bunlardan ilki *süreç yönelimi* olarak adlandırılabilir olan belediye başkanının süreç yönetimine ne ölçüde güvendiğiyle ilgilidir, diğeri ağ yönetimi ve yapılanması ile ilgilidir. Bunun için, süreç yönetimi ve ağ yapılandırma faaliyetleri için ortalama ölçek puanları arasındaki fark hesaplanmış ve sonuçlar 0’dan (ağ yapılandırmasına toplam güven) 100’e (süreç yönetimi faaliyetlerine toplam güven) yeniden ölçeklendirilmiş ve ölçeğin medyanı esas alınmıştır. Türkiye’deki belediye başkanlarının söz konusu süreç yönelimi değeri 49,6 hesaplanmıştır. Avrupa’daki belediye başkanlarının süreç yönelimleri ortalama değeri ise 50.8’dir (Heinelt vd., 2018: 281). Bu bulgu sonucunda Türk belediye başkanlarının Avrupa’daki başkanlar ile benzer yönde süreç odaklılıktan ziyade ağ (yapı) odaklı oldukları söylenebilir.

Ağ yönetiminin ikinci tarzına ölçü olan uzlaş (konsensüs-fikir birliği) oryantasyonu, belediye başkanının süreç yönetimi faaliyetlerinde yatay stratejilere (güç ve hiyerarşiden ziyade arabuluculuk ve ikna) dayanma derecesini ifade eder. Benzer şekilde 0'dan (güç ve hiyerarşiyeye tam güven) 100'e (arabuluculuk ve iknaya tam güven) kadar bir ölçekte hesaplanmış ve ölçeğin ortası iki stratejinin dengeli kullanımını durumuna işaret etmiştir. Dolayısıyla, bu iki ölçümden alınan puanlar ne kadar yüksekse, belediye başkanı o kadar süreç ve fikir birliği odaklıdır.

Türkiye'deki Belediye Başkanlarının söz konusu uzlaş (konsensüs) yönelimi değeri 48,4 hesaplanmıştır. Bu değere dayanarak Türk Belediye Başkanlarının süreç yönetimi faaliyetlerinde yatay stratejilere dayanma derecelerinin Avrupa'daki ortalama değeri olan 56'nın (Heinelt vd., 2018: 282) bir miktar altında olduğu söylenebilir. Diğer bir ifade ile Avrupa ülkeleri ile kıyaslandığında arabuluculuk ve iknadan çok güç ve hiyerarşiyeye güvenerek yatay stratejilere daha az dayanmakta oldukları ifade edilebilir. Ancak bu tamamen güç ve hiyerarşiyeye dayanan uzlaşından uzak bir yönetim tarzını ifade edecek denli düşük bir değeri anlamına gelmemektedir. Tam tersine belediye başkanlarının güç ve hiyerarşiden ziyade arabuluculuk ve ikna yönünde eğilimleri olduğu şeklinde yorumlanabilir.

Belediye başkanlarının farklı aktörleri bir araya getirmeye ve bu aktörlerin iş birliğini geliştirmeye yönelik ne düzeyde çaba sarf ettikleri konusunda yaptıkları seçimlere ait analizlere ilave olarak ağ yönetimi faaliyetlerinin hacmi ve türünü belirlemek üzere önemli gördükleri görevin türü üzerinden de inceleme yapılmıştır. Bu analizde belediye başkanının anket formunda madde 3 ve 4 ile sorgulanan öncelikli olarak gördüğü konu türüne odaklanılmış ve belediye başkanlarından sadece dokuz olası siyasi önceliği derecelendirmeleri değil, aynı zamanda bu dokuz konudan hangisinin belediye başkanının politika gündeminde ana öncelik olduğunu belirtmeleri istenmiştir. Buna dayanarak, belediye başkanları tarafından seçilen farklı öncelikleri gösteren nominal bir değişken oluşturulmuştur. Daha sonra, genel ağ faaliyetinin ve belediye başkanları tarafından üstlenilen ağ yönetimi faaliyetlerinin türünün farklı konulara göre değişip değişmediği analiz edilmiştir. Bu analizlerin sonucunda Türkiye'de belediye başkanlarının genel ağ yönetimi ortalama değeri 69, süreç yönelimi ortalama değeri 49 ve uzlaş yönelimi ortalama değeri 48 olarak hesaplanmıştır. Avrupa ülkelerinde yapılan çalışmada belediye başkanlarının genel ağ yönetimi ortalama değeri 68, süreç yönelimi ortalama değeri

51 ve uzlaşı yönelimi ortalama değeri 48 olarak ifade edilmiştir (Heinelt vd., 2018: 283). Bu sonuçlar ağ yönetimi konusunda Türkiye'deki belediye başkanlarının Avrupa'daki belediye başkanları ile benzer yönelimler göstermekte olduklarını teyit etmektedir.

### 3.2.3 Belediye Başkanlarının Liderlik Tarzları

Belediye başkanlarını liderlik tarzlarına göre sınıflandırmak için Getimis ve Hlepas'ın (2006) 2003–2004 yıllarında gerçekleştirilen anket verilerini analiz ederken kullandıkları metodoloji kullanılmıştır. Belirli bir çevrede liderliğin hayata geçirilmesi, biri liderlik eğilimlerini yansıtan ve diğeri gücün uygulanmasına yönelik tutumları yansıtan iki boyutla ilişkili olarak analiz edilir.

İlk boyut, liderlerin rollerini nasıl tasavvur ettiklerini yansıtır. Karşılık gelen ikilik, belediye başkanlarının bir liderlik zaman ufkuna (proaktif veya reaktif) ve liderlerin statükoya yönelik tutumlarına (yenilikçi/kapasite oluşturucu/harekete geçiriciye karşı rutin yönetici/denetmen) göre stratejik veya üretken yönelimine atıfta bulunur.

İkinci boyuta gelince, temel ayırım, otoriter bir şekilde hareket etme eğilimi ("otoriter") ile yetkilendirme yoluyla hareket etme eğilimi ("işbirlikçi") arasındadır. Bu ikinci ayırım için kullanılan kriterler, gücün kullanılmasına (dışlayıcı ve dar veya açık/kapsayıcı ve yetkilendirici) ve eylem koordinasyonuna (ya komuta ve kontrole atıfta bulunan yetki yoluyla veya pazarlık ve müzakere yoluyla ulaşılan fikir birliği yoluyla) ilişkin yanıtlardır.

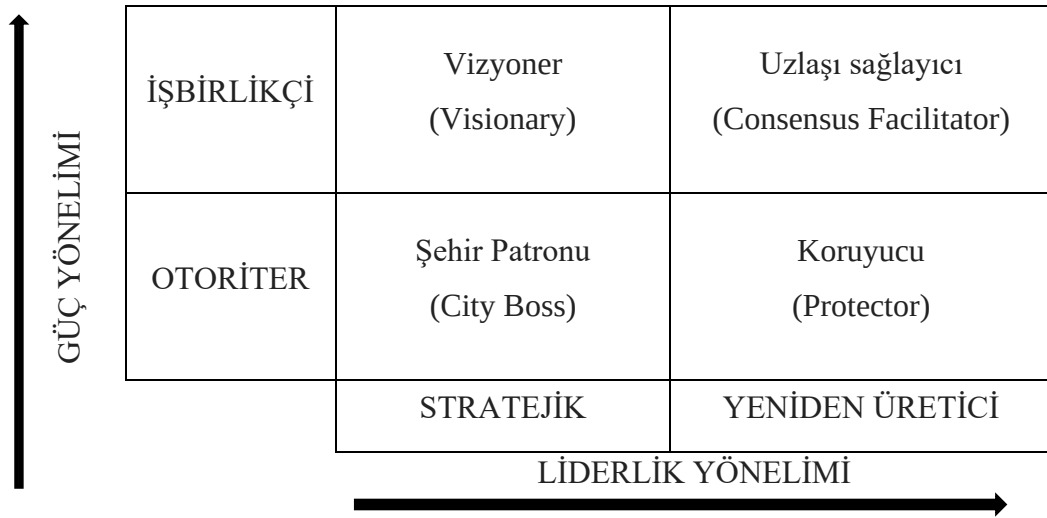
Bu iki boyutu birleştirerek, Getimis ve Hlepas (2006: 182), John ve Cole (1999: 102) tarafından geliştirilen bir tipolojiye dayalı olarak dört liderlik tipinden oluşan bir liderlik tarzları tipolojisi geliştirmiştir: vizyoner (işbirlikçi ve stratejik), şehir patronu (otoriter ve stratejik), uzlaşı sağlayıcı (konsensüs)/ kolaylaştırıcısı (işbirlikçi ve yeniden üretici) ve koruyucu (otoriter ve yeniden üretici).

Belediye başkanlarının son çalışmada kullanılan ankette yer alan birinci, üçüncü ve altıncı maddelere verdikleri yanıtların toplamı kullanılarak liderlik stiline iki boyutunun her biri için Likert ölçekleri oluşturulmuştur (Heinelt vd., 2018: 215). Liderlik stili boyutuna göre Likert ölçekleri oluşturmak için kullanılan anket maddeleri Tablo 3.11.'de gösterilmiştir.

**Tablo 3.11.** Liderlik Stili Boyutuna Göre Likert Ölçekleri Oluşturmak İçin  
Kullanılan Anket Maddeleri (Heinelt vd., 2018: 215)

| Liderlik Boyutu   | Maddedeki İfade                                                                                                                                                                                                       | Ölçekteki yüksek değer şunu gösterir... |
|-------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|
| Liderlik yönelimi | Toplumda yeni projeleri teşvik etmek önemli bir görevdir. (Md1.4)                                                                                                                                                     | Stratejik                               |
|                   | İdari yapının dönüştürülmesine yönelik hedeflerin belirlenmesi önemli bir görevdir. (Md1.5)                                                                                                                           | Stratejik                               |
|                   | Yenileme ve geliştirme projeleri, yeni kültürel tesisler, kentin estetiğinin iyileştirilmesi vb. ile meclis alanının bir iş yeri ve insanların yaşadığı bir yer olarak çekiciliğini artırmaya öncelik vermek. (Md3.1) | Stratejik                               |
|                   | Siyasi-idari sürecin doğruluğunu sağlamak önemli bir görevdir. (Md1.8)                                                                                                                                                | Üretken                                 |
|                   | Personeli günlük faaliyetlerde yönlendirmek önemli bir görevdir. (Md1.12)                                                                                                                                             | Üretken                                 |
|                   | Yerel kimliği ve yörenin geleneksel yaşam tarzını korumaya öncelik vermek. (Md3.6)                                                                                                                                    | Üretken                                 |
| Güç eğilimi       | Kişisel politika tercihlerinin uygulanmasını yönetmek önemli bir görevdir. (Md1.6)                                                                                                                                    | Otoriter                                |
|                   | Belediye başkanının kararları empoze etmek ve tikanıklıkları aşmak için resmi yetkilerini, prestijini ve siyasi etkisini kullanma derecesi. (Md6.3)                                                                   | Otoriter                                |
|                   | Komşu belediyelerle iş birliğini geliştirmek önemli bir görevdir. (Md1.3)                                                                                                                                             | İşbirlikçi                              |
|                   | Paydaşlar arasında anlaşmaya varmada arabulucu ve kolaylaştırıcı olarak hareket etme kapsamı; ikna etme, güven inşa etme ve bilgi ve teşvik sağlamak. (Md6.2)                                                         | İşbirlikçi                              |

Bu değişkenlerin çoğu Getimis ve Hlepas (2006) tarafından kullanılanlarla aynıdır. Her ölçeğin orta noktasından yüksek değerler, sırasıyla stratejik/üretim ve otoriter/işbirlikçi boyutlarında bir belediye başkanının daha stratejik veya otoriter olduğunu ve daha düşük değerler bir belediye başkanının daha üretken veya işbirlikçi olduğunu göstermektedir. Bu iki değişken daha önce yukarıda bahsedilen tipolojiye göre güç yönelimi ve liderlik yönelimine göre farklılaşan dört liderlik stili üretmektedir. Bu liderlik stilleri Şekil 3.1.'de gösterilmektedir (Heinelt vd., 2018: 216).



**Şekil 3.1.** Liderlik Stilleri Tipolojisi (Heinelt vd., 2018: 216)

Avrupa ülkeleri ile Türkiye’deki belediye başkanlarının anketlerinden elde edilen bulgulara dayalı olarak liderlik boyutlarının dağılımı Tablo 3.12 ile karşılaştırmaktadır. Liderlik boyutları açısından incelendiğinde Avrupa’da (Heinelt vd., 2018: 216-217) olduğu gibi Türkiye’deki belediye başkanlarının da liderlik eğiliminde stratejik olma konusuna yönelmekte oldukları ve güç yöneliminde de otoriter olma konusunda azalma gözlenen Avrupalı mevkidaşlarına benzerlik göstermekte olduğu gözlemlenmektedir.

Bunun sebebi şehirler arasında artan rekabet ortamı, mali anlamda uzun süreli politikalar belirleme gereği ve beldeye dış yatırımcı çekme konusunda artan ihtiyaçlar olduğu söylenebilir. Diğer bir ifadeyle yerelde otoriter liderlik özelliklerinin belediye başkanları tarafından tercih edilmediği ve beldelerinin gelişmesine yönelik stratejik liderlik uygulamalarına ağırlık vermekte oldukları söylenebilir. Bu beraberinde uzlaşıcı kültürü yaratılmasına önem verilmesini de getirmektedir.

Uzun vadeli, stratejik yaklaşımların belde yurttaşlarınca da kabul görmesi halinde yerel siyasal liderlerin müteakip seçimlerde daha güçlü olarak seçilmeleri olasıdır. Yerel siyasal liderlerden geleneksel olarak beklenen görevlere ilave son zamanlarda çok yönlü yeni görevler eklenmekte olduğu gerçeği de bu değişimde etkili olabileceği göz ardı edilmemelidir. Yerelde başarılı uygulamaların günümüz iletişim ortamında kolaylıkla diğer belde sakinleri tarafından takip

edilebilmektedir. Bu da yerel siyasal liderlere eskisine kıyasla daha rekabetçi bir ortamda görevlerini yerine getirme olgusu ile karşı karşıya bırakmaktadır.

**Tablo 3.12.** Belediye Başkanlarının Liderlik Boyutlarının Dağılımı (Heinelt vd., 2018: 217)

|                              |            | Avrupa<br>Belediye Başkanları |      | Türk<br>Belediye Başkanları |      |
|------------------------------|------------|-------------------------------|------|-----------------------------|------|
|                              |            | N                             | %    | N                           | %    |
| <b>Liderlik<br/>yönelimi</b> | Üretken    | 551                           | 21,7 | 18                          | 19,5 |
|                              | Stratejik  | 1983                          | 78,3 | 74                          | 80,5 |
| <b>Güç<br/>yönelimi</b>      | İşbirlikçi | 1504                          | 56,3 | 50                          | 54,3 |
|                              | Otoriter   | 1166                          | 43,7 | 42                          | 45,7 |

Ortakların iş birliği düşünüldüğünde, bu iş birliğinin hangi konularda ne düzeyde başarılı olduğu ile ilgili belediye başkanlarının beyanlarının yüzdeleri Tablo 3.13'te gösterilmiştir. Bu madde ile belediye başkanlarının ortaklarla iş birliği kurmada soruna yönelik yenilikçi ve etkin çözüm üretme ile somut sonuçlara ulaşma konularında öncelik verdikleri görülmektedir.

**Tablo 3.13.** İş Birliği Konuları ve Başarma Yüzdeleri

|                                                              | 1 (Hiç) | 2 (Az) | 3 (Ne Çok<br>Ne Az) | 4 (Fazla) | 5 (Çok) |
|--------------------------------------------------------------|---------|--------|---------------------|-----------|---------|
| Ortakların mutabakata varmaları konusunda                    | 2,2     | 3,3    | 26,1                | 32,6      | 34,8    |
| Soruna yönelik yenilikçi ve etkin bir çözüm üretme konusunda | 2,2     | 6,5    | 13,0                | 39,1      | 38,0    |
| Ortaklar arasında gerçek bir adanmışlık oluşturma konusunda  | 9,8     | 4,3    | 21,7                | 34,8      | 28,3    |
| Gerektiğinde kati ve uyumlu eylemlere girişme konusunda      | 2,2     | 6,5    | 16,3                | 40,2      | 33,7    |
| Somut sonuçlara ulaşma konusunda                             | 2,2     | -      | 14,1                | 42,4      | 40,2    |

Çözüm üretme ve somut sonuçlara ulaşma konularına öncelik verilmesinin bir sebebi olarak siyasal liderlerin yönetsel liderlerden ayrıldığı noktaya bakılması gerekebilir. Bu nokta siyasal liderlerin eylemlerinin haklılığını ve meşruiyetini sadece tek bir makama değil farklı katmanlardaki farklı formel ve informel gruplara kabul ettirme zorunluluğu içerisinde olmasıdır. Diğer bir ifadeyle seçildikten sonra ilişki kuracağı merkezi yönetim kurumları, kendisine oy vermeyen muhalif seçmen grupları ve seçimlerde kendisini desteklemiş olan grupların talepleri ile kendi hedeflediği hususları bir potada eritme durumu siyasal liderlerin yönetsel liderlerden ayrılmasını sağlamaktadır denebilir.

Anket formunda Madde.13 ile Belediye Başkanlarından gelecek on yılın temel siyasi hedeflerinin neler olması gerektiğini aşağıda verilenler arasında birinci ve ikinci önceliği olarak istenmiş ve elde edilen seçim yüzdeleri Tablo 3.14’te sunulmuştur.

**Tablo 3.14. Siyasi Hedef Öncelik Yüzdeleri**

|                                                                  | <b>Birinci Öncelik</b> | <b>İkinci Öncelik</b> |
|------------------------------------------------------------------|------------------------|-----------------------|
| Düzeni sağlamak                                                  | 27,2                   | 14,1                  |
| Belediyenin aldığı kararlarda halka daha fazla söz hakkı tanımak | <b>46,7</b>            | 21,7                  |
| Yüksek bir ekonomik büyüme düzeyini sürdürmek                    | 13,0                   | <b>59,8</b>           |
| İfade özgürlüğünü korumak                                        | 10,9                   | 2,2                   |

Belediye başkanının önümüzdeki on yıl için belirlenen ana siyasi hedefleri ile liderlik tarzları arasındaki ilişkisi incelenmiş ve sonuçları Tablo 3.15’te sunulmuştur. Bu veriler hem belediye başkanının kişisel siyasal önceliklerini hem de liderlik özelliklerini açıklamaktadır. Elde edilen verilerden Türkiye’deki belediye başkanlarının siyasi hedef önceliklerinden birinci öncelik olarak “Belediyenin aldığı kararlarda halka daha fazla söz hakkı tanımak” ile vizyoner liderlik özelliğine sahip olmaları ve işbirlikçi bir yaklaşım göstermeleri anlamına gelmektedir. Vizyoner liderler belediye ile ilgili politikaları için en geniş desteğin sağlanmasını sağlayabilirler. Bunu sağlamak için beldede yaşayanların katılımını artırma yönünde bir liderlik sergilerler. İkinci öncelik olarak da “Yüksek bir ekonomik büyüme düzeyini sürdürmek” seçeneği ile belediye patronu tipi liderlik özelliğine sahip oldukları ve stratejik bir yaklaşım göstermekte oldukları çıkarımı



yapılabilir. Bulgular daha önceki maddelerin analizleri ile tutarlılık göstermektedir. Aynı zamanda Avrupa'daki çalışma ile benzer sonuçlar anlamına gelmektedir (Heinelt vd., 2018: 232-233).

**Tablo 3.15.** Liderlik Tarzları ve Belediye Başkanlarının En Önemli Siyasi Amacı

| En Önemli Siyasi Hedef                                       | Liderlik Türleri (%) |          |             |                  |
|--------------------------------------------------------------|----------------------|----------|-------------|------------------|
|                                                              | Uzlaşma Yaratıcı     | Korumacı | Vizyoner    | Belediye Patronu |
| İnsanlara hükümetin kararlarında daha fazla söz hakkı vermek | 18,5                 | 6,5      | <b>39,1</b> | 35,9             |
| Yüksek bir ekonomik büyüme oranını sürdürmek                 | 8,7                  | 13,0     | 32,6        | <b>45,7</b>      |
| Düzeni sağlamak                                              | 6,5                  | 30,4     | 26,1        | 37,0             |
| İfade özgürlüğünü korumak                                    | 22,8                 | 5,4      | 47,8        | 23,9             |

Avrupa'daki belediye başkanlarının European Mayor çalışmasının ilk turuna göre yapılan ikinci tur çalışmasında otoriteryen bakış açısından daha açık ve iş birliğini geliştirmeye yönelik vizyoner liderlik gösterme yöneliminde oldukları görülmektedir (Heinelt vd., 2018: 236). Türkiye'de yapılan çalışmada da siyasal liderlerin benzer bir yönelim içerisinde oldukları anlaşılmaktadır. Vizyoner liderlik sergileyen yerel siyasal liderlerin katılım ve uzlaşmaya önem vermeleri ile belirledikleri siyasal hedeflere daha kolay ulaşabilecekleri ifade edilebilir.

Türkiye'deki belediye başkanlarının görev sürelerinde statükoyu devam ettirerek reaktif bir tutumla sadece ortaya çıkan sorunların üstesinden gelmenin yanında vizyoner bir yaklaşımla proaktif bir yaklaşım belirleyerek uzun vadeli projelere de yönelmekte oldukları ifade edilebilir. Ayrıca partizan bir yaklaşımla sadece kendi mensubu oldukları siyasi parti taraftarlarını gözeterek sahip oldukları güçten faydalanmalarını sağlamak yerine daha geniş bir uzlaşma kültürü ile tüm belde vatandaşlarını kucaklayan bir yaklaşım içerisinde oldukları ileri sürülebilir.

Anket Formundaki Madde.12 ile Belediye Başkanlarından altı "iyi yönetim" değeri verilerek önem sıralamalarına göre 1'den 6'ya kadar işaretlemeleri istenmiş ve elde edilen sonuçlar Tablo 3.16'da sunulmuştur. Bu değerlerden etkin olmak en öncelikli değer iken bunu toplumun tercihlerine duyarlı olmak izlemektedir. Bunun sebebi olarak belediye başkanlarından beklenen liderlik davranışının değişim içerisinde olduğu ve yerel siyasal lider olan belediye

başkanlarının farklılığı artan toplumsal yapı içerisinde daha çok seçmene/vatandaşa erişim sağlamak zorunda kalmakta olmaları gösterilebilir.

**Tablo 3.16. İyi Yönetişim Değerleri Sıralama Yüzdeleri**

|                                        | Öncelik Sırası |      |      |      |      |      |
|----------------------------------------|----------------|------|------|------|------|------|
|                                        | 1              | 2    | 3    | 4    | 5    | 6    |
| Tarafsızlık                            | 20,7           | 14,1 | 6,5  | 27,2 | 29,3 | -    |
| Bağımsızlık                            | -              | 13,0 | 29,3 | 5,4  | 19,6 | 30,4 |
| Adalet                                 | 16,3           | 20,7 | 26,1 | 31,5 | 3,3  | -    |
| Etkin olmak                            | 28,3           | 3,3  | 2,2  | 8,7  | 8,7  | 46,7 |
| (Toplumsal tercihlerine) duyarlı olmak | 17,4           | 27,2 | 8,7  | 13,0 | 26,1 | 5,4  |
| Dürüstlük ve doğruluk                  | 15,2           | 19,6 | 25,0 | 12,0 | 10,9 | 15,2 |

Belediye başkanlarının iyi yönetim değerlerine önem vermelerinin bir sebebi de tüm toplumu kapsayacak politikalar belirleme ve yürütme zorunluluğunda olmaları ile ilişkilendirilebilir. Demokratik seçimlerle iş başına gelen belediye başkanları mazbatalarını aldıktan sonra kendilerine oy vermemiş vatandaşları da içerecek şekilde tüm toplumun fayda ve refahına politikalar geliştirmek durumundadır.

Bu noktadan itibaren sadece kendi siyasal partilerinin taraftarlarına değil tüm belde halkına hizmet sağlaması beklenen kişiler haline gelmektedirler. Bu yaklaşımı benimseyebilen belediye başkanlarının bir sonraki seçimlerde de siyasi kariyerlerini devam ettirme yolunda toplum rızasını kazandıkları ileri sürülebilir. Farklı siyasal partilerden aday olarak defalarca başkan seçilebilen siyasal liderlerin durumu bu görüşü desteklemektedir.

Anket Formunda bulunan madde.8 ile Belediye Başkanlarından performans yönetimi ile ilgili ifadeler ne derece katıldıkları sorulmuş ve seçim yüzdeleri Tablo 3.17’de sunulmuştur. Avrupa ülkelerinde yapılan çalışmada her bir ifade için “kesinlikle katılmıyorum” dan “kesinlikle katılıyorum” a 5 seçenekli cevapların 1 ile 5 puan arasında olmak üzere toplamda en düşük 7 en fazla 35 puan olacak şekilde puanlanması ile (Heinelt vd., 2018: 400) elde edilen sonuçlar incelendiğinde Türkiye’deki çalışma sonuçları ile benzer bulgular ve sonuçlar ile karşılaştırıldığı görülmektedir.

**Tablo 3.17. Performans Yönetimi Seçim Frekansları**

|                                                                                                                                | Kesinlikle katılmıyorum | Katılmıyorum | Kararsızım | Katılıyorum | Kesinlikle katılıyorum |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|--------------|------------|-------------|------------------------|
| Yerel bürokratlar, siyaseten tanımlanmış hedeflere mümkün olduğunca sadık kalmalı                                              | 6,5                     | 9,8          | 15,2       | 54,3        | 13,0                   |
| Siyasetçiler sadece hedefleri tayin etmeli ve çıktıları denetlemeli ama yerel idarenin işleyişine kesinlikle müdahale etmemeli | 3,3                     | 15,2         | 5,4        | 47,8        | 27,2                   |
| Hedeflere dair kurum içi mutabakatlar idari birimlerin daha etkin yönlendirilmesini sağlar                                     | 0,0                     | 2,2          | 6,5        | 51,1        | 39,1                   |
| Kurum içi raporlama sistemleri idari birimlerin daha iyi yönlendirilmesini sağlar                                              | 0,0                     | 2,2          | 3,3        | 48,9        | 44,6                   |
| Diğer belediyelere kıyasla, performansımız çok iyi                                                                             | 0,0                     | 0,0          | 9,8        | 34,8        | 54,3                   |
| Gelecekteki yöneticilerin tespit edilmesi ve sistematik eğitimi bizim için daimi bir görevdir                                  | 0,0                     | 0,0          | 5,4        | 42,4        | 50                     |
| Performans değerlendirmeleri performans temelli maaş ve ciddi teşvik primlerine bağlıdır                                       | 3,3                     | 13,0         | 23,9       | 40,2        | 18,5                   |

Performans yönetimi unsurları belediye başkanlarının gündelik işlerine etki ettiği gibi politika yapma ve reform konularına da etki etmektedir. Her iki çalışmaya katılan belediye başkanlarının performans yönetimi unsurları konusundaki algılarında çok az değişkenlik bulunmaktadır. Türkiye’de belediye başkanları siyaseten belirledikleri hedeflerden uzaklaşmak istememekte, yerelde merkez tarafından belirlenmiş hedeflerin yürütülmesi konusunda merkezden bağımsız hareket etmek istemekte ve kurum içi mutabakata önem vermektedirler.

Bu beraberinde uzlaşî kültürü yaratılmasına önem verilmesini de getirmektedir. Bu bulgular daha önceki maddelerde elde edilen yerelde otoriter liderlik özelliklerinin belediye başkanları tarafından tercih edilmediği daha çok vizyoner liderlik özelliklerinin ön plana çıkmakta olması ile de örtüşmektedir. Diğer belediyelere kıyasla performanslarından memnun olmaları beldelerinin

gelişmesine yönelik stratejik liderlik uygulamalarına ağırlık vermekte oldukları bulgusunu desteklemektedir.

### **3.2.4 Belediye Başkanları ve Siyasi Partiler**

Bu başlık altında belediye başkanlarının haftalık faaliyetlere ayırdıkları vakit, gerilim seviyeleri hakkındaki görüşü, siyasi partileri ile ilişki durumu konusundaki bakış açıları konuları incelenecektir.

Çalışmada “Belediye başkanı olarak işlerinize haftada ortalama kaç saat ayırıyorsunuz?” sorusuna Belediye Başkanlarının verdikleri cevaplar doğrultusunda en az 14 saat, en çok 124 saat ve ortalama olarak 77,72 saat ayırmakta oldukları hesaplanmıştır. AB ülkelerinin belediye başkanlarının ortalama çalışma süresinin 57,6 saat olduğu (Heinelt vd., 2018: 219) göz önüne alındığında ve Türkiye’deki sonuçlar karşılaştırıldığında Türk Belediye Başkanlarının başkanlık görevlerine daha çok zaman ayırdıkları söylenebilir. Güçlü belediye başkanlığı modelinin bu çalışma saatlerindeki fazlalığa etki etmekte olduğu ifade edilebilir. Avrupa’daki çalışmada da belediye başkanlığının tam zamanlı bir iş olarak görüldüğü ülkelerde belediye başkanlarının ortalama çalışma sürelerinin artmakta olduğu gözlemlenmiştir (Heinelt vd., 2018: 126-129).

Çalışma süresi az olan ülke belediyelerinin belediye nüfuslarının daha küçük ölçekte olması ya da belediye başkanlarının tam zamanlı çalışmasına dayanak olacak yasal çerçevenin tam olarak yerleşmemesi ile ilişkilendirilmektedir. Diğer yandan Avrupa’daki belediye başkanlarının ortalama çalışma süreleri European Mayor çalışmalarının ilk raundu ve ikinci raundu karşılaştırıldığında ortalama olarak 11 saat artış göstermiştir (Heinelt vd., 2018: 238). Bu farklılık değişen çevre şartlarında yereldeki siyasal liderlerden daha fazla beklentiye girilmesi ve liderlerin bu baskı karşısında daha fazla çalışmak zorunda kalmaları anlamına gelmektedir.

Mouritzen ve Svava yerel yönetimlerde siyasal lider olarak ortaya çıkan başkanları yönetim formu olarak dört modele ayırmaktadırlar. Bunlar; güçlü başkan modeli, komite ile liderlik modeli, meclis yöneticisi modeli ve ortaklaşa liderlik modelidir (Mouritzen ve Svava, 2002: 5). Avrupa’daki çalışmada en uzun süre ortalama çalışma süresine sahip olan belediye başkanlarının “Güçlü Belediye Başkanı” modeline uyanlar olduğu belirtilmektedir (Heinelt vd., 2018: 220). Heinelt ve Hlepas’a göre Türkiye güçlü belediye başkanlığı modelinin hâkim olduğu bir ülke konumundadır (Heinelt vd., 2018: 36).

Türkiye’de belediye başkanlarının ortalama çalışma süresinin yüksek değerde olması diğer çalışmada güçlü belediye başkanı olarak tanımlanmalarını doğrulamakta olduğu görülmektedir. Bu bulgu aynı zamanda Türkiye’de yerel yönetimlerin tarihsel sürecinde Tanzimat bürokratlarının bilinçli bir tercihi olarak empoze edildiği iddia edilen güçlü belediye başkanlığı modelinin halen devam etmekte olduğunu da desteklemektedir.

Anket formunda Madde.9’da Belediye Başkanlarından Tablo 3.18’deki faaliyetlere haftada kaç saat ayırdıkları sorulmuş ve alınan cevaplar aşağıda sunulmuştur. Ortalama saatlerin belediye büyüklüğü ve belediye başkanının tecrübesine göre de değişiklik gösterebileceği kabul edilmelidir. Burada asıl önemli olan belediye başkanlarının faaliyetlerinin çok fazla çeşitlilik içeren bir yelpazede olmasıdır. Temsil görevleri, idari görevler, meclis toplantıları ve ziyaretler gibi doğrudan belediyenin işleyişiyle ilgili cari faaliyetlerin yanında vatandaşlar, mensubu oldukları siyasal partiler ve diğer belediyeler ile siyasal liderlik ile ilgili faaliyetlerde bir arada yürütülmektedir.

İdari personel ile yapılan toplantıların önemi yerelde sağlanan hizmetlerin planlandığı gibi yürütülmesinin sağlanmasından kaynaklanmaktadır. Burada belediye başkanının önceliklerini iyi belirlemesi ya da tanımlaması ve bunları idari personeli tarafından tam ve doğru olarak anlaşılması sağlanmalıdır. Bu siyasal liderin yereldeki politikalarının devamlılığı için de önemlidir.

**Tablo 3.18.** Haftalık Faaliyetlere Ayrılan Ortalama Saat

|                                                                           | <b>Ortalama</b> | <b>St.</b> |
|---------------------------------------------------------------------------|-----------------|------------|
| Meclis ve encümenle toplantılar                                           | <b>5,44</b>     | 3,66       |
| İdari personelle toplantılar                                              | <b>7,25</b>     | 5,05       |
| Vatandaşlar, gruplar vb. ile toplantılar                                  | 10,60           | 9,35       |
| Belediyedeki tören ve temsil görevleri (nikâhlar, kayıtlar, kabuller vb.) | 7,48            | 14,40      |
| Belediye dışındaki halk toplantıları ve konferanslar                      | 6,87            | 11,72      |
| Kentteki (resmi ve gayri-resmi) ziyaretler                                | 5,60            | 8,90       |
| Diğer kentlerin yöneticileri ile toplantılar                              | 3,49            | 7,39       |
| Bölgesel, ulusal hükümet yetkilileri ile toplantılar                      | 3,91            | 8,24       |
| Belediye başkanın görevlerine yönelik bireysel hazırlıklar                | 5,78            | 5,61       |
| Siyasal parti toplantıları                                                | 3,11            | 2,88       |

Daha önceki bulgulara belirtilen siyasal liderlerin ortalama çalışma sürelerinde görülen artışın bir sebebi olarak da yerelde değişen ve çeşitliliği artan konulara ilişkin yapılması gereken koordinasyon ihtiyacının artması gösterilebilir. Yereldeki siyasal lider aynı anda birçok farklı şapka takma durumu ile karşı karşıya kalmaktadır. Bunu doğal sonucu olarak da durumsal farkındalığını artırmaya yönelik birçok faaliyete yönelik etkili bir zaman planlaması yapma zorunluluğu içerisine girmektedir.

Anket formundaki Madde.10 ile Belediye Başkanlarından belediyelerindeki ilişkilerde siyasal gerilimlerin ne kadar etkili olduğunu gerilim seviyesini 0 (tamamen uzlaşmacı) ve 10 (tamamen gergin) arası bir notla puanlaması istenmiş ve sonuçlar Tablo 3.19’da sunulmuştur. Katılımcıların % 25’i belediyelerinde siyasi gerilimin hiç bulunmadığı yönünde görüş bildirirken siyasi gerilimin ne kadar etkili olmakta olduğuna dair değerlerin aritmetik ortalaması 3,99 standart sapması ise 3,08 hesaplanmıştır.

**Tablo 3.19.** Gerilim Seviyesi Frekansları

| <b>Gerilim Düzeyi</b> | <b>0</b> | <b>1</b> | <b>2</b> | <b>3</b> | <b>4</b> | <b>5</b> | <b>6</b> | <b>7</b> | <b>8</b> | <b>9</b> | <b>10</b> |
|-----------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|-----------|
| N                     | 23       | 3        | 8        | 5        | 7        | 17       | 6        | 8        | 10       | 2        | 3         |
| %                     | 25,0     | 3,3      | 8,7      | 5,4      | 7,6      | 18,4     | 6,5      | 8,7      | 10,9     | 2,2      | 3,3       |

Buna karşılık Avrupa ülkelerinde gerilim düzeyi puan ortalama ve standart sapmaları (Heinelt vd., 2018: 376) ise Tablo 3.20.’de sunulmuştur. İkili karşılaştırmada belediye başkanlarının gerilim seviyelerine verdikleri cevaplar birbirine benzer ve çok yakın olduğu görülmektedir.

**Tablo 3.20.** Ülkeye göre algılanan siyasi çatışma düzeyi (Heinelt vd., 2018: 376)

| <b>ÜLKE</b>         | <b>Gerilim Seviyesi</b> |                       |                          | <b>Ortalama</b> | <b>Standart Sapma</b> |
|---------------------|-------------------------|-----------------------|--------------------------|-----------------|-----------------------|
|                     | <b>DÜŞÜK<br/>(0-2)</b>  | <b>ORTA<br/>(3-5)</b> | <b>YÜKSEK<br/>(6-10)</b> |                 |                       |
| Avrupa Ort.         | 29                      | 42                    | 29                       | 4,19            | 2,44                  |
| <b>TÜRKİYE Ort.</b> | <b>37</b>               | <b>31,4</b>           | <b>31,6</b>              | <b>3,99</b>     | <b>3,08</b>           |

Çalışma sonuçlarına göre belediye başkanları belediyelerinde gerilim ve çatışma düzeyinden daha çok uzlaşî kültürünün hakîm olduğu yönünde cevaplar verdikleri görölmektedir. Bu cevaplar Avrupa ölkeleri ortalamalarına yakın ve paralel sonuçlar anlamına gelmektedir.

Öte yandan ortalama değlerlerde görölen farklılaşma ve Türkiye’de elde edilen ortalama değerin diğler çalışma sonuçlarının biraz altında kalması ölkelerin yerel özerklik ya da kurumsal derinlik ve mali özerklik anlamında homojen olmaması ile açıklanabilir. Türkiye özelinde belediye başkanlarının merkezi yönetim ile gerilim seviyesinin düşük olduğu görölmektedir.

Bu durumun Tanzimat döneminden beri belediyenin yapılanmasında merkezi yönetimin dilediğı gibi kontrol ve müdahale edebilmesine imkân sağlayacak bir model kurulmuş olması ile ilişkilendirilmesi olasıdır. Diğler bir sebep de mali özerkliğinin kısıtlı olması sonucu merkezi yönetim ile ilişkilerin gerilim içinde olmasının arzu edilmeyen bir durum olmasıdır. Bunun yanında gerilim seviyesinin daha çok yerelde belediye meclislerinde parti dağılımı farklılık gösterdiğinde yükselme eğiliminde olması muhtemeldir. Belediye meclislerinde gerilim seviyesinin yükselmesi belediye başkanlarının liderlik uygulamalarının daha ön plana çıkmasını gerektirebilir ya da belediye başkanlarının yerel politikalara olan etkisini azaltabilir.

Siyasi partilerin yerel yönetimlerdeki önemini sadece parti üyesi belediye başkanlarının oranı üzerinden değîl, aynı zamanda daha kapsamlı bir şekilde, yani siyasi partilerin yerel siyasette oynadıkları genel rol araştırılarak kontrol edilmiştir. Bir belediye başkanı parti üyesi olmasa bile, partilerin ve liderlerinin yerel karar alma süreçlerinde etkili olabilmesi söz konusudur. Öte yandan, resmi olarak parti üyesi liderlerden bazıları, kendi siyasi partilerinden bağımsız olarak politikalar formüle etmek ve uygulamak için yeterince güçlü kişisel pozisyonlara sahip olabilmektedir.

Anket formunda bulunan Madde.11 ile belediye başkanlarından son yerel seçimler kapsamında, adaylıklarının belediye teşkilatı ve siyasal partileriyle olan ilişkisi açısından ne düzeyde olduğu sorulmuş ve sonuçlar Tablo 3.21’de gösterilmiştir.

**Tablo 3.21. Belediye Başkanlarının Siyasi Parti Desteği Algı Seçim Yüzdeleri**

|                                                                                                                                 | Kesinlikle katılmıyorum | Katılmıyorum | Kararsızım | Katılıyorum | Kesinlikle katılıyorum |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|--------------|------------|-------------|------------------------|
| Partimin kampanyası, başkan adayı olarak büyük oranda bana odaklanmıştı.                                                        | 0,0                     | 9,8          | 7,6        | 43,5        | 34,8                   |
| Seçim kampanyası sırasında, basının ilgisi başkanlık seçimine odaklanmıştı.                                                     | 3,3                     | 5,4          | 14,1       | 35,9        | 37,0                   |
| Aldığım tercihli oylar başkanlığı kazanmamda belirleyici oldu.                                                                  | 2,2                     | 3,3          | 14,1       | 41,3        | 34,8                   |
| Vatandaşlar, parti aidiyetimden ziyade kişisel liderlik vasıflarım ışığında bana oy verdiler.                                   | 2,2                     | 3,3          | 9,8        | 41,3        | 39,1                   |
| Belediyenin yürütme organı içinde alınan kararları dış dünyaya iletme konusunda kilit bir rolüm var.                            | 0,0                     | 0,0          | 15,2       | 47,8        | 32,6                   |
| Belediyenin yürütme organı içinde politikaların belirlenmesi bağlamında kayda değer bir özerkliğim var.                         | 0,0                     | 0,0          | 16,3       | 44,6        | 34,8                   |
| Siyasal partimin taşra teşkilatını başkanlığımın temel referans noktası olarak alıyorum.                                        | 3,3                     | 4,3          | 22,8       | 45,7        | 19,6                   |
| Siyasal partimin taşra teşkilatı yerel politikalar ve kararları üstünde önemli bir nüfuza sahip.                                | 6,5                     | 21,7         | 23,9       | 33,7        | 9,8                    |
| Siyasal partimin taşra teşkilatı sadece seçim sürecinde işlev görür, yerel siyasal hayat üzerinde daha geniş bir rol üstlenmez. | 12,0                    | 35,9         | 17,4       | 27,2        | 3,3                    |

European Mayor çalışmasında kullanılan yaklaşım takip edilerek ankette yer alan birinci, dokuzuncu, on birinci, yirmi dördüncü, yirmi beşinci, yirmi yedinci ve otuz dördüncü maddelere verilen yanıtlara dayanarak PSI (Party Significance Index-Parti Önemlilik İndeksi) endeksi hesaplanmıştır. Endeks, üç boyuta atıfta bulunan anket formunda bulunan yedi sorudaki alt maddelere dayanmaktadır. Bunlar:

- 1) Yerel siyasi örgütler olarak partilerin rolüne ilişkin belediye başkanının tutumu;
  - Belediye başkanının partisinin programının uygulanmasına verdiği önem (Md1.2),
  - Belediye başkanının 'siyasi partiler vatandaş katılımı için en uygun arenadır' ifadesi ile mutabakatı (Md27.1),



- Belediye başkanının 'yetkimin önemli kaynağı siyasi partiler üstü ve arasındaki konumumdur' ifadesine katılması (Md24.5).

2) Belediye başkanının parti hayatı ile ilgili faaliyetleri;

- Parti toplantılarına harcanan çalışma süresinin oranı (Md9.10),

- Belediye başkanının 'parti toplantılarına katılmak yerel kamuoyunu öğrenmem için önemlidir' ifadesine katılması (Md25.2).

3) Partilerin yerel siyasi yaşam üzerindeki etkisi;

- Parti liderlerinin yerel karar vermede algılanan etkisi (Md34.17),

- En son seçimde belediye başkanı için siyasi partinin desteği (Md.11.1).

Değişkenlerin her biri 0-100 ölçeğine dönüştürülmüş ve nihai indeks (PSI) yedi göstergenin tümünün aritmetik ortalamalarından hesaplanmıştır. Türkiye'deki Belediye Başkanları için ortalama PSI değeri 57.61 olarak ölçülmüştür. PSI değerine etki eden 7 indeks ve ortalama PSI değeri Tablo 3.22'de sunulmuştur.

**Tablo 3.22. İndeks ve PSI Değeri**

| Madde                                                                                                                    | İndeks/PSI Değeri |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| Belediye başkanının partisinin programının uygulanmasına verdiği önem (Md1.2)                                            | 73,95             |
| Belediye başkanının 'siyasi partiler vatandaş katılımı için en uygun arenadır' ifadesi ile mutabakatı (Md27.1)           | 83,93             |
| Belediye başkanının 'yetkimin önemli kaynağı siyasi partiler üstü ve arasındaki konumumdur' ifadesine katılması (Md24.5) | 16,30             |
| Parti toplantılarına harcanan çalışma süresinin oranı (Md9.10)                                                           | 4,02              |
| Belediye başkanının 'parti toplantılarına katılmak yerel kamuoyunu öğrenmem için önemlidir' ifadesine katılması (Md25.2) | 70,91             |
| Parti liderlerinin yerel karar vermede algılanan etkisi (Md34.17)                                                        | 73,69             |
| En son seçimde belediye başkanı için siyasi partinin desteği (Md.11.1)                                                   | 80,45             |
| <b>PSI</b>                                                                                                               | <b>57,61</b>      |

Avrupa'daki çalışmada PSI değeri 55'ten yüksek olan ülkeler siyasi parti önemliliğinin yüksek olarak kabulü anlamına gelirken PSI değerinin 45-55 arası çıkması orta, PSI değerinin 45 ve altı ise siyasi parti önemliliğinin düşük olduğunun kabul edilmesi anlamına gelmektedir (Heinelt vd., 2018: 343). Türkiye'deki belediye başkanlarının 57.61 PSI değeri ile PSI değerinin yüksek olduğu İngiltere,

İsveç, Norveç, Litvanya, Avusturya ve Arnavutluk ile aynı grupta yer almaktadır. Bu ülkelerde siyasi parti üyeliği önemli olurken yereldeki siyasaların oluşturulmasında da siyasi partileri önemli yer teşkil etmektedirler. Yerel siyasal liderler için siyasi parti üyeliğinin önemli bir parametre olarak ön plana çıktığı ve yerelde siyasi partilerin desteklediği politikaların hayata geçirilmesinin bir nebze daha kolay olabileceği ifade edilebilir.

### 3.2.5 Bazı Stratejik Tercihler

Bu başlık altında belediye başkanlarından mali durum algıları, belde geliştirme stratejileri planlamada karşılaştıkları zorlukları, kentsel planlama tercihleri ile hizmet sunumu uygulamaları hakkındaki algıları konuları incelenecektir. Anket formunda Madde.14 ile Belediye Başkanlarından belediyelerinin mali durumlarını nasıl tanımladıkları “Çok Zorda” dan “Çok İyi” ye belirtmeleri istenmiş ve elde edilen sonuçların yüzdeleri Tablo 3.23’te sunulmuştur.

**Tablo 3.23.** Mali Durum Algılama Yüzdeleri

| Çok Zorda | Zorda | Orta | İyi  | Çok İyi |
|-----------|-------|------|------|---------|
| 15,2      | 9,8   | 37,0 | 22,8 | 15,2    |

Avrupa ülkelerinin (Heinelt vd., 2018: 310) ve Türkiye’nin mali durum algılamaları konusunda bazı farklılıklar olduğu görülmektedir. Türkiye’de merkezi yönetim yerel yönetimlerin mali yapıları üzerinde daha baskın rol oynamakta iken Avrupa ülkelerinde merkeziden çok daha yerel bir mali yapıya (yapıdan) dayanma/temel alma olduğu söylenebilir.

Anket formunda Madde.15 ile Belediye Başkanlarından bütçe sıkıntılarını aşmak için izlenecek en iyi yolu seçmeleri istenmiş ve elde edilen sonuçların yüzdeleri Tablo 3.24’te sunulmuştur. İzlenecek yol için verilen cevaplardan “Yeni yatırımlar/etkinlikler/nüfus çekmek” seçeneği siyasal liderin stratejik yaklaşımı incelemekte olduğu, diğer seçenekler ise siyasal liderin işbirlikçi yaklaşıma sahip olması anlamına gelmektedir (Heinelt vd., 2018: 215).

Buradan yola çıkıldığında Türkiye’deki belediye başkanlarının liderlik özellikleri incelemesinde stratejik ve işbirlikçi yaklaşımı önceleyen vizyoner liderlik özelliklerine sahip oldukları bir kez daha doğrulanmaktadır.

Bu sonuç Avrupa’daki çalışma ile benzerlik göstermektedir. Avrupa’da bu eğilim şehirler arası artan rekabet, dış yatırımı cezbetme, mali konsolidasyon için uzun dönemli projelere önem verme ve Avrupa Birliği desteğini sağlama gibi

konulardan kaynaklanmaktadır. Türkiye’de ise stratejik yaklaşımın mevcut mali özerklik seviyesinde bir değişiklik öngörülmeyle artan rekabet ve dış yatırım çekme, beldenin çekiciliğini artırarak refah seviyesini yükseltmek konuları ile daha fazla ilişkili olduğu düşünülebilir. Bu noktada belediye başkanlarının yakın geleceğe yönelik son zamanlarda dünya genelinde popüler hale gelmekte olan akıllı şehir yaklaşımına önem vermeleri gerektiği önerisi getirilebilir.

**Tablo 3.24. Bütçe Yaratma Seçim Yüzdeleri**

|                                                                                                                                                                   | %    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| Yeni yatırımlar/etkinlikler/nüfus çekmek                                                                                                                          | 52,2 |
| Yerel vergileri yükseltmek                                                                                                                                        | 6,5  |
| Daha üst yönetim kademelerinden kaynak transferleri istemek ve beklemek (bütçe dengeli bir belediye sorumluluğu olmamalıdır)                                      | 5,4  |
| Belediye idare, hizmet ve/veya personel harcamalarını acilen düşürmelidir                                                                                         | 17,4 |
| Hizmetleri ortaklaşa daha ucuz maliyetlerle sunmak için diğer belediyeler ve/veya özel sektörle (örneğin Kamu-Özel Ortaklıkları üzerinden) iş birliği yapmalıdır. | 18,5 |

Anket formunda Madde.16 ile Belediye Başkanlarından beldesinin geliştirme ya da korumaya yönelik hedeflerine ulaşmak için tercih ettikleri ve mekânsal planlama ile ilgili olan ilk üç stratejilerini seçmeleri istenmiş ve elde edilen sonuçların yüzdeleri Tablo 3.25’te sunulmuştur.

Avrupa ülkelerinde yapılan çalışmada belediye başkanları % 41.3 oranında “Nitelikli inşaat ve planlama ilkeleri oluşturmak” seçeneğini birinci öncelik olarak seçerken; Türkiye’de yine aynı madde % 38.0 oranında birinci öncelik olarak seçilmiştir.

İkinci öncelik olarak da “Önemli kentsel projeler için entegre programlar geliştirmek” seçeneği Avrupa’daki başkanlar ile benzer şekilde seçilmiştir. Bu sonuçlar belediye başkanlarının mekânsal planlamayı belediyeleri ile ilgili temel yeterlilik konuları arasında görmeleri ile açıklanabilir. Yerel yönetimler arasındaki rekabet söz konusu olduğunda da beldelerin mekânsal planlama ile ilgili yaptıkları en göz önünde olan unsurlar arasındadır.

**Tablo 3.25. Belde Geliştirme/Koruma Strateji Yüzdeleri**

|                                                                                                              | <b>ÖNCELİK</b> |             |             |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|-------------|-------------|
|                                                                                                              | 1              | 2           | 3           |
| <b>A.</b> Nitelikli inşaat ve planlama ilkeleri oluşturmak                                                   | <b>38.0</b>    | 16.3        | 4.3         |
| <b>B.</b> Emlak piyasasının gelişimini öngörmek ve buna yön vermek                                           | 5.4            | 10.9        | 3.3         |
| <b>C.</b> Bayındırlık faaliyetlerine uzlaşmış kriterler dayatmak                                             | 9.8            | 6.5         | 6.5         |
| <b>D.</b> Yaratıcı mimarların iş birliğini sağlamak                                                          | 1.1            | 10.9        | 7.6         |
| <b>E.</b> Mekânsal önceliklerin tanımlanma sürecine yerel toplumu katmak                                     | 8.7            | 4.3         | <b>30.4</b> |
| <b>F.</b> Daha üst yönetim kademeleri ya da kamunun müşavirlik birimlerinden teknik destek almak             | -              | 1.1         | 3.3         |
| <b>G.</b> Projelerin çevresel ve sosyal etkilerini öngörmek                                                  | 15.2           | <b>26.1</b> | 14.1        |
| <b>H.</b> Komşu belediyelerle mutabakata varılmış öncelikler konusunda iş birliği yapmak                     | -              | 6.5         | 1.1         |
| <b>I.</b> Büyük şirket ve yatırımcılarla iyi ilişkilere sahip olmak                                          | -              | 9.8         | 15.2        |
| <b>J.</b> Diğer yerel yönetimlerin en iyi uygulamaları ve yenilikleri hakkında nitelikli bilgiye sahip olmak | -              | 9.8         | 15.2        |
| <b>K.</b> Önemli kentsel projeler için entegre programlar geliştirmek                                        | 21.7           | 7.6         | 14.1        |

Bu araştırmada Kümeleme Analizi ile Belediye Başkanlarının stratejilerinin ne düzeyde uygun gruplandığı incelenmiş ve analize konu olan mekânsal planlama stratejilerinin Ağ tipi planlama-Uyarlanabilir Kentçilik- Proje Tabanlı Planlama sıralaması ile gruplanmakta olduğu ve bu sonucun Avrupa'daki çalışma (Heinelt vd., 2018: 435) ile de paralellik göstermekte olduğu tespit edilmiştir. Bulgulara göre Avrupa belediye başkanlarının mekânsal planlama stratejilerine göre gruplaması (Heinelt vd., 2018: 426) ve Türkiye'nin olduğu grup Tablo 3.26'da sunulmuştur.

“Komşu belediyelerle mutabakata varılmış öncelikler konusunda iş birliği yapmak” seçeneği ile “Büyük şirket ve yatırımcılarla iyi ilişkilere sahip olmak” seçeneğinin ilk tercih olarak hem Avrupa'da hem de Türkiye'de hiç seçilmemesi ve ikinci ve üçüncü seçenek olarak da düşük oranda seçilmesi hususu da paralellik göstermektedir. Negatif anlamdaki bu paralellik belediye başkanlarının ağırlıklı olarak kendi başkanlık dönemlerinde sonuçlanabilecek kısa vadeli mekânsal planlama stratejilerine daha yakın olmaları ile ilişkilendirilebilir. Öte yandan bu durum hem Avrupa'da hem de Türkiye'de daha önceki maddelerde siyasal liderlerin stratejik liderlik yaklaşımına olan yönelimleri hakkındaki bulgular ile

farklılık göstermektedir. Belediye başkanlarının mekânsal planlama önceliklerinin daha kapsamlı bir çalışma ile incelenmesi gerektiği ileri sürülebilir.

**Tablo 3.26.** Avrupa Ülkeleri ve Türkiye Belediye Başkanlarının Mekânsal Planlama Stratejileri

| Uyarlanabilir Kentçilik | Ağ tipi Planlama | Proje Tabanlı Planlama |
|-------------------------|------------------|------------------------|
| Belçika                 | Almanya          | Arnavutluk             |
| Hırvatistan             | İtalya           | Yunanistan             |
| Çekya                   | Macaristan       | Fransa                 |
| Yunanistan              | İzlanda          |                        |
| İzlanda                 | Litvanya         |                        |
| İtalya                  | Norveç           |                        |
| Polonya                 | Sırbistan        |                        |
| Portekiz                | İsviçre          |                        |
| Slovenya                | İngiltere        |                        |
| İspanya                 | Danimarka        |                        |
| İsveç                   |                  |                        |
| Avusturya               |                  |                        |
| <b>TÜRKİYE</b>          |                  |                        |

Belediye başkanlarının mekânsal planlama stratejileri ve belde geliştirme planlamasında karşılaştıkları güçlükleri gösteren bulgular Tablo 3.27. ile gösterilmiştir. Avrupa ülkelerinde yapılan çalışmada Kümeleme Analizi (Cluster Analysis) yapılarak ülkelere göre belediye başkanlarının mekânsal planlama stratejileri üç modele ayrılmıştır (Heinelt vd., 2018: 424-425). Birinci mekânsal

strateji “uyarlanabilir kentçilik” olarak tanımlanmakta ve A alt maddesine birinci öncelik veren belediye başkanlarını temsil etmektedir. Bu stratejiye sahip belediye başkanları beldelerinin uyumlu bir şekilde dönüşümünü sağlamak için önceliklerini iyi bir plana dayandırmakta ve bu plana vatandaş katılımını da önemli görmektedirler.

**Tablo 3.27.** Belediye Başkanlarının Mekânsal Planlamadaki Birincil Zorlukları

| Karşılaşılan Zorluk                                                                                   | %              |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|
| A. Nitelikli inşaat ve planlama ilkeleri oluşturmak                                                   | 20,7/41,3      |
| B. Emlak piyasasının gelişimini öngörmek ve buna yön vermek                                           | 12,9/2         |
| C. Bayındırlık faaliyetlerine uzlaşmış kriterler dayatmak                                             | 11,0/10,7      |
| D. Yaratıcı mimarların iş birliğini sağlamak                                                          | 0,6/0,9        |
| E. Mekânsal önceliklerin tanımlanma sürecine yerel toplumu katmak                                     | 5,6/16,4       |
| F. Daha üst yönetim kademeleri ya da kamunun müşavirlik birimlerinden teknik destek almak             | 2,2/2,1        |
| G. Projelerin çevresel ve sosyal etkilerini öngörmek                                                  | 5,4/4,9        |
| H. Komşu belediyelerle mutabakata varılmış öncelikler konusunda iş birliği yapmak                     | 10,9/2,2       |
| I. Büyük şirket ve yatırımcılarla iyi ilişkilere sahip olmak                                          | <b>31,5/17</b> |
| J. Diğer yerel yönetimlerin en iyi uygulamaları ve yenilikleri hakkında nitelikli bilgiye sahip olmak | 10,7/9,8       |
| K. Önemli kentsel projeler için entegre programlar geliştirmek                                        | 11,1/18,4      |

İkinci mekânsal strateji “Ağ tipi (reticular) planlama” olan ve E alt maddesine birinci öncelik veren belediye başkanlarını temsil etmektedir. Ağ tipi planlamada belediye başkanları mekânsal planlamanın vatandaşlarla uzlaşa sağlanarak yapılmasını amaçlamakta ve neo-liberal bir yaklaşımla serbest piyasa koşullarına büyük bir güven beslemektedir. Son strateji ise K alt maddesini önceleyen belediye başkanlarını temsil eden “proje tabanlı planlama” stratejisidir. Bu son stratejide belediye başkanları mekânsal planlamayı büyük ölçekli entegre projeler ile gerçekleştirmektedirler. Avrupa ülkeleri ve Türkiye Belediye Başkanlarının Mekânsal Planlama Stratejileri Tablo 3.27’de gösterilmiştir (Heinelt vd., 2018: 428).

Belediye Başkanlarından beldesinin geliştirme ya da korumaya yönelik hedeflerine ulaşmak için üst maddedeki faaliyetler arasında, yerine getirirken

zorluk yaşadıkları olanı seçmeleri istenmiştir. Türkiye’deki çalışma sonuçları da Avrupa’daki çalışma sonuçları da (Heinelt vd., 2018: 432) genelleme yapılmasına imkân vermeyecek şekilde birbirinden farklı birçok cevap içermektedir. Bu sebeple bu madde için karşılaştırma sadece Türkiye’de ön plana çıkan seçenekler ile sınırlanmıştır. En çok karşılaşılan zorluk sorusuna verilen cevap olarak “Büyük şirket ve yatırımcılarla iyi ilişkilere sahip olmak” seçeneği ön plana çıkmakta ve bu Avrupa’daki çalışma ile paralellik göstermektedir. Türkiye özelinde öne çıkan diğer seçenek “Emlak piyasasının gelişimini öngörmek ve buna yön vermek” olarak tespit edilse de bunun Avrupa’daki karşılığı oransal olarak çok düşük seviyededir.

Anket formunda Madde.18 ile Belediye Başkanlarından Tablo 3.28’deki ifadeleri ne düzeyde katıldıkları sorulmuş ve elde edilen yanıtların yüzdeleri ile ortalamaları karşılarına yazılmıştır. Avrupa’daki çalışmanın verileri (Heinelt vd., 2018: 265-266) karşılaştırıldığında “Halk nezdinde çevre bilincini artırmak yerel yönetimlerin asli sorumluluğudur” seçeneğine Avrupa’da 3,65 ortalama ile cevap verilirken Türkiye’de bu oran 4,3 olarak gözlemlenmiştir.

Avrupa’daki çalışmada bu soruya Türkiye’ye yakın yüksek oranda cevap veren ülkeler İtalya, İspanya, Avusturya, Fransa, Arnavutluk, Macaristan ve Portekiz olarak görülmektedir. Türkiye’de Avrupa’daki değere yakın ancak biraz daha yüksek oranın ortaya çıkmasında belediye başkanlarının çevre ile ilgili çalışmalar için ulusal seviyeden daha çok kendilerini sorumlu hissettikleri şeklinde yorumlanabilir. Avrupa ülkelerinde Avrupa Birliği ve bölgesel yönetsel birimlerin olmasının bu farklılığa etki ettiği söylenebilir.

Aynı şekilde “Bu belediyede kentsel yoğunluğu arttırmak mümkün değil” seçeneğine Avrupa’da 2,4 ortalama ile cevap verilirken Türkiye’de bu oran yakın bir değer olan 2,8 olarak hesaplanmıştır. Avrupa’daki Çalışmada Türkiye’ye yakın oranda elde edilen bulgular Litvanya, Çekya, İspanya, Fransa, Arnavutluk, Belçika, Yunanistan, Sırbistan ve İtalya’dır. Buradan yola çıkılarak Belediye Başkanlarının Kentsel Planlama Tercihleri konusunda Avrupa’daki çalışma ile benzer sonuçlara ulaşılmıştır. Ayrıca çalışmada belediye başkanlarının nüfus yoğunluğuna ilişkin olumlu veya olumsuz bir görüş bildirmemeleri beldelerinin mevcut nüfusuna göre yorum yaptıkları anlamına geldiğini düşündürmektedir. Diğer bir ifadeyle belediye başkanlarının bazı konularda karşı karşıya oldukları değişkenlere göre politikalarını belirledikleri anlaşılmaktadır.

**Tablo 3.28.** Belediye Başkanları Tercihleri (yüzde)

|                                                                                | Kesinlikle<br>katılmıyorum | Katılmıyorum | Kararsızım | Katılıyorum | Kesinlikle<br>katılıyorum | Ortalama |
|--------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|--------------|------------|-------------|---------------------------|----------|
| Halk nezdinde çevre bilincini artırmak yerel yönetimlerin asli sorumluluğudur  | 3.3                        | 1.1          | 8.7        | 34.8        | 52.2                      | 4.3      |
| Düşük yoğunluklar daha kaliteli bir çevre sağlar                               | -                          | 13.0         | 31.5       | 35.9        | 19.6                      | 3.6      |
| Aşırı arazi kullanımı bu yöre için büyük bir sorundur                          | 6.5                        | 27.2         | 14.1       | 31.5        | 20.7                      | 3.3      |
| Konut ihtiyacını karşılamamanın en iyi yolu serbest pazardır                   | 10.9                       | 30.4         | 27.2       | 19.6        | 12.0                      | 2.9      |
| Yüksek yoğunluklar topluluk ve toplumsal bağları geliştirmeye yardım eder      | 8.7                        | 33.7         | 17.4       | 32.6        | 7.6                       | 3.0      |
| Hizmetlerin tatminkâr düzeyde tutulabilmesi için yerel nüfusun artması gerekir | -                          | 22.8         | 12.0       | 46.7        | 18.5                      | 3.6      |
| Bu belediyede kentsel yoğunluğu arttırmak mümkün değil                         | 1.1                        | 50.0         | 20.7       | 22.8        | 5.4                       | 2.8      |

Anket formunda Madde.19 ile Belediye Başkanlarından kendi belediyelerindeki durumuna dayanarak, taşeronlaşma ve özelleştirme uygulamalarını nasıl gördükleri sorulmuş ve elde edilen yanıtların yüzdeleri karşılına yazılarak Tablo 3.29’da sunulmuştur.

**Tablo 3.29.** Belediye başkanlarının Taşeronlaşma ve Özelleştirme Uygulamaları Algıları

|                                                                      | %    |
|----------------------------------------------------------------------|------|
| Belediyem taşeronlaşma ve özelleştirme uygulamalarını arttırmalıdır. | 21,7 |
| Belediyem taşeronlaşma ve özelleştirme uygulamalarını azaltmalıdır.  | 42,4 |
| Hizmet sunumunun biçiminde bir değişikliğe gitmeye gerek yoktur.     | 35,9 |

Avrupa’daki çalışmadan esas değişiklik gösteren bulgu Türkiye’deki belediye başkanları tarafından “Belediyem taşeronlaşma ve özelleştirme uygulamalarını azaltmalıdır.” yönünde çok daha yüksek oranda cevap verilmesidir. Avrupa’da taşeronlaşma ve özelleştirmenin azaltılması yönünde sadece İspanya, Macaristan ve İzlanda öne çıkmıştır. Bu veri anılan ülkelerdeki belediye başkanlarının uygulanmakta olan yeni kamu yönetimi uygulamalarına sıcak



bakmadığı şeklinde yorumlanmıştır. Türkiye’de ise elde edilen sonuçlar yerelde taşeronlaşmadan belde sakinlerinin daha az yararlanmakta olması ile ilişkilendirilebilir.

Öte yandan Avrupa’daki çalışma sonuçlarına paralel şekilde (Heinelt vd., 2018: 402-404) Türkiye’de de belediye başkanları tarafından “Hizmet sunumunun biçiminde bir değişikliğe gitmeye gerek yoktur.” seçeneğinin yüksek oranda seçilmiş olduğu görülmektedir. Bu sonuç mevcut durumdan memnuniyeti anlatmaktadır. Her iki çalışmada da taşeronlaşma ve özelleştirmenin artırılması seçeneğinin ise düşük oranda karşılık görmekte olduğu görülmektedir. Ülkeler arası farklılaşmanın bir sebebi de belediye başkanlarının kamu, kamu-özel ortaklığı ve özel uygulamalara yönelik farklı bakış açılarına sahip olmalarıdır.

Anket formunda Madde.20 ile Belediye Başkanlarından hizmet sunum biçimlerini değiştirmeyi tercih ederlerse, bu değişimin en önemli avantajının Tablo 3.30’daki hangi ifadenin iyileştirilmesinin olacağı sorulmuş ve elde edilen yanıtların yüzdeleri karşılırlarına yazılmıştır. “Hizmet sunumunun kalitesi” ve “Belediye bütçesini” iyileştirme seçeneklerinin oranının yüksek çıkması belediye başkanlarının vatandaşlara iyi hizmet sunma gayretleri ile belediye bütçesi arasında bir korelasyon olduğuna işaret etmektedir.

**Tablo 3.30.** Belediye başkanlarının İyileştirme Tercihleri (yüzde)

|                                                    | %    |
|----------------------------------------------------|------|
| Yurttaşlar için hizmet sunum maliyetlerini         | 3,3  |
| Belediye bütçesini                                 | 29,3 |
| Hizmet sunumunun esnekliğini ve yurttaş yönelimini | 19,6 |
| Hizmet sunumunun denetimini                        | 5,4  |
| Hizmet sunumunun kalitesi                          | 42,4 |

Anket formunda Madde.21 ile belediye başkanlarından Tablo 3.31’deki hizmetler için en tercih edilebilir hizmet sunum biçimini belirtmeleri istenmiş ve

elde edilen yanıtların yüzdeleri karşlarına yazılmıştır.

**Tablo 3.31. Hizmet Sunum Biçim Tercihleri (yüzde)**

|                                   | Kamu<br>Özel<br>Ortaklığı | Özel<br>Sektör | Kamu<br>Sektörü | Geçerli<br>Değil |
|-----------------------------------|---------------------------|----------------|-----------------|------------------|
| Toplu taşıma                      | 32,6                      | 46,7           | 16,3            | 4,3              |
| Okul binalarının bakım ve onarımı | 28,3                      | 12,0           | 54,3            | 5,4              |
| Atık yönetimi                     | 55,4                      | 10,9           | 33,7            | 0,0              |
| Enerji tedariki                   | 45,7                      | 15,2           | 33,7            | 4,3              |
| Su ve kanalizasyon işleri         | 25                        | 2,2            | 68,5            | 4,3              |
| Hastaneler                        | 23,9                      | 2,2            | 68,5            | 5,4              |
| Yaşlı bakımevleri                 | 26,1                      | 6,5            | 62,0            | 5,4              |

Avrupa ülkeleri arasında elde edilen değerler tam anlamıyla bir yöne eğilim göstermemekle beraber belediye başkanlarının hastane, su ve kanalizasyon işleri ile okul binalarının bakım-onarımı konularının kamu sektörünce karşılanması; toplu taşıma ve enerji tedariki konularının ise kamu-özel ortaklığı ile karşılanması yönünde görüş bildirdiklerini göstermektedir (Heinelt vd., 2018: 402). Türkiye'deki belediye başkanlarının da Tablo 3.31'deki gösterilen tercih yüzdelerinin büyük oranda benzerlik gösterdiği görülmektedir.

Türkiye'de belediye başkanlarının tercihinin hastaneler, su ve kanalizasyon işleri ile yaşlı bakımevleri konularının kamu sektörünce karşılanması; atık yönetimi ve enerji tedariki konularının ise kamu-özel ortaklığı ile karşılanması yönünde olduğunu görülmektedir. Bu konulara öncelik verilmesi yerel yönetimlerin mali özerkliğinin sınırlı olması ile ilişkilendirilebilir. Düşük mali özerkliğe sahip

olunması sonucunda büyük çaplı altyapı hizmetlerinin merkezi yönetim tarafından karşılanması beklentisi artmaktadır. Bakanlıkların genel bütçelerinden yerelde yapılacak uzun vadeli ve büyük çaplı projeler için pay ayrılması ihtiyacı ortaya çıkmaktadır.

Bu noktada belediye başkanlarının hükümetten farklı siyasi partilerden olması durumunda proje önceliklendirmelerinde eşitliğin ortadan kalkması olası hale gelmektedir. Bunu destekler mahiyette anket formunda Madde. 33 ile Belediye Başkanlarından kentsel alanlarının gelişimine ilişkin sorunları aşmakta mevcut yöntemlerin ne düzeyde etkili olduğu sorulduğunda “Kentsel alanın genelinde kamusal mal ve kaynakların daha eşit dağıtımı” seçeneğinin en yüksek yüzde ile cevaplandığı görülmektedir. Bu yerelde hizmet dağıtımının belediye başkanlarının önceliklerinden birisi olmasından kaynaklanmaktadır.

### **3.2.6 Belediye Başkanları ve Yurttaşlık**

Anket formunda Madde.24 ile Belediye Başkanlarından sahip olduğu yönetsel güçlerin kaynağının neler olduğu sorulmuş ve ilk üç tercihlerinin sırasıyla “Göreve geliş biçimim”- “Tecrübem”- “Kişisel ilişkilerim” cevapları olduğu tespit edilmiştir. Bu üç cevabın yüksek oranda verilmesi siyasal liderlerin kişisel özelliklerinin ön plana çıkmakta olduğunu destekleyen bir bulgudur. Ayrıca siyasi parti üyeliği seçeneğinin de diğer seçenekler arasında görece olarak yüksek oranda seçilmiş olması Türkiye’de yerel siyasette siyasal partilerin öneminin devam ettiğini göstermesi açısından anlamlı olduğu değerlendirilmektedir.

Anket formunda Madde.25 ile Belediye Başkanlarından Tablo 3.32’de verilen araçların (bu araçların sizin belediyenizde olup, olmamasından bağımsız olarak), kamuoyunun ne düşündüğünü izleyebilmesi bakımından ne kadar etkili olduğu sorulmuş ve yanıtlama yüzdeleri sunulmuştur. Algı takip aracı olma bakımından çok etkili faktör olarak vatandaşla doğrudan temas seçeneğinin en yüksek oranda çıkması yereldeki siyaset yapanlar için doğrudan iletişimin önemini ortaya koymaktadır.

Medya seçeneğinin takip ediyor olması daha önceki maddelerde de vurgulanan ağ yönetimi özelliğinin siyasal liderler için artan önemini desteklemektedir. Son olarak seçimlerin kamuoyu algısını takip açısından yüksek orana ulaşmasının belediye başkanlarının asli görevlerinin yanı sıra siyasi geleceklerini de göz önünde bulundurması gerekliliğini gösteren bir bulgu olduğu ifade edilebilir.

**Tablo 3.32.** Kamuoyu Algısını Takip Araçları (yüzde)

|                              | Hiç etkili değil | Yeteri kadar etkili değil | Biraz etkili | Oldukça etkili | Çok etkili |
|------------------------------|------------------|---------------------------|--------------|----------------|------------|
| Seçimler                     | 6,5              | 3,3                       | 13,0         | 32,6           | 44,6       |
| Siyasal parti toplantıları   | 8,7              | 19,6                      | 25           | 27,2           | 19,6       |
| Halk toplantıları            | 1,1              | 7,6                       | 12,0         | 40,2           | 39,1       |
| Memnuniyet anketleri         | 1,1              | 1,1                       | 23,9         | 38,0           | 35,9       |
| Şikayet mekanizmaları        | 8,7              | -                         | 25,0         | 38,0           | 28,3       |
| Vatandaşlarla doğrudan temas | 4,3              | -                         | 3,3          | 15,2           | 77,2       |
| Medya                        | 4,3              | -                         | 12,0         | 35,9           | 47,8       |

Anket formunda Madde.26 ile Belediye Başkanlarından sonuçları bağlayıcı ve bağlayıcı olmayan referandumlar, belediye başkanının doğrudan seçimi, katılımcı bütçe, meclis üyelerinin sayısının azaltılması yönündeki reformların, belediyelerinde gerçekleşip gerçekleşmediğinden bağımsız olarak ne kadar arzu edilir ya da edilmez bulduklarını ifade etmeleri istenmiştir.

Elde edilen yanıtların analizi sonucunda % 85,9 değeri ile belediye başkanının doğrudan seçimi öncelenmektedir. % 83,8 değeri ile de katılımcı bütçe reformu isteği en yüksek ikinci değeri almaktadır. Belediye başkanının doğrudan seçimi seçeneğinin güçlü belediye başkanlığı modelini destekler mahiyette olduğu görülmektedir. Öte yandan Türkiye özelinde katılımcı bütçe konusunda reform talebi ise mali açıdan düşük oranda yerel özerkliğe sahip olunması ile açıklanabilir.

Anket formunda Madde.27 ile Belediye Başkanlarından Tablo 3.33'teki ifadelerle katılıp katılmadıkları sorulmuş ve elde edilen yanıtların analizi sonucu elde edilen yüzde olarak sonuçlar aşağıda sunulmuştur. Yanıtlar incelendiğinde Türkiye'deki belediye başkanlarının otoriter bir yaklaşımdan ziyade katılımcı bir modele doğru evrilmekte olduğu ifade edilebilir. Yerel demokrasinin güçlendirilmesinde belediye başkanının önemli rolüne ilaveten vatandaş katılımının başat faktör olmasının bu çalışmada da tespit edilmiştir.

**Tablo 3.33. Yurттаş Katılım Beklentileri (yüzde)**

|                                                                                                                              | Kesinlikle katılmıyorum | Katılmıyorum | Kararsızım | Katılıyorum | Kesinlikle katılıyorum |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|--------------|------------|-------------|------------------------|
| Siyasal partiler yurттаş katılımı için en uygun mecralardır                                                                  | 1,1                     | 2,2          | 21,7       | 46,7        | 28,3                   |
| Belde sakinleri önemli yerel kararlara aktif olarak, doğrudan katılmalıdır                                                   | -                       | -            | 5,4        | 53,3        | 41,3                   |
| Belde sakinleri önemli konularda seçilmiş temsilcilerin karar vermesinden önce görüşlerini açıklama imkanına sahip olmalıdır | -                       | -            | 4,3        | 55,4        | 40,2                   |
| Yurттаşlara seçimlerin haricinde, yerel yönetim politikalarını etkileme imkanı tanınmamalıdır                                | 14,1                    | 31,5         | 10,9       | 29,3        | 14,1                   |
| Belediye meclis kararları belde sakinlerinin çoğunluğunun görüşünü yansıtmalıdır                                             | -                       | 3,3          | 12,0       | 50,0        | 34,8                   |
| Siyasi temsilciler, yerel halkın görüşlerinden bağımsız olarak doğru bildikleri kararları almalıdır                          | 14,1                    | 31,5         | 10,9       | 29,3        | 14,1                   |
| Yerel yönetim politikalarını belirleyen en önemli etken yerel seçim sonuçları olmalıdır                                      | 4,3                     | 23,9         | 15,2       | 43,5        | 13,0                   |
| Yerel yönetim içinde adem-i merkeziyetçi bir yapılanma için halkın kamusal işlere katılımı için gereklidir                   | 15,2                    | 17,4         | 25,0       | 28,3        | 14,1                   |

Anket formunda Madde.28 ile iş adamları, sendikalar, dini gruplar ve gönüllü derneklerden oluşan aktörlerin belediyeleri ile etkileşime girmek için başvurdukları araçlardan (hukuki yollar, resmi istişare yolları, protesto kampanyaları ve bilgilendirme kampanyaları) hangilerine öncelik verildiği sorulmuş ve elde edilen yanıtlar analiz edildiğinde açık olarak belediye başkanlarının tüm paydaşlar tarafından öncelikli olarak resmi istişare yollarını ve hukuki yolları kullanmakta olduğunu ifade ettikleri görülmektedir. Bir önceki maddede de belirtildiği üzere vatandaş katılımının kısmen ve formel ya da doğrudan olmayan yollar vasıtasıyla sağlanabildiği; yerel demokrasinin gelişmesi için daha doğrudan yaklaşımların teşvik edilmesi gerektiği ileri sürülebilir.

Anket formunda Madde.29 ile belediye başkanlarından Tablo 3.34'deki reformları (gerçekleşip gerçekleşmediğinden bağımsız) ne derece arzu ettikleri

sorulmuş ve elde edilen sonuçların yüzdeleri reformların karşılıklarına yazılmıştır. Sonuçlar incelendiğinde merkezden yerele sorumluluk aktarılması hususunun öne çıkmakta olduğu ve Türkiye’de yerel demokrasi açısından merkezin ağırlığının hala baskın olduğu çıkarımı yapılabilir.

Bu baskınlık iki yönlü olabilir. Birincisi idari ve politik; ikincisi ise mali konular ile ilgilidir. Avrupa’daki çalışmada da (Heinelt vd., 2018: 395) Türkiye’deki çalışma sonuçları ile benzer şekilde belediye başkanlarının yerel demokratik reformlar yönünde ağırlıklı olarak seçim yaptıkları görülmektedir.

**Tablo 3.34.** Reform Tercihleri (yüzde)

|                                                 |  | Hiç arzu edilmez | Arzu edilmez | Ne arzu edilir, ne edilmez | Arzu edilir | Çok arzu edilir |
|-------------------------------------------------|--|------------------|--------------|----------------------------|-------------|-----------------|
| Merkezden belediyelere sorumluluk aktarılması   |  | 1,1              | 7,6          | 9,8                        | 43,5        | 38              |
| Merkezden bölgelere sorumlulukların aktarılması |  | 7,6              | 12,0         | 12,0                       | 44,6        | 23,9            |
| Beldelerin sayısının azaltılması                |  | 21,7             | 41,3         | 16,3                       | 10,9        | 9,8             |
| Bölge sayılarının azaltılması                   |  | 23,9             | 27,2         | 28,3                       | 16,3        | 4,3             |
| Büyükşehir belediyelerinin kurulması            |  | 14,1             | 19,6         | 13,0                       | 34,8        | 18,5            |

Anket formunda Madde.34 ile belediye başkanı olarak sahip oldukları tecrübeler ışığında ve resmi süreçlerden bağımsız olarak Tablo 3.35’te gösterilen aktörlerin yerel yönetim faaliyetlerinde ne kadar etkili oldukları çalışma grubundaki başkanlara sorulmuştur. Alınan cevaplardan yerel yönetimlerde en etkili üç faktörün sırasıyla belediye başkanı, belediye meclis başkanı ve şehrin milletvekilleri ya da bakanları olduğu görülmektedir. Bu sonuç Türkiye özelinde yerel siyasetin ve ulusal siyasetin birbiri ile olan etkileşimini göstermesi

bakımından anlamlıdır. Yerel ulusala etki ettiği gibi ulusal seviye de yerele etki etmektedir.

**Tablo 3.35.** Aktör Etkileri (yüzde)

|                                            | <b>1</b><br><b>Etkisiz</b> | <b>2</b><br><b>Neredeyse</b><br><b>Etkisiz</b> | <b>3</b><br><b>Ne</b><br><b>Etkisiz</b><br><b>Ne</b><br><b>Etkili</b> | <b>4</b><br><b>Etkili</b> | <b>5</b><br><b>Çok</b><br><b>Etkili</b> |
|--------------------------------------------|----------------------------|------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|---------------------------|-----------------------------------------|
| Belediye başkanı                           |                            |                                                |                                                                       | <b>8,7</b>                | <b>91,3</b>                             |
| Belediye meclis başkanı                    | 3,3                        | 7,6                                            | 21,7                                                                  | <b>41,3</b>               | <b>26,1</b>                             |
| Belediye meclis komisyonlarının başkanları |                            | 7,6                                            | 50,0                                                                  | 33,7                      | 8,7                                     |
| Belediye meclisindeki diğer liderler       | 4,3                        | 6,5                                            | 48,9                                                                  | 19,6                      | 20,7                                    |
| Encümen                                    | 6,5                        | 4,3                                            | 31,5                                                                  | 41,3                      | 16,3                                    |
| Meclisteki nüfuzlu üyeler                  | 13,0                       | 16,3                                           | 32,6                                                                  | 22,8                      | 15,2                                    |
| Belediyedeki birimlerin müdürleri          | 3,3                        | 8,7                                            | 28,3                                                                  | 37,0                      | 22,8                                    |
| Belediyede yürütmenin başı olan kişi       | 3,3                        | 3,3                                            | 2,2                                                                   | 31,5                      | 59,8                                    |
| Şehrin milletvekilleri ya da bakanları     | 6,5                        | 6,5                                            | 13,0                                                                  | <b>28,3</b>               | <b>45,7</b>                             |
| Sendika liderleri                          | 7,6                        | 17,4                                           | 27,2                                                                  | 32,6                      | 15,2                                    |
| Gazeteciler                                | 3,3                        | 18,5                                           | 29,3                                                                  | 37,0                      | 12,0                                    |
| Yerel iş adamları                          | 3,3                        | 18,5                                           | 29,3                                                                  | 28,3                      | 20,7                                    |
| Dini otoriteler                            | 12,0                       | 22,8                                           | 40,2                                                                  | 10,9                      | 14,1                                    |
| Gönüllü Dernekleri                         |                            | 10,9                                           | 46,7                                                                  | 27,2                      | 15,2                                    |
| Yerel vatandaş inisiyatifleri              | 4,3                        | 6,5                                            | 44,6                                                                  | 25,0                      | 19,6                                    |
| Mahalle birimleri                          | 5,4                        | 12,0                                           | 37,0                                                                  | 28,3                      | 17,4                                    |
| Parti liderleri                            |                            | 12,0                                           | 27,2                                                                  | 30,4                      | 30,4                                    |
| Bölge ya da daha üst yönetim düzeyleri     | 2,2                        | 12,0                                           | 20,7                                                                  | 42,4                      | 22,8                                    |

Anket formunda Madde.30 ile belediyeler arası iş birliği oluşumları ve belediye birleşmeleri yöntemlerinden hangilerinin belediye başkanları için daha etkili olduğu sorulmuştur. Belediyeler arası iş birliği oluşumları daha etkilidir seçeneğine yüksek oranda cevap verilmesinin belediye başkanlarının üye oldukları siyasi partilerin programlarında yerel yönetimler için tasarladıkları ile ilişkili olabileceği değerlendirilmektedir.

Çalışmada eldeki mevcut verilerin analiz edilmesi ile elde edilen bulgular yukarıdaki açıklama ve tablolar yardımıyla anlatılmıştır. Elde edilen bulgular Türkiye'deki belediye başkanlarının siyasi partilerinden bağımsız olarak Avrupa Birliğinde bulunan belediye başkanlarından siyasal liderlik açısından farklılık göstermedikleri ana hipotezini doğrulamaktadır. Bu temel savla ilintili olarak Avrupa Birliği ülkelerinde ve Türkiye'de il ve ilçe belediye başkanlığı yapmakta olan yerel siyasal liderler açısından belediye başkanının rolü, teşkilatları, yurttaşlık ilişkisi üzerine görüşleri ile stratejik tercihleri arasında istatistiki olarak anlamlı ve büyük farklılık bulunmamakta ve genel olarak benzerlik görülmektedir.



## SONUÇ

Yerelleşme ve yerel demokrasi tartışmaları günümüz yönetim ve siyaset anlayışının değişim dinamiğinde önemli bir yere sahiptir. Sadece temsili öne çıkaran demokratik siyaset tarzı artık sürdürülebilir olmaktan uzak olduğu görülmektedir. Yerel demokrasi, demokrasinin bir parçası, başlangıcı ve sonucudur. Demokrasinin genel kabul gören her iki formunda yerel ayrılmaz bir unsurdur. Yerel siyaset, ulusal siyaset ve gündemden etkilendiği gibi tersi de geçerlidir. Diğer bir ifadeyle yerel ve ulusal seviye birbirinden tamamen ayrı iki olgu değil birbirleriyle etkileşim içerisinde. Yerel siyaset çalışmaları yereller arasında karşılaştırma olanağı sunarken aynı zamanda ulusal seviyede de projeksiyonlara imkân vermektedir.

Demokrasi ilk olarak ortaya çıkışını ve yansımalarını yerelde göstermiştir. Diğer bir ifadeyle doğrudan demokrasiye beşiklik etmiştir. Ancak günümüzde doğrudan demokrasi yerini tüm dünyada temsili demokrasi uygulamalarına bırakmıştır. Temsili demokrasi formunda yereldeki uygulamaların katılım, hesap verilebilirlik, saydamlık, eşitlik ve temsil gibi demokrasinin temel gereklerinin hayata geçirilmesinde önemli bir etkisinin olduğu kabul edilmektedir. Bununla birlikte temsili demokrasinin etkilerinin en yüksek olarak gözlemlenebildiği yerel seviyede yapısal, biçimsel ya da kurumsal iyileştirmeler tartışılmaktadır. Yerel siyasal lider konumunda olan temsili demokrasinin başat aktörleri belediye başkanlarının sahip olduğu ve sergiledikleri siyasal liderlik özelliklerini irdeleyen çalışmalara sıklıkla rastlanılmamaktadır.

Yerel demokrasi salt seçimleri kazanabilmek için siyasi bir elitin mücadele içerisinde olduğu bir arenadan öte anlam içermektedir. Yerel demokrasi; halk egemenliği, çoğunluğa yönetimin verilmesi bunun yanında azınlığı oluşturanların da haklarının korunması, özgür ve adil seçim esaslarının olması, katılımın sağlanması, hukukun üstünlüğü, temel hak ve hürriyetlerin güvence altına alınması, eşitlik gibi kavramların sonuçlarının görüldüğü ve daha doğrudan hissedildiği bir formdur. Kent devletleri, imparatorluklar, krallıklar, ulus devletler aşamalarından geçen demokrasi tecrübesinin karşılaştığı sorunların çözümünde yeniden köklerine inilerek yerele bakılması gerekebilir. Bu da yerel demokrasiye bir yandan yurttaşların demokratik bir iklim yaratılmasına yönelik çabalar ile demokratik eğitimlerini tamamladıkları bir mecra olma özelliğini verirken diğer yandan da

oluşturdukları siyasal topluluklarının gelecekteki liderlerini şekillendirdikleri önemli bir kavram olarak bakılmasını beraberinde getirmektedir.

Batı toplumlarında yerel demokrasinin gelişimi uzun bir süreç izlemiştir. Doğrudan demokrasi ile temelleri atılan yerel demokrasi zamanla yerini dolaylı demokrasi olarak da adlandırılabilir temsilî demokrasiye bırakmıştır. Bu arada demokrasi kavramının olumlu veya olumsuz olduğu tartışmaları devam etmiştir. Kapitalist ekonomik sistem ve liberal bakış açısı yerelleşmenin konumunu tarihi süreç içerisinde farklılaştırmıştır. Süreç içerisinde demokrasi ve yerel demokrasi birbirinin zıddı gibi de görülmüştür. Küreselleşme olgusu ile yerelin göreceli konumu yine değişiklik içerisinde. Yerel demokrasiye yakın dönemde özgürlük, eşitlik, refah, katılım, etkililik, hesap verilebilirlik ve saydamlık gibi olgular açısından bakılmaktadır. Tüm bu olgulara ilave olarak yerel demokrasinin en önemli bileşenlerinden birisi halkın kendisi iken diğeri de yerel siyasal liderdir.

Türkiye’de yerel demokrasi ve uygulamalarının Tanzimat dönemi ile başlayan batılılaşma hareketlerinin sonucu olarak ortaya çıktığı genel kabul görmektedir. Bunun yanında Türkiye’de yerel yönetimlerin köklerinin çok uzun bir tarihi olmadığı için Batı özentisi olduğu ve bu nedenle bir türlü gelişemediği ya da çok güçlü olamayacağı öteden beri süregelen bir tartışmadır. Çalışma bulguları ise bu yargıyı desteklemeyen sonuçlar ortaya koymaktadır. Türkiye’deki yerel siyasal liderler olarak belediye başkanlarının uzunca bir demokrasi geçmişi olduğu iddia edilen Avrupa ülkeleri belediye başkanları ile birçok konuda benzer fikirlere ve eğilimlere sahip oldukları görülmektedir. Buradan yerel demokrasi fikrinin farklı tarihsel süreçler izlemiş olan farklı kültürel alt yapıları olan ülkelerde benzer sonuçlarının görülebileceği anlamı çıkarılabilir. Tarihi süreç içerisinde diğer batılı ülkelere göre çok kısa bir demokrasi geçmişi olan Türkiye’de kısa süreçte bazı açılardan hızla yol katedilmiş olduğu sonucuna da varılabilir.

Türkiye özelinde farklılık arz eden husus yerelin hiçbir zaman merkezden bağlantısının kopmamasıdır. Diğer bir farklılık ise belediye başkanlarının başlangıçtan beri güçlü başkan modeline uymakta olduğudur. Türkiye özelinde yerel demokrasinin gelişimi incelendiğinde belediye başkanlarını önceleyen bir modelin geçerli olduğu görülmektedir. Bu durum gerek Tanzimat döneminde atanarak belediye başkanlığı yapanlar gerekse daha sonraki dönemlerde seçimle iş başına gelen belediye başkanları için de geçerlidir.

Günümüzde dünyanın birçok yerinde olduğu gibi Türkiye’de de yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, siyasi ve mali özerkliklerinin artırılması üzerinde çokça tartışılan konuların başında gelmektedir. Bu tartışmaların odağında da yerel demokrasi ve yereldeki siyasi liderler bulunmaktadır. Yerel siyasi liderlik günümüzde demokrasinin en temel sorunları gibi gözüken meşruiyet sağlama ve katılımı artırma konuları da dahil olmak üzere çok fazla değişken ile irtibatlandırılan bir olgudur. Âdemi-merkezileşme çabaları, katılımın artırılması, bürokratik reformların yapılması, siyasi değişimlere ve merkezi otoritenin müdahalelerine hızlı cevap verebilme ihtiyacı güçlü karar vericiler ihtiyacı ile paralel yürümektedir.

Bu çerçevede tezde Türkiye özelinde yerel demokrasi ve yerel siyasi liderlik konularının irdelenmesi amaçlanmıştır. Birçok çalışmanın aksine bu çalışma büyükşehir belediye başkanları değil il ve ilçe başkanları üzerine bina edilmiştir. Bu tezde yerel demokrasinin en önemli bileşenlerinden biri olan belediye başkanlarının liderlik yönelimlerinin ne olduğu ve bunu etkileyen hususların neler olduğu, liderlikleri sürecinde öncelik verdikleri konuların neler olduğu, kişisel özelliklerinin başkanlıklarına ne gibi etkileri olduğu hususları analiz edilmiştir. Bulgular Avrupa’da yerel siyasi liderler arasında yapılan European Mayor çalışma sonuçları ile karşılaştırılmıştır. Bu karşılaştırmalı analizin yapılma sebebi bu araştırmanın Avrupa’daki belediye başkanlarına on yıl ara ile iki tur şeklinde uygulanmış olması ve her iki araştırmada da Türkiye’den katılım planlanmasına rağmen başarı sağlanamamasıdır. Avrupa’da yapılan çalışmada Avrupa Birliği üst yapısını ve bölgesel yönetimleri de kapsayacak şekilde sorular sorulmuş olması Avrupa Birliği içerisindeki yerel yönetimler reform çabalarına katkı sağlanmak istenmiş olması ile ilişkilendirilebilir.

Tezde Türkiye’deki belediye başkanlarının Avrupa’daki belediye başkanlarına benzer şekilde ağırlıklı olarak erkek, orta yaşlı ve lisans mezunu bireyler arasından seçilmekte oldukları görülmektedir. Avrupa’da yapılan çalışmada kadın ve erkek belediye başkanlarının farklılıklarını ya da benzerliklerini ölçmek üzerine herhangi bir soru maddesi bulunmamaktadır. Bu husus, anket formunda cinsiyetçi çıkarımlar yapılmasına sebebiyet verebilecek sorulardan kaçınılmak istenildiği düşündürmektedir. Avrupa’da sayı olarak kadın belediye başkanının fazla olmasına karşın çalışmada bu yönde bir sorgulamaya girilmediği görülmektedir. Türkiye özelinde kadın belediye başkanı sayısının çok az olmasının

temel sebebi aday gösterilme oranlarının düşük olmasıdır. Siyasi partilerin aday belirleme konusunda kadınlara daha fazla öncelik vermesi halinde kadınların belediye başkanlığı konusundaki cam tavanları kaldırılabilir ve Türkiye’de de yerel siyasal liderlerde kadın sayısı artabilecektir.

Belediye başkanlarının Avrupa’daki çalışmada da ön kabul olarak belirtilen güçlü belediye başkanı modeline uymakta oldukları görülmektedir. Beldenin vizyonunu oluşturmak, çalışanları yönlendirme ve vatandaşların şikâyetlerinin çözülmesinde etkin olmak gibi görevler güçlü başkan modelinin göstergeleri arasındadır. Türkiye özelinde de belediye başkanları bu göstergelere önem vermektedir. Ancak güçlü başkanlık istenilen her politikayı uygulama kabiliyeti anlamına gelmemektedir. Buna örnek olarak, kişisel siyasa belirleme konusunda Türkiye’de belediye başkanlarının mensubu oldukları siyasi parti politikalarını öncelemek durumunda olmaları gösterilebilir.

Güçlü başkanlık modelinin bir yansıması başkanlarının ortalama çalışma süresini yükselmesinde görülmektedir. Belediye başkanlarının liderlik tipolojisi olarak gündem belirleme, harici ağ geliştirme ya da görev odaklı olma seçeneklerinden hangisini uymakta olmasına bakılmadan belediyelerinin işletilmesinde daha fazla iş yükü ile karşılaşmakta oldukları bir gerçektir. Diğer bir yansıma ise ağ yönetimi yöneliminin süreç yönelimine göre daha ağır basması konusunda görülmektedir. Bunun sonucu olarak siyasal liderlikleri yatay seviyede arabuluculuk ve iknadan çok dikey seviyede güç ve hiyerarşiye dayanmakta olduğu çıkarımı yapılsa da bu eğilim otoriterliğe kayma anlamına gelmemektedir. Liderlik yönelimi stratejik düşünmeye, güç yönelimi de otoriterlikten iş birliğine doğru yön değiştirmektedir. Bu beraberinde kurum içi mutabakata önem vermeyi getirmektedir. Artan rekabetçiliğin beraberinde mali anlamda uzun süreli politikalar belirleme gereği ve beldeye dış yatırımcı çekme konusunda iş birliği çabaları için hızlandıran etkisi yaptığı ileri sürülebilir.

Türkiye’de belediye başkanları siyaseten belirledikleri hedefleri yerine getirmek isterken merkez tarafından belirlenmiş hedeflerin yürütülmesi konusunda daha fazla özerklik arayışındadır. Siyasi politikalar belirleme anlamında aranan artırılmış özerklik bir yandan da zımni olarak mali özerklik arayışı olarak da yorumlanabilir. Ancak bu belediye başkanlarının merkezi yönetim ile gerilim seviyelerinin düşük olduğu algısına sahip olmaları ile çelişkili bir durumu ortaya koymaktadır. Belediye başkanlarının mensubu oldukları siyasi partileri

seçilmelerinde önemli yere sahip faktör olarak belirlemeleri bu çelişkili durumun açıklanmasına yardım etmektedir. Belediye başkanları siyasalarının belirlenmesinde her ne kadar özerklik arayışında olsa da siyasi partilerinin siyasaları da önemlerini korumaktadır. Güçlü başkan liderlik modeli uygulanabildiği oranda siyasa belirlemede önceliğin yerel siyasal liderlere dönmekte olduğu çıkarımı yapılabilir.

Belediye başkanlarının gündem belirleme önceliklerini beldenin çekiciliğini artırarak aynı zamanda vatandaşlar için yaşanabilirliği artırmak, hizmet üretmek ve dağıtmak amaçlı sosyal politikalar geliştirmek, doğal çevreyi korumak ve altyapıyı geliştirmek olarak belirlemelerinin yereldeki birçok meselenin ortak paydasını yerel siyasal liderde bulması açısından anlamlıdır. Avrupa'daki çalışma ile paralel olarak bu konularla doğrudan ilgilenecek yerel siyasal liderlerin vizyoner bir bakış açısına sahip olmaları zorunluluğunu da beraberinde getirmektedir. Türkiye özelinde etnik, dini ya da kültürel azınlıkların entegrasyonunu geliştirmek konusunun yüksek öncelik almaması Avrupa'daki birçok ülkeden farklılık gösteren üniter yapı ile ilişkilendirilebilir. Azınlıkların entegrasyonuna önem verilmemesi giderek farklılaşan toplumsal yapıya öncelik verilmemesi anlamında algılanmamalıdır. Zira belediye başkanları farklı siyasal görüşlere sahip seçmenlerden oluşan vatandaşlardan oy alabilmektedir. Bu özellik yerel siyaseti ulusal siyasetten ayıran önemli bir noktadır. Toplumunda yerel seçimler ile genel seçimlerde farklılaşan oy dağılımları bunu destekler mahiyettedir.

Mekânsal planlama stratejilerinde belediye başkanları uzun vade yerine kısa vadeli projelere yönelmektedir. Bunun altında başkanlıkları döneminde meydana getirilen değişikliklerin belde sakinleri için görünürlüğünü artırma isteği ile ilişkilendirilebilir. Bu sebeple de mekânsal planlamalarda uzun vadeli proje tabanlı uygulamaların hem Avrupa'da hem de Türkiye'de ilk öncelik olarak tercih edilmediği görülmektedir. Öte yandan belediye başkanlarının çevre ile ilgili çalışmalar için merkezi yönetimden daha çok kendilerini sorumlu hissettikleri görülmektedir.

Belediye başkanlarının düşük mali özerklik seviyesine sahip olmalarının doğal bir sonucu olarak sağlamak istenilen bazı hizmetlerin kamu bazılarının kamu-özel ortaklığı ile yürütülmesi talebi ortaya çıkmaktadır. Diğer bir ifadeyle tüm hizmetlerin sağlanmasında yerel kaynaklar yeterli olmamakta ve merkezin desteğine ihtiyaç duyulmaktadır. Bunu destekler şekilde belediye başkanlarının

merkezden yerele sorumluluk aktarılması hususunda reform talepleri Türkiye’de yerel demokrasi açısından merkezin ağırlığının hala baskın olduğu anlamına gelmektedir. Bu baskınlık iki yönlü olabilir. Birincisi idari ve politik; ikincisi ise mali konular ile ilgilidir. Bu baskınlık belediye başkanlarının yerel yönetimlerde en etkili üç faktörü sırasıyla başkan, belediye meclis başkanı ve şehrin milletvekilleri ya da bakanları olduğunu ifade etmesi ile de doğrulanmaktadır.

İl ve ilçe belediye başkanları arasında kıyaslama yapıldığında, il belediye başkanlarının kamu güvenliğini sağlamak ve beldesinde istihdamı sağlamak konularında ilçe belediye başkanlarından daha fazla önem verdikleri görülmektedir. Kamu güvenliğini sağlamak çalışmanın bütününe ilgilendiren analizlerde daha çok merkezi yönetimin sorumluluğunda olan bir konu olarak öne çıksa da il belediye başkanlarının bunu önemli görevleri arasında saymaları önemli görülebilir. İl ve ilçe belediye başkanlarının siyasal partilerinin taşra teşkilatlarına farklı anlam yüklemektedirler. İl belediye başkanları için siyasi partilerinin taşra teşkilatı seçim zamanı daha çok ön planda iken ilçe belediye başkanları için ise seçim sonrası süreçlerde yerel siyaset hayat üzerinde daha geniş bir rol üstlenmektedir.

Yerel demokrasilerde siyasal liderler hizmet üretme ve sağlama görevleri, hükümet etme görevleri ve temsil görevleri arasında farkları kesin olarak belirleyebilmeli ve bunları beldedeki vatandaşlara anlatabilmelidir. Yerel siyasi konularda seçmen katılımını artırmanın yollarını ararken sağlıklı yerel demokrasiyi tesis etme çabasını göz ardı etmemelidirler. Dışa dönük, açık ve ön alıcı siyasal politika kültürünü tesis edebilmek belediye başkanlarının nihai hedefleri arasında olmalıdır. Bu özellikler kent patronu ya da geçişirici liderlerden vizyoner ve uzlaştırmacı liderlere dönüşmekte olan yerel siyasal liderler için önümüzdeki dönemde daha önemli hale gelecektir.

Birçok ülkede olduğu gibi Türkiye’de de merkezi yönetim tarafından yerel liderlerin daha çok hizmet sağlayıcıları olarak yaptıkları ile değerlendirildikleri ya da ön plana çıkartıldıkları görülmektedir. Bu olgu siyasi parti programlarında ve seçim beyannamelerinde yerel yönetimlerle ilgili ifadelerden de anlaşılmaktadır. Yerel siyasal liderler bağlı oldukları siyasi partilerden bağımsız olarak kendi belirledikleri politikaları hayata geçirmek için çok kısıtlı bir hareket serbestisine sahip gözükmektedir. Bu konuda belediyelerin mali konularda merkez tarafından sıkı denetim altına olması yani mali özerkliklerinin çok kısıtlı olması da etkili olmaktadır. Merkez tarafından yerel demokrasiye destek verecek önemli bir husus

olan mali özerklik konusunda destek olunması yerine mali olarak sıkı denetim altına alınmakta oldukları görülmektedir. Bunun doğal bir sonucu olarak da yerel siyasal liderler kendi belirledikleri ajandalarına göre kısmi olarak dahi hareket serbestisine sahip gözükmemektedirler. Türkiye’de yerel siyasal liderlerin güçlü başkan modeline tam anlamıyla geçebilmelerinin önünü açacak yasal ve idari düzenlemelerin yapılması halinde yerel demokrasinin gelişmesine katkı sağlayacak uygulamalar konusunda daha radikal ve kalıcı adımlar atılabileceği değerlendirilmektedir.

Siyasal olarak hesap verilebilirliğin artmasının gerekli olduğu kanısında isek yerel siyasal liderler rollerinin, pozisyonlarının ve sorumluluklarının da muğlak olmaktan çıkartılarak açık olarak tanımlanması gereklidir. Yerel siyasal liderliğin salt belediye başkanlığı titri ile ifade edilmesinin yeterli olmayacağı ortaya çıkmaktadır. Bu açık tanımlama sayesinde yerel siyasal liderin toplum içerisindeki görünürlüğü artacak ve seçmenler tarafından izlenen siyasalar daha belirgin hale gelecektir. Çünkü yerel siyasal liderler demokratik bir toplumsal hayatın ayrılmaz bir parçası konumundadır ve aldıkları kararların toplumu oluşturan tüm bireyleri etkileme potansiyeli bulunmaktadır.

Yerel siyasal liderlerin faaliyetlerinde etkinlikten ziyade etkililik üzerine ağırlık verilmesi gereken bir dönemde yaşanılmaktadır. Bu noktadan yola çıkılarak belediye başkanlarının işletme mantığı ile ne kadar girdiden ne kadar çıktı elde edilmesi anlamına gelen etkinlik yerine özellikle kendisini seçenlerin katılımı ile belirlenen hedeflere ne oranda ulaşılabildiğinin ölçütü olan etkililik kavramı üzerine siyasa üretmesi gerekmektedir.

Önümüzdeki yıllarda demokratik seçimlerle işbaşına gelmiş belediye başkanlarının öneminin geçmişe oranla daha fazla artacağı görülmektedir. Bunun temel sebebi özellikle belediye başkanlarının görünürlüğünün eskiye oranla artması sonucu yereldeki başarının ya da başarısızlığın genele tahvil edileceği bir döneme girilmesidir. Önümüzdeki yıllarda siyasi ortamın ve anayasal anlamda yapılan değişikliklerin siyasi partilerin yereldeki başarılarının tüm siyasal sistemin devamlılığında önemli yer tutacağı ön görülebilir. Türkiye’de yapılacak yerel seçimler ve başkanlık seçimleri öncesinde daha önce demokratik seçimlerle işbaşına gelmiş belediye başkanlarının istifa etmeleri ile sonuçlanan süreçler incelendiğinde yereldeki başarının genele tahvil edileceği ve yereldeki başarısızlığa tahammül edilemeyeceği bir döneme girildiği çıkarımı yapılabilir. Diğer bir

ifadeyle, yerel demokrasinin başlangıç yerleri olarak görülebilecek ilçe ve il belediye başkanlarının olumlu uygulamaları ile ön plana çıkması; yereldeki başarının müteakip dönemlerde yapılacak yerel ve genel seçimlere sanılandan çok daha fazla etki edecek olmasından kaynaklanmaktadır.

Siyasi sistem içerisinde uzunca süredir siyasal partilere ve seçmenlerin ilişkisi üzerine çalışmalar yapılmaktadır. Siyasal sistemin merkezinde siyasal partiler yer almakta iken son yıllarda seçmenleri siyasal partilere bağlayan etkenlerin önemini yitirdiği görülmektedir. Bunun bir örnek olarak Türkiye’de siyasal yaşamda çok önemli yer tuttuğu varsayılan köklü siyasal partilerin birçoğunun son yirmi yıl içerisinde seçmenlerin ilgisini kaybederek siyasal yaşantıdan bir anda silinip gitmesi gösterilebilir. Siyasal yaşantıdaki bu dönüşüm sürecinde yerel siyasal liderlerin önemi artacak ve kilit öge konumunda olacaklardır.

Siyasal liderleri güçlendirmenin önemli bileşenlerinden birisi yerel ile merkezi yönetim arasındaki ilişkilerin gözden geçirilerek yereldeki idari bileşenlere daha fazla güç dağıtılması ve mali konularda daha serbest hareket edebilme kabiliyetinin verilmesidir. Böylelikle yereldeki otoriteye verilen bu güç yerel demokrasinin de güçlenmesine doğrudan katkıda bulunacaktır.

Yerel demokrasi uygulamaları ülkeden ülkeye farklı sonuçlar doğurabilir. Çünkü her ülkenin demokrasi yönündeki serüveni farklılık ihtiva ederken aynı zamanda da kültürlerarası farklılaşma olgusu gözden kaçırılmamalıdır. Ulusal siyasi sistemler ya da hukuki düzenlemeler ülkeler arasında farklılık gösterdiği için tespit edilen sorunların çözümüne ya da iyileştirilmesine yönelik hazır birer reçete bulunmamaktadır. Ancak bununla beraber yerel demokrasilerin güçlendirilmesinin temsili demokrasinin yüz yüze kaldığı sorunların ortadan kaldırılmasına katkı sağlayacağı apaçık bir gerçekliktir. Bu güçlendirme idari ve mali yönden yerelde hizmet sağlanmasını kolaylaştırıcı özellikler içermelidir. Yerel siyasal liderler bu güçlendirme sürecinde özellikle Tanzimat sonrası öncelenen batı ülkelerindeki uygulamaları da göz önüne alarak katılımı artırıcı ve çoğunlukçu siyasalar belirleyebilme serbestisine de sahip olmalıdır. Yerel demokrasileri merkezin yereldeki küçük bir parçası olarak görmek yerine merkezin ve yerelin bir bütünü oluşturduğu gerçeği göz ardı edilmemelidir.

Türkiye özelinde sonraki dönemde yapılacak çalışmalarda belediye başkanlarının siyasal liderlik özelliklerini belirlemek için mükerrer kez belediye



başkanlığı yapmış kişiler üzerine vaka çalışması şeklinde araştırmalar ya da kadın belediye başkanlarının siyasal liderlik özellikleri üzerine araştırmalar yapılmasının faydalı olabileceği değerlendirilmektedir.



## KAYNAKLAR

(Bu tez çalışmasında APA 6 atıf sistemi kullanılmıştır.)

- Ağaoğulları, M.A. (2013). *Sokrates'ten Jakobenlere Batı'da Siyasal Düşünceler*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Akdoğan, Y. (2008). *Yerel Siyaset-Kavramlar* (Yerel Siyaset Sempozyumu). İstanbul: Okutan Yayınları.
- Alford, R. R. ve Friedland, R. (1985). *Powers of Theory: Capitalism, the State and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Arı, M. (2004). *Düşük Yoğunluklu Demokrasi ve Türkiye : 1980 Sonrası Dönemde Türkiye'de Demokratikleşme Süreci*. Ankara: Yayınlanmamış Doktora Tezi.
- Arslan, N. G. (2008). Yerelleşme, Özerklik ve Demokratikleşme Açısından Mahalli İdareler Hakkında Bir Değerlendirme. *C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi 2 (32)* : 263-282.
- Atılğan, G. (2017). Türkiye'de Toplumsal Sınıflar: 1923-2010. *1920'den Günümüze Türkiye' de Toplumsal Yapı ve Değişim* (Ed.: Faruk Alpkaya ve Bülent Duru). Ankara: Phoenix Yayınevi.
- Avcı, Ö. ve Aydoğdu, İ. (2016). Belediye Başkan Adaylarının Liderlik Algıları: Bir Vaka İncelemesi. *Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi 1(11)*: 71-83.
- Ayhan, U. (2009). 5393 Sayılı Belediye Kanununa Göre Belediye Başkanlığının Sona Ermesi. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi 2(18)* : 17-34.
- Aytaç, F. (1991). Belediye Kanunu'nun Oluşumu, Uygulanması ve Değişiklikler. *Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl Bildiri Metinleri*. Ankara:86- 106.
- Aytaç, F. (1990) “Belediye Kanunu'nun oluşumu, uygulanması ve değişiklikler”, Ankara Büyükşehir Belediyesi Metropol İmar A.S., *Türk belediyeciliğinde 60 yıl bildiri metinleri*, Ankara, 86-106.
- Aytaç, F. (1998). *Açıklamalı Belediye Kanunu (6. Baskı)*. Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Bäck, H.; Heinelt, H. ve Magnier, A. (2006). *The European Mayor. Political Leaders in the Changing Context of Local Democracy* Berlin:Verlag für Sozialwissenschaften.
- Bäck, H. (2006). Restrictions, opportunities and Incentives for Leadership and Involvement. *Legitimacy and Urban Governance A Cross National Comparative Study* (Ed. Heinelt, Hubert; Sweeting, David ve Getimis, Panagiotis). Newyork: Routledge Yayınları.
- Barber, R. B. (2003). *Strong Democracy : Participatory Politics for a New Age*. Los Angeles: University of California Press.
- Barlı, Ö. (2008). *Davranış Bilimleri ve Örgütlerde Davranış*. İstanbul: Aktif Yayınevi.
- Barnett, C. ve Low, M. (2004). *Spaces of Democracy*. Londra: SAGE publications.
- Bass, B. M. (1990). *Bass and Stogdill's Handbook of Leadership*. New York: Free Press,
- Batuman, B. (2010). Toplumcu bir Belediyecilik Modeli: “Yeni Belediyecilik Hareketi” 1973–1977. *Mülkiye Dergisi 34 (266)*: 223-241.
- Bayrak, S. (1997). Değişen liderlik Anlayışı ve Türkiye Gerçeği. *21. Yüzyılda Liderlik Sempozyumu Bildirileri Kitabı 2* :355–356.

- Beal, V. ve Pinson, G. (2014). When Mayors Go Global: International Strategies, Urban Governance and Leadership. *International Journal of Urban and Regional Research* 38 (1): 302-317. DOI: 10.1111/1468-2427,12018
- Beck, U. (1999). *Siyasallığın İcadı*. İstanbul: İletişim yayınları.
- Beetham, D. ve Boyle, K. (1998). *Demokrasinin Temelleri*, (çev. Vahit Bıçak). Ankara: Liberte Yayınları.
- Behn, R. (1998). What Right Do Public Managers Have to Lead?. *publicAdministration Review*, 3 (58): 209-224.
- Bellow , S. (1992) . *Herzog* . London : Penguin Books .
- Bennis, W. ve Nanus, B. (1985). *Leaders: The Strategies for Taking Charge*. New York: Harper and Row Publishers.
- Bennis, W. (1989). Managing The Dream Leadership in the 21st Century. *Journal of Organizational Change Management* 1(2) : 6-17.
- Berg, R. ve Rao, N. (2005). *Transforming Local Political Leadership*. New York: Palgrave Macmillan Yayınevi.
- Bergström, T; Magnusson, H. ve Ramberg, U. (2008). Through a Glass Darkly: Leadership Complexity in Swedish Local Government. *Local Government Studies* 2 (34): 203-220. DOI: 10.1080/03003930701852278
- Berry, M. J; Portney, E. K. ve Thomson, K. (1993). *The Rebirth of Democracy*. Washington D.C.: The Brooking Institution.
- Bherer, L. (2010). Succesful and Unsuccesful Participatory Arrangements: Why is There a Participatory Movement at the Local Level?. *Journal Of Urban Affairs* 3 (32): 287-303.
- Bilgiç, V. K. (1998). *Yerel Yönetimler*. Ankara: 21. Yüzyıl Yayınları.
- Blake, R. R. ve, Mc Canse, A. A. (1991). *Leadership Dilemma- Grid Solutions*. Texas: Gulf Pub. Co.
- Blondel, J. (1987). *Political Leadership: Towards a General Analysis*. Londra: SAGE yayınları.
- Blondel, J. (1995). *Comparative Government*. Hemel Hempstead, İngiltere: Harvester Wheatsheaf Publications.
- Boin, A. ve Christensen, T. (2008). The Development of Public Institutions: Reconsidering the Role of Leadership. *Administration and Society* 3 (40): 271-297. DOI: 10.1177/0095399707313700
- Borraz, O. ve John, P. (2004). The Transformation of Urban Political Leadership in Western Europe. *International Journal of Urban and Regional Research*, 28 (1): 107-120. DOI: 10.1111/j.0309-1317.2004.00505.x
- Bostanoğlu, Ö. (1990). Türk Belediyeciliğinde Güncel Tarihsellik. *Amme İdaresi Dergisi* 23 (2): 75-93.
- Bottomore, T. B. (2000). *Toplumbilim* (Çev. Ünsal Oskay). İstanbul: Der Yayınları.
- Boudreau, J. (2003). Questioning the Use of 'Local Democracy' as a Discursive Strategy for Political Mobilization in Los Angeles, Montreal and Toronto. *International Journal of Urban and Regional Research*, 27(4): 793-810.
- Bozkurt, Ö. ve Ergun, T. (1998). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*. Ankara: TODAİE yayınları.

- Brule, D.; Mintz, A. ve DeRouen, K. (2014). Decision Analysis. *The Oxford Handbook of Political Leadership* (Ed.: Rhodes, Roderick Arthur William ve Hart 'T Paul). NewYork: Oxford University Press. DOI: 10.1093/oxfordhb/9780199653881.013.010
- Bryman, A. (1992). *Charisma and Leadership in Organizations*. Londra: Sage Publications.
- Buchehe, R. B. (1977). *The Management of Business and Public Organizations*. New York: Mc Graw Hill Book Company.
- Burnham, J. (2009). *Politicians, Bureaucrats and Leadership in Organizations*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Burns, J. M. (1978), *Leadership*. New York: Harper ve Row Yayınları.
- Cameron, K. S. ve Quinn, R. E. (2006). *Diagnosing and Changing Organizational Culture : Based on the Competing Values*. San Fransisco: Jossey Bass.
- Campbell, T. ve Fuhr, H. (2004). *Leadership and Innovation in Subnational Government: Case Studies from Latin America*. Washington: World Bank.
- Canpolat, H. ve Haktankaçmaz, İ. M. (2010). Yerel Yönetişim Sorunları Açısından Londra Büyükşehir Yönetimi. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi 19 (1)* : 91-106.
- Caraglui, A.; Del Bo, C. ve Nijkamp, P. (2011). Smart Cities in Europe. *Journal of Urban Technology 18 (2)*: 65–82
- Carmichael, L. (2006). Local Leadership in Multi-level Governance in Europe. *Legitimacy and Urban Governance A Cross National Comparative Study* (Ed. Heinelt, Hubert; Sweeting, David ve Getimis, Panagiotis). Newyork: Routledge Yayınları.
- Clark, N. T. (1975). Community Power. *Anual Review of Sociology 1*: 271-295.
- Cole, A. (1997). *François Mitterand: A Study in Political Leadership*. Londra: Routledge Yayınları.
- Cole, M. (2002). The Role(s) of Country Councillors: An Evaluation. *Local Government Studies 28 (4)*: 22-46. DOI: 10.1080/714004161
- Conger, J. A. ve Kanungo, N. R. (1998). *Charismatic Leadership in Organizations*. California: SAGE Publications.
- Copus, C. (2006). *Leading the Localities- Executive MAYors in English Local Governance*. Manchester: Manchester University Press.
- Copus, C. ve Leach, S. (2014). Local Political Leaders. *The Oxford Handbook of Political Leadership* (Ed.: Rhodes, Roderick Arthur William ve Hart 'T Paul). New York: Oxford University Press. DOI: 10.1093/oxfordhb/9780199653881.013.037
- Coşkun, B. (2003). *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: 1990'lı Yıllardaki Gelişmeler ve İşkur Örneğinin İncelenmesi*. Ankara: Yayınlanmamış Doktora Tezi.
- Coşkun, B. ve Başak, K. (2008). *Yerel Yönetimler ve Yerel Özerklik: Modeller ve Uygulamalar*. Ankara: Seçkin Yayınları.
- Coşkun, B.; Yıldırım, Ç. P. ve Şen, E. (2021). Osmanlı Belediyeciliğinin Dönüm Noktası: 1877 Tarihli Vilâyât Belediye Kanunu. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi 30 (2)*: 1-20
- Cumhur, Y. (2017). Türkiye'deki İl Belediyelerinin Etkinliklerinin 2009 Yerel Seçimleri Özelinde Veri Zarflama Analizi Yöntemi İle Değerlendirilmesi. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi 4 (26)* : 1-41.
- Çağdaş, T. (2011). Türkiye'de Yerel Yönetimlerde İdari Özerklik. *Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi 1 (30)*: 391-416.

- Çağla, C. (2015). *Merak Edenler İçin Demokrasi*. İstanbul: Bilge Kültür Sanat Yayınları.
- Çalcalı, Ö. (2014). 6360 Sayılı Kanun'un Türkiye'de Yerel Yönetimler Sistemine Getireceği Değişiklikler. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi* 23 (4): 49-68.
- Çelik, F. ve Usta, S. (2010). Klasik Liberalizmde "Özgürlük" ve Liberalizmin Yerel Yönetimlere Bakışı. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 24 : 121-135.
- Çifçi, O. (1999). Yerel Yönetimlerde Temsil. Ankara:, TODAİE Yayınları, No: 226.
- Çukurçayır, M. A. (2002). *Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi*. Konya: Çizgi Kitabevi.
- Çukurçayır, M. A. (2005). Siyasal Katılım Olanakları Açısından Yerel Siyaset: Yönetişim ve Yerel Alanda Yararlanılabilecek Diğer Yöntemler, Ed: Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik, *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I*, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Çukurçayır, M. A. (2008), *Yerel Demokrasi ve Yerel Siyaset*, içinde *Yerel Siyaset*: 16-36. İstanbul: Okutan Yayıncılık.
- Dahl, R. A. (1970). *Demokrasi Üstüne*. Çev. Betül Kadioğlu. Ankara: Phoenix Yayınları.
- Dahl, R. A. (2001). *After the Revolution? Authority in a Good Society*. New Haven ve Londra: Yale University Press.
- Dameri, R. (2013). Searching for Smart City Definition: A Comprehensive Proposal. *International Journal of Computers and Technology* 11(5): 2543-25551. DOI: 10.24297/ijct.v11i5.1142
- Demircan, E. S. (2008). Yeni Ekonomik Düzendeki Küreselleşme Yerelleşme Bağlamında Belediyelerde Yeni Mali Yönetim Anlayışı. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* 30 : 99-128.
- Deniz, A.; Akarçay, P. ve Karakaş, A. (2017). Osmanlı Belediyeciliğinin Gelişimi ve Modernleşme Çabaları. *Akademik Bakış Dergisi* 64: 314-325.
- DPT (2007). *Kamuda İyi Yönetişim Özel İhtisas Raporu*. Yayın No.: 2721, Ankara: ÖİK:674.
- Dryzek, J. S. (2000). *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations*. Oxford University Press: Oxford.
- Dönmez, M. (1995). Türkiye'de Belediyeciliğin Tarihsel Gelişimi. *Türk İdare Dergisi* 406: 165-175.
- Egner, B. ve Heinelt, H. (2008). Explaining the Differences in the Role of Councils: an Analysis Based on a Survey of Mayors. *Local Government Studies*, 4 (34): 529-544.
- Egner, B., Jan K. ve Sweeting, D. (2013). Local Councillors in Europe. *Urban and Regional Research International* 14.
- Ehrenberg, J. (1999). *Civil Society: The Critical History of an Idea*. New York: NYU Press.
- Ekici, M. (2022). İklim Değişikliği ve Akıllı Kentler. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi* 31 (2): 29-6
- Elcock, H.(2001). *Political Leadership*. Northampton Massachusetts: Edward Elgar Pub. Limited.
- Elcock, H. J. ve Fenwick, J. (2007). Comparing Elected Mayors. *International Journal of Public Sector Management* 20 (3): 226-238.
- Elcock, H. J. ve Fenwick, J. (2005). New Development: The Elected Mayor and Local Leadership. *Public Money and Management*, 25: 61-66
- Elgie, R. (2015). *Studying Political Leadership Foundations and Contending Accounts*. Hampshire: Palgrave Macmillan Press..

- Eren, E. (2000). *Örgütsel Davranış ve Yönetim Psikolojisi*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Eren, V.; Bulut, Y. ve Tanıyıcı, Ş. (2012). Türkiye’de Siyasi Partilerin Yerel Özerkliğe Bakışı. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 19 (9): 1-14.
- Erençin, A. (1994). Yerel Demokrasi ve Yeni Yaklaşımlar. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi* 5(3): 3-10.
- Erençin, A. (2004). Türk Yerel Yönetim Sisteminin Kısa Tarihi ve 2004 Yılı Reformu. *Çanakkale 18 Mart Üniversitesi Yerel Yönetimler Kongresi Bildirisi* :1-10.
- Erençin, A. (2006). Belediye Görevleri Üzerine Bir İnceleme. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi* 15(1): 17-29.
- Erençin, A. (2007). Türkiye’de Belediye Başkanlığının Gelişimi ve Artan Önemi. Ed.: Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik. *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar II – Uygulama*: 334-353. Ankara: Nobel Yayınları.
- Erençin, A. (2008). Küreselleşme Sürecinin Metropoliten Siyasal Liderliğe Etkileri: Türkiye Örneği. Küreselleşme, Demokratikleşme ve Türkiye Uluslararası Sempozyumu, Akdeniz Üniversitesi, İİBF, 27–30 Mart, Antalya, 768–776.
- Erençin, A. (2008). Yerel Demokrasi: Bir Güncelleme Önerisi. *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi* 14 (2): 343-356
- Eroğul, C. (1999). *Devlet Yönetimine Katılma Hakkı*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Erten, M. (1999). *Nasıl Bir Yerel Yönetim?*. İstanbul: Anahtar Yayınları.
- Eryılmaz, B. (1992). *Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme*. İstanbul: İşaret Yayınları.
- Eryılmaz, B. (1995). Yerel Yönetim Sendromu. *Yeni Türkiye* 4: 340-346
- Eryılmaz, B. (1998). *Kamu Yönetimi*. İstanbul: Erkam Matbaacılık.
- Eryılmaz, B. (2002). Belediyelerde Demokrasi Geleneği ve Değişim İhtiyacı. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi* 3 (11): 3-21.
- Eryiğit, B.H. ve Kalafat, C. (2019). Osmanlı Devleti’nde 1840 – 1858 Yılları Arasında Taşra Yönetimini Düzenleyen Nizamnameler Üzerine Bir Değerlendirme. *Strategic Public Management Journal* 5 (10): 54-62.
- Etzioni, A. (1993). *The Spirit of Community*. New York, Crown Publishing Inc.
- Ferman, B. (1983). Beating the Odds: Mayoral Leadership and the Acquisition of Power. *Policy Studies Review*, 1 (3): 29-40.
- Findley, C. V. (2014). *Osmanlı İmparatorluğu’nda Bürokratik Reform: Babiali, 1789-1922*. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Frederickson, G. H. ve Matkin, D. S.T. (2007). Public Leadership as Gardening. *Transforming Public Leadership for the 21st Century* (Ed. Morse, Ricardo S.; Buss, Terry F. ve Kinghorn, C. Morgan). New York: M. E. Sharpe Yayınları.
- Friedman, T. (2005). *The World is Flat: A Brief History of the Twenty-First Century*. New York: Farrar, Starus ve Giroux.
- Fuentes, M. G. (2008). Local Political Leadership in Spain. *Local Government Studies* 2 (34): 267-278. DOI: 10.1080/03003930701852336
- Fung, A. (2004). *Empowered Participation - Reinventing Urban Democracy*. New Jersey: Princeton University Press.

- Fülberth, G. (2014). *Kapitalizmin Kısa Tarihi (3. Basım)*. İstanbul: Yordam Kitap
- Gabris, G. T.; Golembiewski, R. T. ve Ihrke, D. M. (2000). Leadership Credibility, Board Relations and Administrative Innovation at the Local Government Level. *Journal of Public Administration Research and Theory* 1: 89-108.
- Getimis, P. ve Heinelt, H. (2004). Leadership and Community involvement in European Cities Conditions of Success and/or Failure. Chicago: "City Future" Konferansı Tutanakları :1-24.
- Getimis, P.; Despoina G. ve Eleni K. (2006). The Role of Political Leadership in the Promotion of Legitimation in Urban Policy- Opportunities and constraints. *Legitimacy and Urban Governance A Cross National Comparative Study* (Ed. Heinelt, Hubert; Sweeting, David ve Getimis, Panagiotis). Newyork: Routledge Yayınları.
- Genç, E. (2015). Demokratikleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler. *Akademik İncelemeler Dergisi* 1 (10) : 267-290.
- Geray, C. (1993). KAYA Yazanağı Açısından Yönetimin Taşra Birimlerinin ve Yerel Yönetimlerin Yeniden Düzenlenmesi. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 1 (2): 9-17.
- Gerring, J. ve Thacker, S. C. (2004). Political Institutions and Corruption: The Role of Unitarism and Parliamentarism. *British Journal of Political Science* 2 (34): 295-330. DOI: 10.1017/S0007123404000067
- Giffinger, R.; Fertner, C.; Kramar, H. ve Meijers, E. (2007). Smart Cities Ranking of European Medium-sized cities. *Centre of Regional Science (SRF)*: 1-12.
- Giraudy, A. (2015). *Democrats and Autocrats : Pathways of Subnational Undemocratic Regime Continuity within Democratic Countries*. Oxford: Oxford University Press.
- Gleditsch, K. S. ve Ward, M. D. (2008). Diffusion and The Spread of Democratic Institutions. *The Global Diffusion of Markets and Democracy* (Ed.: Simmons, Beth A.; Dobbin, Frank ve Garrett, Geoffrey). New York: Cambridge University Press.
- Goodin, R. E. (2008). *Innovating Democracy: Democratic Theory and Practice After the Deliberative Turn*. Oxford: Oxford University Press.
- Görmez, K. (1997). *Yerel Demokrasi ve Türkiye*. Ankara: Vadi Yayınları.
- Görmez, K. (1997). Yerel Demokrasi ve Türk Belediyeciliği, Hizmet-İş Yayını (t.y.), s. 27
- Gözler, K. (2019). Türk Belediye Sistemi Üzerinde Fransız Etkisi: 3 Nisan 1930 Tarihli Belediye Kanunu Fransa’dan mı İktibas Edilmiştir?. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi* 28 (1): 1-24
- Greenleaf, H. W. (1975). Toulman Smith and the British Political Tradition. *Publis Administration* 1 (53): 25-44. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1975.tb00203.x>
- Greer, L. S. (2006). *Territory, Democracy and Justice*. New York: Palgrave Macmillan Press.
- Greer, L. S. (2007). *Nationalism and Self-Government*. Albany, New York: State University of New York Press.
- Grint, K. (2011). A History of Leadership. *The SAGE Handbook of Leadership* (Ed.: Alan Bryman, David Collinson, Keith Grint, Brad Jackson ve Mary Uhl-Bien) içinde: 3-15. California: SAGE Publications.
- Guizot, F. (1861). *The History of the Origins of Representative Government in Europe*. Indianapolis, Liberty Fund Inc. <http://oll.libertyfund.org/title/878>
- Güler, B. A. (1996). *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi: Yapısal Uyarlama Politikaları*. Ankara: TODAİE Yayın No: 266
- Güler, B. A. (2005). *Devlette Reform*. Ankara: Paragraf Yayınevi.

- Güler, B. A. (2006). *Yerel Yönetimler- Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Güler, B. A. (2013). *Türkiye'nin Yönetimi - Yapı*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Güler, M. (2011). Kentsel Haklar, Kapitalizm ve Katılım. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi 1 (66)*: 49-71.
- Günlü, R. (2011). Siyaset, Demokrasi ve Sivil Toplum: Muğla'da Yerel Yönetişim. *Eğitim Bilim Toplum Dergisi 35 (9)*: 71-91.
- Hambleton, R. (1998). Strengthening Political Leadership in UK Local Government. *Public Money and Management January-March 1998* : 41-51.
- Hambleton, R. (1999). Directly Elected Mayors: Reinvigorating the Debate. *Local Government Association Discussion Paper* : 1-13.
- Hambleton, R. (2011). Place-Based Leadership in a Global Era. *Commonwealth Journal of Local Governance 8/9* : 8-32.
- Hambleton, R. (2007). *New Leadership for Democratic Urban Space*. New York: Palgrave Yayınları.
- Hardt, M. ve Negri, A. (2004). *Çokluk – İmparatorluk Çağında Savaş ve Demokrasi*. Çev. B. Yıldırım. İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Harriss, J.; Stokkei, K. ve Törnquist, O. (2005). *Politicising Democracy The New Local Politics of Democratisation*. New York: Palgrave Macmillan.
- Hart, P. (2014). Contextual Analysis. *The Oxford Handbook of Political Leadership* (Ed.: Rhodes, Roderick Arthur William ve Hart 'T Paul). NewYork: Oxford University Press. DOI: 10.1093/oxfordhb/9780199653881.013.010
- Hartley, J. ve Benington, J. (2011). Political Leadership. *The SAGE Handbook of Leadership* (Ed.: Alan Bryman, David Collinson, Keith Grint, Brad Jackson ve Mary Uhl-Bien) içinde: 3-15. California: SAGE Publications
- Haus, M. ve Heinelt, H. (2006). *Urban Governance and Democracy*, New York: Routledge Press.
- Haus, M. ve Klausen, J. E. (2011). Urban Leadership and Community Involvement: Ingredients for Good Governance. *Urban Affairs Review 47 (2)*: 256-279. DOI: 10.1177/1078087410388867
- Heifetz, R. A. (1994). *Leadership Without Easy Answers*. Cambridge: Harvard University Press.
- Heinelt, H. ve Hlepas, N. K. (2006). Typologies of local government systems. *The European Mayor. Political Leaders in the Changing Context of Local Democracy* (Ed.: Henry Back, Hubert Heinelt ve Annick Magnier) içinde: 21–43. Berlin:Verlag für Sozialwissenschaften.
- Heinelt, H.; Magnier A.; Cabria, M. ve Reynaert, H. (2018). *Political Leaders and Changing Local Democracy, The European Mayor*. İsviçre: Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-67410-0>
- Helms, L. (2014). Institutional Analysis. *The Oxford Handbook of Political Leadership* (Ed.: Rhodes, Roderick Arthur William ve Hart 'T Paul). NewYork: Oxford University Press. DOI: 10.1093/oxfordhb/9780199653881.013.010
- Hemphill, J. K. ve Coons, A. E. (1957). *Development of the Leader Behavior Description Questionnaire*: (Ed.: Ralph, M. S. ve Alvin, C. ) 6-38. Columbus: Bureau of Business Research, Ohio State University.
- Heper, M. (1980). Osmanlı Siyasal Hayatında Merkez-Kenar İlişkisi. *Toplum ve Bilim Dergisi 9-10*: 3-35.



- Heper, M. (1985). *Türkiye’de Devlet Geleneği*. Ankara: Doğu Batı Yayınları.
- Heywood, A. (2013). *Siyaset (9’uncu Baskı)*. Ankara: Adres Yayınları
- Hill, D. M. (1974). *Democratic Theory and Local Government*. Londra: Unwin University Books.
- Howard, J. ve Sweeting, D. (2007). Addressing the Legitimacy of the Council-Manager Executive in Local Government. *Local Government Studies* 5 (33): 633-656. <https://doi.org/10.1080/03003930701627316>
- Huntington, S. (1991). *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman, Oklahoma University Press.
- Janara, L. (2002). *Democracy Growing Up: Authority, Autonomy and Passion in Tocqueville’s Democracy in America*. Albany: State University of New York Press.
- John, P. ve Cole, A. (2000). *Policy Networks and Local Political Leadership in Britain and France*. Basingstoke: Macmillan Yayınları.
- John, P. (2001). *Local Governance in Western Europe*. Londra: SAGE publications.
- Kalabalık, H. (1999). Yerinden Yönetim Türleri ve Yerinden Yönetime Geçiş Sürecinde Kullanılan Teknikler. *Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi*. Ankara: TODAİE Yayın No.289 : 401-439.
- Kamalak, İ.; Kiriş, M. H. ve Gül, H. (2013). Türkiye’de Siyasal Partilerin Belediye Başkan Adayı Belirleme Etkinliğinin 29 Mart 2009 Yerel Seçimleri Çerçevesinde Değerlendirilmesi. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi* 3 (22): 1-30.
- Kammarer, M. G. ve DeGrove, M. J. (1964). Urban Leadership during Change. *Annals of the American Academy of Political and Social Sciences* 363: 95-106. DOI: 10.1177/000271626435300110.
- Kann, E. M. (1979). A Standart for Democratic Leadership. *Polity* 12 (2): 202-224. DOI: 10.2307/3234277.
- Kantor, P. (1976). Elites, Pluralists and Policy Arenas in London: Toward a Comparative Theory of City Policy Formation. *British Journal of Political Science* 3 (6): 311-334.
- Kapani, M. (1999). *Politika Bilimine Giriş*. Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Karaaslan, M. (2007). *Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformu Bağlamında Yerel Yönetimlerin Özerkliği ve Denetimi*. Ankara: Yayınlanmamış Doktora Tezi.
- Karp, T. ve Helgo, T. I.T (2009). Leadership as Identity Construction: The Act of Leading People in Organisations. *The Journal of Management Development* 28 (10): 880-896.
- Kautsky, K. (1964). *The Dictatorship of the Proletariat*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Kaypak, Ş. (2012). Yerel Yönetimlerde Katılımcı/Müzakereci Demokrasi Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Önemi. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi* 17 (8) : 171-193.
- Kazgan, G. (2009). *Küreselleşme ve Ulus-Devlet: Yeni Ekonomik Düzen*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Kazıcı, Z. (2006). *Osmanlı’da Yerel Yönetim*. İstanbul: Bilge Yayıncılık.
- Kee, E. J.; Newcomer, K. ve Davis, S. M. (2007). Transformational Stewardship Leading Public-Sector Change. *Transforming Public Leadership for the 21st Century* (Ed. Morse, Ricardo S.; Buss, Terry F. ve Kinghorn, C. Morgan). New York: M. E. Sharpe Yayınları.
- Keleş, R. (1999). *Avrupa’nın Bütünleşmesi ve Yerel Yönetimler*. Ankara: Türk Belediyecilik Derneği Yayınları.

- Keleş, R. (2014). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*. İstanbul: Cem Yayınevi.
- Kerman, U.; Altan, Y.; Aktel, M. ve Lamba, M.(2011). Yerel Yönetişim ve Kent Konseyleri. *Kent Konseyleri Sempozyumu*. 6-7 Mayıs, Bursa: 13-29.
- Keyder, Ç. (2014). *Türkiye’de Devlet ve Sınıflar (19. Baskı)*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Khan, S. (2008). Local Governments and Local Elites. *Local Government Studies* 4 (34): 509-528.
- Kızılçelik, S. ve Erjem, Y. (1992). *Açıklamalı Sosyoloji Terimler Sözlüğü*. Konya: Günay Ofset.
- Kjellberg, F. (1995). The Changing Values of Local Government. *The Annals of the American Academy*, 540: 40-49.
- Klijn, H. (2014). Political Leadership in Networks. *The Oxford Handbook of Political Leadership* (Ed.: Rhodes, Roderick Arthur William ve Hart ‘T Paul). New York: Oxford University Press. DOI:10.1093/oxfordhb/9780199653881.013.018
- Koçel, T. (1998). *İşletme Yöneticiliği*. İstanbul: Beta Basın Yayın Dağıtım.
- Köklü, T. E.; Cansever, N. ve Kiriş, H. M. (2017). Yerel Siyaset Alanı ve Araştırmaları: Isparta’ dan Bir Bakış. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi* 2 (26): 49-73.
- Köse, H. Ö. (2004). Yerel Yönetim Olgusu ve Küreselleşme Sürecindeki Yükselişi. *Sayıştay Dergisi* 52: 2-42.
- Köymen, M. A. (2004). *Selçuklu Devri Türk Tarihi*. Ankara: Türk Tarih Kurumu.
- Kramer, R. (2003). Delivering Publis Services in CEE Countries: Trend and Developments (Ed.: Jane Finley ve Marek Debicki) içinde Beyond Max Weber: Emotional Intelligence and Public Leadership. *The Network of Institutes and Schools of Public Administration in Central and Eastern Europe 10. Yıllık Konferans Tutanakları*: 126-146.
- Langrod, G. (1953). Local Government and Democracy. *Public Administration Dergisi*, 1 (31): 25-34.
- Larsen, O. H. (2005). Transforming Political Leadership: Models, Trends and Reforms- *Transforming Local Political Leadership*. Ed.: Berg, R. ve Rao, N..New York: Palgrave Macmillan Yayınevi,
- Lavery, K. (1992). The Council Manager and Strong Mayor Forms of Government in the USA. *Public Money and Management*, April-June 1992: 9-14.
- Lawler, J. (2008). Individualization and Public Sector Leadership. *Public Administration* 1 (86): 21-34.
- Leach, S. (2006). *The Changing Role of Local Politics in Britain*. Bristol, İngiltere: The Policy Press Yayınları.
- Leach, S. (2010). *Managing in A Political World The Life Cycle of Local Authority Chief Executives*. Hampshire, İngiltere: Palgrave Macmillan Yayınları.
- Lewin, L. (2007). *Democratic Accountability: Why Choice in Politics is both Possible and Necessary*. Cambridge, MA : Harvard University Press.
- Maass, A. ve Ylvisaker, P. (1959). *Area and Power: A Theory of Local Government*. Glencoe: The Free Press.
- Magnusson, W. (1986). Bourgeois Theories of Local Government. *Political Studies* 1 (34): 1-18.
- Marshall, G. (1999), *Sosyoloji Sözlüğü*, Çev. Osman Akınhay ve Derya Kömürcü. Ankara: Bilim ve Sanat Yayınları.

- Martin, J. (1999). Leadership in Local Government Reform: Strategic Direction v Administrative Compliance. *Australian Journal of Public Administration*, 58 (2): 24-37.
- Martin, J. ve Simons, R. (2002). Managing Competing Values: Leadership Styles of Mayors and CEOs. *Australian Journal of Public Administration*, 61 (2): 65-75.
- Martin, S. (1997). Leadership, Learning and Local Democracy-Political dimensions of The Strategic Management of Change. *International Journal of Public Sector Management*, 10 (7): 534-546.
- Miller, H. A. (1974). Political Issues and Trust in Government: 1964-1970," *American Political Science Review*, 68 (September 1974): 951-972.
- Mollenkopf, J. (1989). Who (or What) Runs Cities, and How?. *Sociological Forum*, 4 (1): 119-137.
- Monk, I. H. (2004). *Modern Siyasal Düşünce Tarihi –Hobbes'tan Marx'a Büyük Siyasal Düşünürler*. Çev. Necla Arat. İstanbul: Say Yayınları
- Morrill, R. L. (2004). Representation, Law and Redistricting in the United States. *Spaces of Democracy* (Ed.: Barnett, Clive ve Low, Murray) 67-93. Londra: SAGE publications.
- Morse, R. S.; Buss, Terry F. ve Kinghorn, C. M. *Transforming Public Leadership for the 21st Century*. New York: M. E. Sharpe Yayınları.
- Mouritzen, P. E. ve Svava, J. H. (2002). *Leadership at the Apex: Politicians and Administrators in Western Local Governments*. Pittsburg: University of Pittsburgh Press.
- Mullin, M.; Peele, G. ve Cain, B. (2004). City Ceasers?: Institutional Structure and Mayoral Success in Three California Cities. *Urban Affairs Review* 40 (1): 19-43
- Nacak, O. (2022). Kuruluşundan Günümüze Belediyelerde Başkan ile Meclis Arasındaki İlişki ve Güç Mücadelesi. *Amme İdaresi Dergisi* 55 (1): 63-93.
- Nadaroğlu H. (2001). *Mahalli İdareler*. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.
- Nibbering, J. W. ve Swart, R. (2008). Giving Local Government A More Central Place in Development: An Examination of Donor Support for Decentralisation. *A Rich Menu for The Poor : Food for Thought on Effective Aid Policies*, 21: 257-269.
- Nordholt, H. S. (2005). Decentralisation in Indonesia: Less State, More Democracy?. *Politicising Democracy The New Local Politics of Democratisation*. (Ed. John; Stokkei, Kristian ve Törnquist, Olle). New York: Palgrave Macmillan.
- Northouse, P. G. (1997). *Leadership: Theory and Practice*. California: Sage Publications.
- O'loughlin, J. (2004). Global Democratization: Measuring and Explaining the Diffusion of Democracy. *Spaces of Democracy* (Ed.: Barnett, Clive ve Low, Murray) 23-45. Londra: SAGE publications.
- Ortaylı, İ. (1973). Türk Belediyesinin Denetim Yetkisinin Tarihi Gelişimi ve Günümüzdeki Durumu. *Amme İdaresi Dergisi* 4 (4): 14-24.
- Ortaylı, İ. (1979). *Türkiye İdare Tarihi*. Ankara: TODAİE Yayınları, No: 180.
- Ortaylı, İ. (1985). *Tanzimat'tan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*. Ankara: Hil Yayınları.
- Ortaylı, İ. (2000). *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri 1840-1880*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.
- Ortaylı, İ. (2007). *Batılılaşma Yolunda*. İstanbul: Merkez Kitaplar Yayınları.
- Ortaylı, İ. (2008). *Avrupa ve Biz*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

- Ortaylı, İ. (2010). *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*. Ankara: Cedit Neşriyat.
- Ortaylı, İ. (2016). *Gelenekten Geleceğe*. İstanbul: Timaş Yayınları.
- Ott, J. S. (1989). *Classic Readings in Organizational Behaviour*. California: Wadsworth Inc.
- Ökmen, M. ve Canan, K. (2009). Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Türk Kamu Yönetimi. *Celal Bayar Üniversitesi Yönetim ve Ekonomi Dergisi* 1 (16):139-171.
- Ömürgönülşen, U. ve Sadioğlu, U. (2009). Türkiye'de Yakın Dönemde Yapılan Yerel Yönetim Reform Çalışmalarının İl Özel İdarelerine Yansımaları. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi* 1 (18): 1-22.
- Önder, M. ve Köylü, M. (2018). Amerika Birleşik Devletleri Yerel Yönetimlerinde Profesyonel Kent Yöneticiliği Modeli Yayılıyor mu?. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi* 27 (1): 77-111.
- Önder, Ö. (2013). Yerelleşme ve Yerel Demokrasinin Güçlendirilmesi bağlamında Yerel Katılım. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi* 18 (9): 311-326.
- Öner, Ş. (2001). Sivil Toplum Kuruluşlarının Yerel Demokrasi ve Katılım Algılamaları. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi* 2 (10): 51-67.
- Öztürk, Y. (2019). Osmanlı Devleti'nde Beledi Hizmetlerde Kurumsallaşma Süreci: Erken Dönem ve Tanzimat Yılları. *Social Sciences Research Journal* 8 (1) : 259-272.
- Paine, T. (1977). *Rights of Man*. New York: Penguin Books.
- Parry, G. (1969). *Political Elites*. Londra: George Allen and Unwin Yayınları.
- Pateman, C. (1970). *Participation and Democratic Theory*. Londra: Cambridge University Press.
- Paşa, S. F.; Kabasakal, H. ve Bodur, M. (2001). Society, Organisations and Leadership in Turkey. *Applied Psychology: An International Review* 50 (4): 559-589.
- Peele, G. (2005). Leadership and Politics: A Case for a Closer Relationship. *Leadership* 2 (1): 187-204. DOI: 10.1177/1742715005051858
- Perez, A.R.; Yanez, C. J. N. ve Clark, N. T. (2008). Mayors and Local Governing Coalitions in Democratic Countries: A Cross-National Comparison. *Local Government Studies* 2 (34):147-178. DOI: 10.1080/03003930701852245.
- Pierson, C. (2000). *Modern Devlet* (Çev. Neşet Kutluğ ve Burcu Erdoğan). İstanbul: Chiviyazıları.
- Pirenne, H. (2014). *Ortaçağ Kentleri* (Çev. Şadan Karadeniz). İstanbul: İletişim Yayınları, 13. Baskı.
- Poggi, G. (2012). *Modern Devletin Gelişimi: Sosyolojik Bir Yaklaşım* (Çev. Şule Kut ve Binnaz Toprak). İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Pratchett, L. (2004). Institutions, Politics and People: Making Local Politics work- *British Local Government into The 21st Century*, Ed.: Gerry Stoker ve David Wilson. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Pressman, J. L. (1972). Preconditions of Mayoral Leadership. *American Political Science Review* 66 (2): 511-524.
- Presthus, R.V. (1964). *Men at the Top: A Study in Community Power*. New York: Oxford University Press.
- Przeworski, A. (1999). Minimalist Conception of Democracy: A Defense-*Democracy's Value*, Ed.: Ian Shapiro ve Casiona Hacker-Cordon. Cambridge: Cambridge University Press.

- Przeworski, A. (2010). *Democracy and The Limits of Self-government*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pustu, Y. ve Yaylı, H. (2008). Yerel Demokrasinin İlkeleri. *Karadeniz Araştırmaları* 16: 133-153.
- Pustu, Y. (2016). Yerel Demokrasinin Kökleri. *Sayıştay Dergisi* 100: 89-108.
- Quinlivan, A. (2008). Reconsidering Directly Elected Mayors in Ireland: Experiences from the United Kingdom and America. *Local Government Studies* 5 (34): 609-623.
- Qvortrup, M. (2007). *Politics of Participation: From Athens to E-Democracy*, Manchester (İngiltere): Manchester University Press.
- Rallings, C.; Thrasher, M. ve Cowling, D. (2002). Mayoral Referendums and Elections. *Local Government Studies* 28 (4): 67-90.
- Ranson, S. ve Stewart, J. (1994). *Management for the Public Domain: Enabling the Learning Society*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Rao, N. (2005). From Committees to Leaders and Cabinets. *Transforming Local Political Leadership*. Ed. Berg Rikke ve Rao Nirmala. Londra: Palgrave Macmillan.
- Riedel, J. A. (1964). Boss and Faction. *Annals of The American Academy of Political and Social Science*, 353: 14-26.
- Roberts, N. (2004). Public Deliberation in an Age of Direct Citizen Participation. *The American Review of Public Administration* 4 (34): 315-353.
- Rost, J. (1991). *Leadership for The Twenty First Century*. USA: Praeger Press.
- Rousseau, J. J. (1968). *The Social Contract*. New York: Penguin Books.
- Sancton, A. (1976). British Socialist Theories of the Division of Power by Area. *Political Studies Dergisi* 2 (24): 158-170.
- Sandford, M. (2004). Elected Mayors I: Political Innovation, Electoral Systems and Revitalising Democracy. *Local Government Studies* 1 (30): 1-21.
- Sartori, G. (1962). *Democratic Theory*. Detroit: Wayne State University Press.
- Savaşkan, O. (2020). Türkiye’de Belediye Başkanı Olmak: Sınırlar, Stratejiler ve Meşruiyet. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi* 2 (29): 57-83.
- Saward, M. (2001). Reconstructing Democracy: Current Thinking and New Directions. *Government and Opposition* 4 (36): 559-581.
- Schaap, L.; Karsten, N. ve Fuente, J. (2012). *Renewal in European Local Democracies Puzzles, Dilemmas and Options*. Ed. Linze Schaap ve Harry Daemen. Wiesbaden: Springer VS. DOI 10.1007/978-3-531-18763-1
- Schiller, T. (2011). *Local Direct Democracy in Europe*. Wiesbaden: VS Verlag Yayınları.
- Schmitt, C. (1996). *Parleментар Demokrasinin Krizi*. Çev. A. E. Zeybekoğlu. Ankara: Dost Kitabevi.
- Schmitter, P. C. (2002). *Participatory Governance in Multilevel Context*. Ed. Hubert Heinelt ve Panagiotis Getimis. Opladen: Springer Science and Business Media.
- Schumpeter, J. A. (1950). *Capitalism, Socialism and Democracy*. Londra: George Ailen and Unwin.
- Sencer, M. (1985). Yönetimin Tarihsel Evrimi ve Yönetim Sistemleri. *Amme İdaresi Dergisi* 1 (18): 141-160.

- Shapiro, I. (2011). *The Real World of Democratic Theory*. New Jersey: Princeton University Press.
- Sharpe, J. L. (1970). Theories and Values of Local Government. *Political Studies* 2 (18): 153-174.
- Simmons, B. A.; Dobbin, F. ve Garrett, G. (2008). *The Global Diffusion of Markets and Democracy*. New York: Cambridge University Press.
- Simons, R. (1999). Leadership in Local Government Reform: Strategic Direction Administrative Compliance. *Australian Journal of Public Administration*, 58 (2): 24-37.
- Smith, J. T. (1851). *Local Self-Government and Centralization*. Londra: Richard Kinder Green Arbour Court.
- Sorensen, R. J. (1998). Targeting the Lobbying Effort: The Importance of Local Government Lobbying. *European Journal of Political Research* 34: 301-327.
- Steyvers, K. (2016). A Knight in White Satin Armour? New Institutionalism and Mayoral Leadership in The Era of Governance. *European Urban and Regional Studies* 23(3): 289-305. DOI: 10.1177/0969776413508419
- Stogdill, R. M. (1945). Personal Factors Associated with Leadership: A Survey of The Literature. *Journal of Psychology*, 25: 35-38
- Stogdill, R. M. (1974). *Handbook of leadership: A survey of theory and research*. New York: Free Press.
- Stoker, G. ve Wilson, D. (1986). Intra-organizational Politics in Local Authorities: Towards a New Approach. *Public Administration* 3 (64) : 285-302.
- Stoker, G. (2004). *Transforming local governance: From Thatcherism to New Labour*. Basingstoke: Palgrave Yayınları.
- Stone, C. N. (1995). Political Leadership in Urban Politics. *Theories of Urban Politics*. Ed.: David Judge, Gerry Stoker ve Harold Wolman. Londra: Sage Publications.
- Sunay, C. (2002). Belediyeciliğin Doğuşu Sürecinde Osmanlı Mirası. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 1 (3): 113-133
- Sunay, C. (2009). *Türkiye’de Yerel Siyasetin Tarihi Gelişimi*. “2007 Yerel Siyaset” konulu sempozyum kitabı. Okutan Yayınları: İstanbul.
- Svara, J. H. (2006a). The Search for Meaning in The Political-Administrative Relations in Local Government. *International Journal of Public Administration*, 29: 1065-1090.
- Svara, J. H. (2006b). Mayoral Leadership in One Universe of American Urban Politics: Are There Lessons for (and from) the Other?. *Public Administration Review*, 66 (5): 767-774. DOI: 10.1111/j.1540-6210.2006.00642.x
- Svara, J. H. (2009). *The Facilitative Leader in City Hall*. New York: Taylor ve Francis Group.
- Swianiewicz, P. (2003). How Beautiful is Bigger? In search of The Optimal Size for Local Democracy. *Local Democracy in Post-Communist Europe*. (Edç: Harald Baldersheim, Michal Iliner ve Hellmut Wollmann). Opladen: Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH.
- Szücs, S. ve Srtömberg, L. (2006). *Local Elites, Political Capital and Democratic Development: Governing Leaders in Seven european Countries*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Şaylan, G. (1994). *Değişim Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi*. Ankara: İmge Kitapevi.
- Şen, F. A. (2014). Neoliberalizm Sürecinde Kentsel Mekânların Dönüşümüne Kamusal Müzakere ve Halkla İlişkiler Açısından Bakış. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi* 2 (23):1-25.

- Şengül, T. (2009). *Kentsel Çelişki ve Siyaset: Kapitalist Kentleşme Süreçlerinin Eleştirisi*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Şengül, T. (2017). Türkiye'nin Kentleşme Deneyiminin Dönemlenmesi. *1920'den Günümüze Türkiye' de Toplumsal Yapı ve Değişim* (Ed.: Faruk Alpkaya ve Bülent Duru). Ankara: Phoenix Yayınevi.
- Şinik, B. (2009). Türkiye’de Yerel Katılım: Fransa ile Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi* 3 (18): 1-22.
- Şinik, B.; Uçar, Y. A. ve Dik, E.(2016). 1924 ve 1926 Tarihli Belediye Kanunu Layihaları: Cumhuriyet Belediyecilik Anlayışının Kurucu Adımları. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 2 (25): 1-27
- Şengül, T. (2000). *Siyaset ve Mekansalda ölçek Sorunu: Yerelci Stratejilerin Bir Eleştirisi*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Tekeli, İ. (1983). Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye’de Belediyelerin Gelişimi. *Amme İdaresi Dergisi* 2 (16): 3-22.
- Tekeli, İ. (2009). *Cumhuriyetin Belediyecilik Öyküsü (1923-1940)*. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Terry, L. D. (2003). *Leadership of Public Bureaucracies*. New York: Routledge.
- Tilly, C. (2007). *Democracy*. New York: Cambridge University of Press.
- Tocqueville, A.. (1994). *Amerika 'da Demokrasi*. Çev. İ. Sezal ve F. Dilber. Ankara: Yetkin Basımevi.
- Toksöz, F. (2011). *İyi Yönetişimin El Kitabı*. İstanbul: TEPAV.
- Tortop, N.; Aykaç, B.; Yayman, H. ve Özer, A. (2006). *Mahalli İdareler*. Ankara: Nobel Yayınevi.
- Tunaya, T. Z. (1960). *Türkiye'nin Siyasi Hayatında Batılılaşma Hareketleri*. İstanbul: Yedigün Matbaası.
- Turan, A. (2020). Osmanlı’dan Günümüze Türkiye’de Belediye Başkanlarının Göreve Gelmesi ve Görevden Alınması. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi* 29 (2): 1-19
- Tuzcuoğlu, F. (2003). *Metropolitan Yönetim: Kentleşmenin Temal Kavram ve Kuramları ile Dünyada ve Türkiye’de Büyükşehir Yönetimi*. Sakarya: Sakarya Yayıncılık.
- Uçar, A. (2004). Belediye Hizmetlerinin etkinliği Açısından Hizmette Yerellik (Subsidiarite) İlkesi ve Yönetişim (Governance) Kavramı Üzerine Bir İnceleme. *Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* 1 (2): 97-109.
- Uçar, A. Y. (2016). Şhremini: Müntehab mı? Mansub mu? Erken Cumhuriyet Döneminde Merkeziyet Sorunu. *Çağdaş Yerel Yönetimler* 25 (3): 95-117.
- Uçkan, Ö. (2003). *E-devlet, e-demokrasi ve Türkiye, Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılanması İçin Strateji ve Politikalar-I*. İstanbul: Yazın Yayınları.
- Ulusoy, A.ve Akdemir, T. (2004). *Mahalli İdareler Maliyesi*. Ankara: Seçkin Yayınları.
- Usta, A. (2014). Yeni Kamu Yönetimi Bağlamında Dengeli Sonuç Kartı Uygulamaları: Belediyeler Üzerine Bir Araştırma. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 1 (23): 15-37.
- Üskül, Z. (1993). Yeni Bir Demokrasi Arayışı; Yerel Demokrasi. *Anayasa Yargısı Dergisi*, 1, 10: 333-344.
- Vecchio, P. R. (1995). *Organizational Behaviour*. USA: Harcourt Brace College Publications.

- Valcke, T.; Ceuninck, D. K.; Reynaert, H. ve Steyvers, K. (2008). Leadership, Governance and Legitimacy at an Intermediate Government Level: The Case of Belgian Governors'. *Local Government Studies*, 2 (34): 245-262. DOI: 10.1080/03003930701852328
- Varol, Ç. (2017). Sürdürülebilir Gelişmede Akıllı Kent Yaklaşımı: Ankara'daki Belediyelerin Uygulamaları. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi* 26 (1): 43-58
- Vergin, N. (2013). *Siyasetin Sosyolojisi*. İstanbul: Doğan Egmont Yayıncılık.
- Vries, M. S. (2008). Stability Despite Reforms: Structural Asymmetries in Dutch Local Policy Networks. *Local Government Studies*, 2 (34): 221-243.
- Yalçındağ, S. (1991). Türk Yerel Yönetimlerinde Yeniden Yapılanma. *Amme İdaresi Dergisi* 24: 123-152.
- Yavuz, F. (1953). *Şehircilik Ders Kitabı*. Ankara: A.Ü. SBF Yayını.
- Yıldırım, İ. (2005). Kamu Hizmetlerinde Kalite Yönetimi. *Türk İdare Dergisi* 5 (2): 23-26.
- Yıldız, M. (1996). Yerel Yönetimler ve Demokrasi. *Çağdaş Yerel yönetimler Dergisi* 4 (5): 3-15.
- Yörükoğlu, F. (2012). Türkiye'de Metropolen Yönetimler ve Etik Değerler Açısından Bir İnceleme. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi* 11 (40): 268-292.
- Yukl, G. (2010), *Leadership in organizations* (7th ed.). Upper Saddle River, New Jersey: Prentice Hall.
- Yusof, A. (1998). The Relationship between Transformational Leadership Behaviours of Athletic Directors and Coaches' Job Satisfaction. *Physical Educator*, 5 (55): 170-176.
- Zeyrekli, S. ve Ekizceleroğlu, R. (2007). Avrupa Birliği Bağlamında Hizmette Yerellik (Subsidiarite) İlkesi ve İlkenin Türkiye Açısından Ele Alınışı. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi* 3 (16): 29-48.
- Zürcher, E. J. (2000). *Modernleşen Türkiye'nin Tarihi* (7. Baskı). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Wallis, J. L.; Dollery, B. ve McLoughlin, L. (2007). *Reform and Leadership in the Public Sector. A Political Economy Approach*. Cheltenham, UK : Edward Elgar Publishing.
- Wickwar, W. H. (1970). *The political Theory of Local Government*. Carolina: University of South Carolina Press.

### **Raporlar**

- TODAİE (1992). *Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA): Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu*. Ankara: TODAİE Yayınları.



## EKLER

### EK 1 (Anket Formu)

#### A. Belediye Başkanının Rolü

1. Belediye başkanlık makamıyla birçok görev ilişkilendirilmiştir. Aşağıdaki görevlerin önemi hakkında ne düşünüyorsunuz? Lütfen cevabınıza karşılık gelen seçeneği işaretleyin.

|                                                                                                                        | Başkanın görevi değil | Pek önemli bir görev değil | Orta önemde bir görev | Çok önemli bir görev | En önemli Görev |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|----------------------------|-----------------------|----------------------|-----------------|
| Kenti dış dünyada temsil etmek                                                                                         |                       |                            |                       |                      |                 |
| Kendi siyasi parti/hareketin programını hayata geçirmek                                                                |                       |                            |                       |                      |                 |
| Komşu belediyelerle işbirliğini geliştirmek                                                                            |                       |                            |                       |                      |                 |
| Vatandaşın/Paydaşların projeler ile katılımını sağlamak                                                                |                       |                            |                       |                      |                 |
| Belediye idari yapısını geliştirmek için hedefler koymak                                                               |                       |                            |                       |                      |                 |
| Kişisel politika tercihlerinin hayata geçirmek                                                                         |                       |                            |                       |                      |                 |
| Belediyeye dış kaynak oluşturmak (örn. Avrupa/ ulusal/ bölgesel yönetimler, vakıflar, özel yatırımcılar ve işadamları) |                       |                            |                       |                      |                 |
| Belediyede siyasi ve idari sürecin doğru anlaşılması ve işleyişini sağlamak                                            |                       |                            |                       |                      |                 |
| Yerel yönetimlerin ülke siyasal sistemi içindeki etkisini savunmak ve geliştirmek                                      |                       |                            |                       |                      |                 |
| Kentin vizyonunu oluşturmak                                                                                            |                       |                            |                       |                      |                 |
| Vatandaşların belediyeye dair şikâyetlerinin çözülmesinde etkin olmak                                                  |                       |                            |                       |                      |                 |
| Personelin gündelik faaliyetlerine rehberlik etmek                                                                     |                       |                            |                       |                      |                 |

2. Belediye başkanı olarak işlerinize haftada ortalama kaç saat ayırıyorsunuz?

Lütfen cevabınızı buraya yazınız: ..... saat/hafta

3. Aşağıda belediyelerin yerine getirmeleri beklenen birtakım görevler belirtilmiştir. Lütfen belirtilen her bir görev için, siyasal gündeminize (belediyenizin, başkanlığınızın) göre öncelik derecesini belirtiniz.

‘1’,sayısı “düşük öncelik” ifadesine karşılık gelirken, ‘5’ sayısı “yüksek öncelik” anlamına gelmektedir. Lütfen her madde için cevabınıza karşılık gelen uygun rakamsal ifadeyi işaretleyiniz.

|   |                                                                                                                                                                                                                                          | 1<br>Düşük<br>öncelik | 2 | 3 | 4 | 5<br>Yüksek<br>öncelik |
|---|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|---|---|---|------------------------|
| A | Beldenin çekiciliğini, yenileme ve gelişim projeleri, yeni kültürel imkanların oluşturulması, kentin estetiğinin iyileştirilmesi vb. faaliyetler vasıtasıyla, iş faaliyetleri ve kent sakinleri için yaşanacak, bir yer olarak arttırmak |                       |   |   |   |                        |
| B | Konut, sağlık, eğitim, toplu taşıma hizmetlerinin yeterli düzeyde sağlanması ve toplumdaki dezavantajlı grupların (yaşlılar, gençler, işsizler vb.) ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla sosyal politikalar geliştirmek                  |                       |   |   |   |                        |
| C | Doğal çevreyi korumak ve doğal kaynakların sorumlu kullanımını güvence altına almak                                                                                                                                                      |                       |   |   |   |                        |
| D | Kamu güvenliğini sağlamak, suçla mücadele etmek ve kanun ve nizamı sağlamak                                                                                                                                                              |                       |   |   |   |                        |
| E | Yurttaşlarla ilişkileri iyileştirmek, hizmetlerin verimliliğini ve kalitesini arttırmak, bütünlüğü sağlamak ve yolsuzlukla mücadele gibi siyasi-idari konularla ilgilenmek                                                               |                       |   |   |   |                        |
| F | Yerel kimliği ve yerelin geleneksel yaşam tarzını korumak                                                                                                                                                                                |                       |   |   |   |                        |
| G | Ekonomik büyümeyi ve istihdam olanaklarını canlandırmak                                                                                                                                                                                  |                       |   |   |   |                        |
| H | Beldenin altyapısını, iletişim ve ulaşım imkanlarını geliştirmek                                                                                                                                                                         |                       |   |   |   |                        |
| I | Etnik, dini ya da kültürel azınlıkların entegrasyonunu geliştirmek ve yerel topluluk içindeki farklılıkların ve hoşgörünün önemini vurgulamak                                                                                            |                       |   |   |   |                        |

4. Yukarıdaki listedeki en önemli görevin hangisi olduğunu düşünüyorsunuz?

**En önemli zorluk...**

**( lütfen ilk sütunda kullanılan harfi belirtiniz)**

5. Yukarıda işaretlediğiniz en önemli görevin ifası (yerine getirilişi) sırasında, aşağıda sıralanan farklı aktörlerin işbirliği ve desteği ne derecede etkilidir?

Lütfen her madde için cevabınıza karşılık gelen uygun rakamsal ifadeyi işaretleyiniz.

|                                                 | 1<br>Hiç | 2 | 3 | 4 | 5<br>Oldukça<br>Bağımlı |
|-------------------------------------------------|----------|---|---|---|-------------------------|
| Belediye meclisindeki çoğunluk partisinin       |          |   |   |   |                         |
| Meclisteki muhalefetin                          |          |   |   |   |                         |
| Belediye kadrolarının                           |          |   |   |   |                         |
| Yerel iş çevrelerinin                           |          |   |   |   |                         |
| Bilim kurumlarının (örn. üniversiteler)         |          |   |   |   |                         |
| Meslek örgütlerinin                             |          |   |   |   |                         |
| Mahalle örgütlerinin                            |          |   |   |   |                         |
| Gönüllü örgütlerin ve derneklerin               |          |   |   |   |                         |
| Yurttaşların                                    |          |   |   |   |                         |
| Bölgedeki diğer belediyelerin                   |          |   |   |   |                         |
| Bölge yönetiminin (varsa)                       |          |   |   |   |                         |
| Merkezi hükümetin                               |          |   |   |   |                         |
| Avrupa Birliği ve diğer uluslararası örgütlerin |          |   |   |   |                         |
| Kırsal yönetimin                                |          |   |   |   |                         |
| ... işbirliği ve desteğine dayanıyor.           |          |   |   |   |                         |

6. Söz konusu görevin yerine getirilişi kapsamında, farklı aktörleri bir araya getirmeye ve bu aktörlerin işbirliğini geliştirmeye yönelik aşağıdaki faaliyetler için ne düzeyde çaba sarf ettiniz?

Lütfen her madde için cevabınıza karşılık gelen uygun rakamsal ifadeyi işaretleyiniz.

|                                                                                                                                                                                          | 1<br>Hiç | 2 | 3 | 4 | 5<br>Çok |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|---|---|---|----------|
| Kilit önemdeki paydaşların ortak bir gündem oluşturması ve ortak eylem planlaması için bir platform oluşturdunuz.                                                                        |          |   |   |   |          |
| Paydaşlar arasında bir mutabakata varılabilmesi için ikna faaliyetleri, karşılıklı güveni tesis etme, bilgi sağlama ve teşvikler vasıtasıyla aracı ve kolaylaştırıcı bir rol üstlendiniz |          |   |   |   |          |
| Kararların alınabilmesi ve tikanıkların aşılması amacıyla belediye başkanının resmi yetkilerini, itibarını ve siyasi nüfuzunu kullandınız.                                               |          |   |   |   |          |
| Yerel toplumsal paydaşların ilgili yönetim ağları ile ilişkilerini kurdunuz.                                                                                                             |          |   |   |   |          |
| Yerel ağları belediyeler arası, bölgesel ve ulusal (uluslararası) ağlarla ilişkiye soktunuz.                                                                                             |          |   |   |   |          |

7. Bu sorun bağlamında ortakların işbirliğini düşündüğünüzde, bu işbirliği aşağıdaki konularda ne düzeyde başarılı oldu?

Lütfen her madde için cevabınıza karşılık gelen uygun rakamsal ifadeyi işaretleyiniz.

|                                                              | 1<br>Hiç<br>Başarılı<br>Olamadı | 2 | 3 | 4 | 5<br>Çok<br>Başarılı<br>Oldu |
|--------------------------------------------------------------|---------------------------------|---|---|---|------------------------------|
| Ortakların mutabakata varmaları konusunda                    |                                 |   |   |   |                              |
| Soruna yönelik yenilikçi ve etkin bir çözüm üretme konusunda |                                 |   |   |   |                              |
| Ortaklar arasında gerçek bir adanmışlık oluşturma konusunda  |                                 |   |   |   |                              |
| Gerektiğinde kati ve uyumlu eylemlere girişme konusunda      |                                 |   |   |   |                              |
| Somut sonuçlara ulaşma konusunda                             |                                 |   |   |   |                              |

## B. Belediye Başkanları ve Teşkilatı

8. Aşağıdaki ifadeleri ne düzeyde onaylıyor ya da onaylamıyorsunuz?

Lütfen cevabınıza karşılık gelen ifadeyi işaretleyiniz

|                                                                                                                                | Kesinlikle katılmıyorum | Katılmıyorum | Kararsızım | Katılıyorum | Kesinlikle katılıyorum |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|--------------|------------|-------------|------------------------|
| Yerel bürokratlar, siyaseten tanımlanmış hedeflere mümkün olduğunca sadık kalmalı                                              |                         |              |            |             |                        |
| Siyasetçiler sadece hedefleri tayin etmeli ve çıktıları denetlemeli ama yerel idarenin işleyişine kesinlikle müdahale etmemeli |                         |              |            |             |                        |
| Hedeflere dair kurum içi mutabakatlar idari birimlerin daha etkin yönlendirilmesini sağlar                                     |                         |              |            |             |                        |
| Kurum içi raporlama s i s t e m l e r i idari birimlerin daha iyi yönlendirilmesini sağlar                                     |                         |              |            |             |                        |
| Diğer belediyelere kıyasla, performansımız çok iyi                                                                             |                         |              |            |             |                        |
| Gelecekteki yöneticilerin tespit edilmesi ve sistematik eğitimi bizim için daimi bir görevdir                                  |                         |              |            |             |                        |
| Performans değerlendirmeleri performans temelli maaş ve ciddi teşvik primlerine bağlıdır                                       |                         |              |            |             |                        |

9. Aşağıdaki faaliyetlere haftada kaç saat ayırıyorsunuz?

|                                                                           |                 |
|---------------------------------------------------------------------------|-----------------|
|                                                                           | .....saat/hafta |
| Meclis ve encümenle toplantılar                                           |                 |
| İdari personelle toplantılar                                              |                 |
| Vatandaşlar, gruplar vb. ile toplantılar                                  |                 |
| Belediyedeki tören ve temsil görevleri (nikâhlar, kayıtlar, kabuller vb.) |                 |
| Belediye dışındaki halk toplantıları ve konferanslar                      |                 |
| Kentteki (resmi ve gayri-resmi) ziyaretler                                |                 |
| Diğer kentlerin yöneticileri ile toplantılar                              |                 |
| Bölgesel, ulusal hükümet yetkilileri ile toplantılar                      |                 |
| Belediye başkanın görevlerine yönelik bireysel hazırlıklar                |                 |
| Siyasal parti toplantıları                                                |                 |

10. Belediyenizdeki ilişkilerde siyasal gerilimlerin ne kadar etkili olduğunu anlamak istiyoruz. Gerilim seviyesini **0 (tamamen uzlaşmacı)** ve **10 (tamamen gergin)** arası bir notla nasıl değerlendirirdiniz?

Lütfen cevabınıza karşılık gelen rakamsal ifadeyi işaretleyiniz

|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |    |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|----|
| 0 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |    |

11. Son yerel seçimler kapsamında, adaylığınızın belediye teşkilatı ve siyasal partinizle olan ilişkisi açısından aşağıdaki ifadelere ne düzeyde katılırdınız?

Lütfen her madde için cevabınıza karşılık gelen uygun rakamsal ifadeyi işaretleyiniz.

|                                                                                                                                 | Kesinlikle katılmıyorum | Katılmıyorum | Kararsızım | Katılıyorum | Kesinlikle katılıyorum |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|--------------|------------|-------------|------------------------|
| Partimin kampanyası, başkan adayı olarak büyük oranda bana odaklanmıştı.                                                        |                         |              |            |             |                        |
| Seçim kampanyası sırasında, basın ilgisini başkanlık seçimine odaklanmıştı.                                                     |                         |              |            |             |                        |
| Aldığım tercihli oylar başkanlığı kazanmada belirleyici oldu.                                                                   |                         |              |            |             |                        |
| Vatandaşlar, parti aidiyetimden ziyade kişisel liderlik vasıflarım ışığında bana oy verdiler.                                   |                         |              |            |             |                        |
| Belediyenin yürütme organı içinde alınan kararları dış dünyaya iletme konusunda kilit bir rolüm var.                            |                         |              |            |             |                        |
| Belediyenin yürütme organı içinde politikaların belirlenmesi bağlamında kayda değer bir özerkliğim var.                         |                         |              |            |             |                        |
| Siyasal partimin taşra teşkilatını başkanlığımın temel referans noktası olarak alıyorum.                                        |                         |              |            |             |                        |
| Siyasal partimin taşra teşkilatı yerel politikalar ve kararları üstünde önemli bir nüfuza sahip.                                |                         |              |            |             |                        |
| Siyasal partimin taşra teşkilatı sadece seçim sürecinde işlev görür, yerel siyasal hayat üzerinde daha geniş bir rol üstlenmez. |                         |              |            |             |                        |

12. Başkan olarak bazı değerler kararlarınızda etkili olabilir: Aşağıdaki listede altı “iyi yönetim” değeri verilmiştir. Bu değerleri **en önemliden** (1) **en önemsiz**e (6) doğru sıralar mısınız?

Lütfen her madde için cevabınıza karşılık gelen 1 ile 6 arasındaki rakamsal ifadeyi belirtiniz.

|                                        |  |
|----------------------------------------|--|
| Tarafsızlık                            |  |
| Bağımsızlık                            |  |
| Adalet                                 |  |
| Etkin olmak                            |  |
| (Toplumsal tercihlerine) duyarlı olmak |  |
| Dürüstlük ve doğruluk                  |  |

13. Bu günlerde gelecek on yılın temel siyasal hedeflerinin neler olması gerektiği konusunda yoğun tartışmalar var: Aşağıda hedeften hangisinin sizin **en büyük önceliğiniz** olduğunu söylersiniz? Ve bu dört hedeften hangisini **en önemli ikinci önceliğiniz** olarak ifade edersiniz?

|                                                                  | Birinci Öncelik<br>(Sadece bir şık seçiniz) | İkinci Öncelik<br>(Sadece bir şık seçiniz) |
|------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|--------------------------------------------|
| Düzeni sağlamak                                                  |                                             |                                            |
| Belediyenin aldığı kararlarda halka daha fazla söz hakkı tanımak |                                             |                                            |
| Yüksek bir ekonomik büyüme düzeyini sürdürmek                    |                                             |                                            |
| İfade özgürlüğünü korumak                                        |                                             |                                            |

### C. Bazı Stratejik Tercihler

14. Belediyenizin mali durumunu nasıl tanımlarsınız? Lütfen cevabınıza karşılık gelen ifadeyi işaretleyiniz.

| Çok Zorda | Zorda | Orta | İyi | Çok İyi |
|-----------|-------|------|-----|---------|
|           |       |      |     |         |

15. Sürekli bütçe sıkıntıları olan bir durumda, bir belediye başkanının izleyeceği en iyi yol



sizce aşağıdakilerden hangisidir? Lütfen cevabınıza karşılık gelen sadece tek bir ifadeyi işaretleyiniz.

|                                                                                                                                                                  |  |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| Yeni yatırımlar/etkinlikler/nüfus çekmek                                                                                                                         |  |
| Yerel vergileri yükseltmek                                                                                                                                       |  |
| Daha üst yönetim kademelerinden kaynak transferleri istemek ve beklemek (bütçe dengeli bir belediye sorumluluğu olmamalıdır)                                     |  |
| Belediye idare, hizmet ve/veya personel harcamalarını acilen düşürmelidir                                                                                        |  |
| Hizmetleri ortaklaşa daha ucuz maliyetlerle sunmak için diğer belediyeler ve/veya özel sektörle (örneğin Kamu-Özel Ortaklıkları üzerinden) işbirliği yapmalıdır. |  |

16. Bir belediye başkanı (imar, yeni altyapılar, doğal kaynakları ve çevreyi koruma gibi yollarla) beldesini geliştirme ya da korumaya yönelik hedeflerine ulaşmak için farklı yöntemler izleyebilir.

Aşağıdaki seçeneklerinden hangileri sizce en başarılı olmaya aday stratejilerdir. Lütfen en önemli olanı 1, ikincil önemdekini 2 ve üçüncüyü de 3 ile belirtiniz.

|                                                                                                        |  |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| A – Nitelikli inşaat ve planlama ilkeleri oluşturmak                                                   |  |
| B – Emlak piyasasının gelişimini öngörmek ve buna yön vermek                                           |  |
| C – Bayındırlık faaliyetlerine uzlaşmış kriterler dayatmak                                             |  |
| D – Yaratıcı mimarların işbirliğini sağlamak                                                           |  |
| E – Mekânsal önceliklerin tanımlanma sürecine yerel toplumu katmak                                     |  |
| F – Daha üst yönetim kademeleri ya da kamunun müşavirlik birimlerinden teknik destek almak             |  |
| G – Projelerin çevresel ve sosyal etkilerini öngörmek                                                  |  |
| H – Komşu belediyelerle mutabakata varılmış öncelikler konusunda işbirliği yapmak                      |  |
| I – Büyük şirket ve yatırımcılarla iyi ilişkilere sahip olmak                                          |  |
| J – Diğer yerel yönetimlerin en iyi uygulamaları ve yenilikleri hakkında nitelikli bilgiye sahip olmak |  |
| K – Önemli kentsel projeler için entegre programlar geliştirmek                                        |  |

17. Yukarıda listelenmiş faaliyetler arasında, yerine getirirken özellikle zorluk yaşadığınız bir faaliyet var mı? Lütfen bu zorluğu belirtmek için ilgili harfi kullanınız:

Lütfen cevabı buraya yazınız:

18. Belediye başkanlığı tecrübenize dayanarak, aşağıdaki ifadelere ne düzeyde katılırsınız?  
Lütfen cevabınıza karşılık gelen ifadeyi işaretleyiniz.

|                                                                                | Kesinlikle katılmıyorum | Katılmıyorum | Kararsızım | Katılıyorum | Kesinlikle katılıyorum |
|--------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|--------------|------------|-------------|------------------------|
| Halk nezdinde çevre bilincini artırmak yerel yönetimlerin asli sorumluluğudur  |                         |              |            |             |                        |
| Düşük yoğunluklar daha kaliteli bir çevre sağlar                               |                         |              |            |             |                        |
| Aşırı arazi kullanımı bu yöre için büyük bir sorundur                          |                         |              |            |             |                        |
| Konut ihtiyacını karşılamının en iyi yolu serbest pazardır                     |                         |              |            |             |                        |
| Yüksek yoğunluklar topluluk ve toplumsal bağları geliştirmeye yardım eder      |                         |              |            |             |                        |
| Hizmetlerin tatminkâr düzeyde tutulabilmesi için yerel nüfusun artması gerekir |                         |              |            |             |                        |
| Bu belediyede kentsel yoğunluğu arttırmak mümkün değil                         |                         |              |            |             |                        |

19. Kendi belediyenizin durumuna dayanarak, taşeronlaşma ve özelleştirme uygulamalarını nasıl görüyorsunuz?

Lütfen aşağıdaki seçeneklerin sadece birini seçiniz.

|                                                                      |  |
|----------------------------------------------------------------------|--|
| Belediyem taşeronlaşma ve özelleştirme uygulamalarını arttırmalıdır. |  |
| Belediyem taşeronlaşma ve özelleştirme uygulamalarını azaltmalıdır.  |  |
| Hizmet sunumunun biçiminde bir değişikliğe gitmeye gerek yoktur.     |  |

20. Hizmet sunum biçimini değiştirmeyi tercih ediyorsanız, bu değişimin en önemli avantajı aşağıdakilerin hangisini iyileştirmek olurdu?

Lütfen aşağıdaki seçeneklerin sadece birini seçiniz.

|                                                    |  |
|----------------------------------------------------|--|
| Yurttaşlar için hizmet sunum maliyetlerini         |  |
| Belediye bütçesini                                 |  |
| Hizmet sunumunun esnekliğini ve yurttaş yönelimini |  |
| Hizmet sunumunun denetimini                        |  |
| Hizmet sunumunun kalitesi                          |  |
| Diğer (lütfen belirtiniz)...                       |  |

21. Lütfen aşağıdaki hizmetler için en tercih edilebilir hizmet sunum biçimini belirtiniz:

Lütfen cevabınıza karşılık gelen ifadeyi işaretleyiniz.

|                                   | Kamu Özel Ortaklığı | Özel Sektör | Kamu Sektörü | Bilmiyorum | Geçerli Değil |
|-----------------------------------|---------------------|-------------|--------------|------------|---------------|
| Toplu taşıma                      |                     |             |              |            |               |
| Okul binalarının bakım ve onarımı |                     |             |              |            |               |
| Atık yönetimi                     |                     |             |              |            |               |
| Enerji tedariki                   |                     |             |              |            |               |
| Su ve kanalizasyon işleri         |                     |             |              |            |               |
| Hastaneler                        |                     |             |              |            |               |
| Yaşlı bakımevleri                 |                     |             |              |            |               |
| Diğer                             |                     |             |              |            |               |

22. Eğer bir önceki soruda "diğer" şıkkını işaretlediyseniz lütfen belirtiniz. Aksi takdirde bir sonraki soruyla devam ediniz

|  |
|--|
|  |
|--|

23. Belediyenizin örgütlenmesinde, aşağıdaki alanlara ilişkin son on yılda yaşanan değişimleri nasıl tanımladınız?  
Lütfen cevabınıza karşılık gelen ifadeyi işaretleyiniz.

|                                             | Kayda<br>değer<br>olumsuz<br>değişim | Bir<br>nebze<br>olumsuz<br>değişim | Herhangi<br>bir<br>değişiklik<br>yok | Bir nebze<br>olumlu<br>değişim | Kayda<br>değer<br>olumlu<br>değişim |
|---------------------------------------------|--------------------------------------|------------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------|-------------------------------------|
| Tasarruf tedbirleri                         |                                      |                                    |                                      |                                |                                     |
| Belediye meclisinin<br>stratejik kapasitesi |                                      |                                    |                                      |                                |                                     |
| Yurttaşların müşteri<br>olarak konumu       |                                      |                                    |                                      |                                |                                     |
| Harcamalardaki<br>şeffaflık                 |                                      |                                    |                                      |                                |                                     |
| Belediye hizmetlerinin<br>kalitesi          |                                      |                                    |                                      |                                |                                     |
| Çalışan sayısının<br>rasyonalizasyonu       |                                      |                                    |                                      |                                |                                     |
| Yerel personelin<br>motivasyonu             |                                      |                                    |                                      |                                |                                     |
| Örgütün genel uyum<br>sağlama kapasitesi    |                                      |                                    |                                      |                                |                                     |

#### D. Belediye Başkanları ve Yurttaşlık

24. Sahip olduğunuz yönetsel gücün kaynakları neler olabilir?  
Lütfen **en önemli 3 kaynağı** '1' en önemli olacak şekilde önem sırasına göre sıralayınız

|                                                                                                   |  |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| Göreve geliş biçimim (vatandaşlar tarafından ya da meclis tarafından seçilmek ya da atanmak gibi) |  |
| Yasal yetkilerim                                                                                  |  |
| Siyasi parti üyeliğim                                                                             |  |
| Politikalarım                                                                                     |  |
| Siyasal partiler üstü ve partiler arası konumum                                                   |  |
| Yerel toplum içindeki tanınırlığım                                                                |  |
| Tecrübem                                                                                          |  |
| Kişiliğim                                                                                         |  |
| İkna yeteneğim                                                                                    |  |
| Kişisel ilişkilerim                                                                               |  |

25. Aşağıdaki araçlar (bu araçların sizin belediyeinizde olup, olmamasından bağımsız olarak), belediye başkanının kamuoyunun ne düşündüğünü izleyebilmesi bakımından ne kadar etkilidir? Lütfen cevabınıza karşılık gelen ifadeyi işaretleyiniz.

|                              | Hiç etkili değil | Yeteri kadar etkili değil | Biraz etkili | Oldukça etkili | Çok etkili |
|------------------------------|------------------|---------------------------|--------------|----------------|------------|
| Seçimler                     |                  |                           |              |                |            |
| Siyasal parti toplantıları   |                  |                           |              |                |            |
| Halk toplantıları            |                  |                           |              |                |            |
| Memnuniyet anketleri         |                  |                           |              |                |            |
| Şikayet mekanizmaları        |                  |                           |              |                |            |
| Vatandaşlarla doğrudan temas |                  |                           |              |                |            |
| Medya                        |                  |                           |              |                |            |

26. Aşağıdaki reformları, bunların sizin belediyeinizde gerçekleşip, gerçekleşmediğinden bağımsız olarak ne kadar arzu edilir ya da edilmez buluyorsunuz? Lütfen cevabınıza karşılık gelen ifadeyi işaretleyiniz.

|                                           | Hiç arzu edilmez | Arzu edilmez | Ne arzu edilir, ne edilmez | Arzu edilir | Çok arzu edilir |
|-------------------------------------------|------------------|--------------|----------------------------|-------------|-----------------|
| Sonuçları bağlayıcı referandumlar         |                  |              |                            |             |                 |
| Belediye başkanının doğrudan seçimi       |                  |              |                            |             |                 |
| Sonuçları bağlayıcı olmayan referandumlar |                  |              |                            |             |                 |
| Katılımcı bütçe                           |                  |              |                            |             |                 |
| Meclis üyelerinin sayısının azaltılması   |                  |              |                            |             |                 |

27. Aşağıdaki ifadelere ne düzeyde katılıyor ya da katılmıyorsunuz?  
Lütfen cevabınıza karşılık gelen ifadeyi işaretleyiniz.

|                                                                                                                              | Kesinlikle katılmıyorum | Katılmıyorum | Kararsızım | Katılıyorum | Kesinlikle katılıyorum |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|--------------|------------|-------------|------------------------|
| Siyasal partiler yurttaş katılımı için en uygun mecralardır                                                                  |                         |              |            |             |                        |
| Belde sakinleri önemli yerel kararlara aktif olarak, doğrudan katılmalıdır                                                   |                         |              |            |             |                        |
| Belde sakinleri önemli konularda seçilmiş temsilcilerin karar vermesinden önce görüşlerini açıklama imkanına sahip olmalıdır |                         |              |            |             |                        |
| Yurttaşlara seçimlerin haricinde, yerel yönetim politikalarını etkileme imkanı tanınmamalıdır                                |                         |              |            |             |                        |
| Belediye meclis kararları belde sakinlerinin çoğunluğunun görüşünü yansıtmalıdır                                             |                         |              |            |             |                        |
| Siyasi temsilciler, yerel halkın görüşlerinden bağımsız olarak doğru bildikleri kararları almalıdır                          |                         |              |            |             |                        |
| Yerel yönetim politikalarını belirleyen en önemli etken yerel seçim sonuçları olmalıdır                                      |                         |              |            |             |                        |
| Yerel yönetim içinde adem-i merkeziyetçi bir yapılanma için halkın kamusal işlere katılımı için gereklidir                   |                         |              |            |             |                        |

28. Aşağıdaki aktörler sizin belediyeenize ilişkin gayelerine ulaşmak için ne gibi araçlara başvururlar?  
(Lütfen geçerli olduğunu düşündüğünüz tüm seçenekleri işaretleyiniz)

|                   |                                                     |                                                                |                                                                                            |                                                                                               |
|-------------------|-----------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|
|                   | Hukuki yollar (Alınan kararlara karşı mahkeme yolu) | Resmi istişare yolları (resmi toplantılar, uzman raporları...) | Toplum seferberlik yolu (gösterileri ve şiddet olaylarını da içeren protesto kampanyaları) | Seçim stratejisi (posta gönderileri ya da basın açıklamaları gibi bilgilendirme kampanyaları) |
| İşadamları        |                                                     |                                                                |                                                                                            |                                                                                               |
| Sendikalar        |                                                     |                                                                |                                                                                            |                                                                                               |
| Dini gruplar      |                                                     |                                                                |                                                                                            |                                                                                               |
| Gönüllü dernekler |                                                     |                                                                |                                                                                            |                                                                                               |

#### E. Siyasal Sistem İçinde Yerel Yönetimler

29. Aşağıdaki reformları, bunların sizin ülkenizde gerçekleşip, gerçekleşmediğinden bağımsız olarak, ne kadar arzu edilir ya da edilmez buluyorsunuz?

Lütfen cevabınıza karşılık gelen ifadeyi işaretleyiniz

|                                                 | Hiç arzu edilmez | Arzu edilmez | Ne arzu edilir,ne edilmez | Arzu edilir | Çok arzu edilir |
|-------------------------------------------------|------------------|--------------|---------------------------|-------------|-----------------|
| Merkezden belediyelere sorumluluk aktarılması   |                  |              |                           |             |                 |
| Merkezden bölgelere sorumlulukların aktarılması |                  |              |                           |             |                 |
| Beldelerin sayısının azaltılması                |                  |              |                           |             |                 |
| Bölge sayılarının azaltılması                   |                  |              |                           |             |                 |
| Büyükşehir belediyelerinin kurulması            |                  |              |                           |             |                 |

30. Belediyeler arası işbirliği oluşumları ve belediye birleşmeleri, yerel yönetimlerin verimliliğini artırma adına alternatif çözümler olarak kabul ediliyor. Hangi yöntemler, aşağıdaki konularda sizce daha etkilidir?

|                                     | Belediyeler arası işbirliği oluşumları daha etkilidir | Belediye birleşmeleri daha etkilidir | İşbirliği ve birleşmenin hiç bir getirisi yoktur |
|-------------------------------------|-------------------------------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------------------|
| İdari personelin profesyonelleşmesi |                                                       |                                      |                                                  |
| Hizmet kalitesi                     |                                                       |                                      |                                                  |
| Tasarruf                            |                                                       |                                      |                                                  |
| Siyasal katılım                     |                                                       |                                      |                                                  |

31. Belediyeniz daha büyük bir kentsel alanın parçası mı? Büyük kentsel alandan kasıt, (nüfusu 50 binden yüksek) kentsel bir merkez ve bunun çevresinde yer alan nüfusun %15'ten fazlasının çalışmak için kent merkezine gittiği bir yerleşim birimidir. Lütfen aşağıdakilerden yalnızca birini seçiniz:

|             |                                                 |
|-------------|-------------------------------------------------|
| <b>EVET</b> | <b>HAYIR</b> (Lütfen doğrudan 34. soruya geçin) |
|             |                                                 |

32. Lütfen bu büyük kentsel alanın bütününün gelişiminde etkisi olan yöntemleri düşününüz. Kentsel alanınızın gelişiminde aşağıdaki yönetim yöntemleri ne derece etkilidir? Lütfen cevabınıza karşılık gelen rakamsal ifadeyi işaretleyiniz

|                                                     | 1<br>Hiç<br>Etkili<br>Değil | 2 | 3 | 4 | 5<br>Çok<br>Etkili |
|-----------------------------------------------------|-----------------------------|---|---|---|--------------------|
| Daha üst düzey yönetimlerin destek ve düzenlemeleri |                             |   |   |   |                    |
| Kentsel alan için çok amaçlı yönetim organları      |                             |   |   |   |                    |
| Tek amaçlı otoriteler/ özel amaçlı kentsel bölgeler |                             |   |   |   |                    |
| Belediyeler arası sözleşmeler ve işbirlikleri       |                             |   |   |   |                    |

33. Mevcut tüm yöntemleri düşündüğünüzde, kentsel alanınızın gelişimine etki eden aşağıda belirtilen sorunları aşmakta mevcut yöntemlerinizi ne düzeyde etkilidir? Lütfen cevabınıza karşılık gelen rakamsal ifadeyi işaretleyiniz



|                                                                                                                                                     | 1<br>Hiç<br>Etkili<br>Değil | 2 | 3 | 4 | 5<br>Çok<br>Etkili |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|---|---|---|--------------------|
| Alanın genelinde sürdürülebilir kalkınma sağlama stratejisi u y g u l a m a k (örn. Yerleşimlerin yayılmasını sınırlamak, doğal kaynakları korumak) |                             |   |   |   |                    |
| Kamu mal ve hizmetlerinin ekonomik üretimi ve dağıtımı (örn. enerji, su, atık, bakım, kamusal güvenlik)                                             |                             |   |   |   |                    |
| Kentsel alanın genelinde kamusal mal ve kaynakların daha eşit dağıtımı                                                                              |                             |   |   |   |                    |

34. Sonuç olarak, bu şehrin belediye başkanı olarak sahip olduğunuz tecrübeler ışığında ve resmi süreçlerden bağımsız olarak, lütfen aşağıdaki aktörlerin her birinin yerel yönetim faaliyetlerinde ne kadar etkili olduğunu belirtiniz.  
Lütfen cevabınıza karşılık gelen rakamsal ifadeyi işaretleyiniz

|                                            | 1<br>Etkisiz | 2 | 3 | 4 | 5<br>Çok<br>Etkili |
|--------------------------------------------|--------------|---|---|---|--------------------|
| Belediye başkanı                           |              |   |   |   |                    |
| Belediye meclis başkanı                    |              |   |   |   |                    |
| Belediye meclis komisyonlarının başkanları |              |   |   |   |                    |
| Belediye meclisindeki diğer liderler       |              |   |   |   |                    |
| Encümen                                    |              |   |   |   |                    |
| Meclisteki nüfuzlu üyeler                  |              |   |   |   |                    |
| Beleliyedeki birimlerin müdürleri          |              |   |   |   |                    |
| Beleliyede yürütmenin başı olan kişi       |              |   |   |   |                    |
| Şehrin milletvekilleri ya da bakanları     |              |   |   |   |                    |
| Sendika liderleri                          |              |   |   |   |                    |
| Gazeteciler                                |              |   |   |   |                    |
| Yerel işadamları                           |              |   |   |   |                    |
| Dini otoriteler                            |              |   |   |   |                    |
| Gönüllü Dernekleri                         |              |   |   |   |                    |
| Yerel vatandaş inisiyatifleri              |              |   |   |   |                    |
| Mahalle birimleri                          |              |   |   |   |                    |
| Parti liderleri                            |              |   |   |   |                    |
| Bölge ya da daha üst yönetim düzeyleri     |              |   |   |   |                    |

35. Yerel siyasal tecrübeniz ışığında, aşağıdaki karşılıklı olarak verilmiş yerelin önde gelen aktörlerinin, yerele yönelik nüfuzlarının son on yıldaki değişimini

nasıl değerlendirirsiniz? Lütfen cevabınıza karşılık gelen ifadeyi işaretleyiniz

|                                  | Çok<br>Daha<br>fazla | Daha<br>Fazla | Biraz<br>Fazla | Aynı | Biraz<br>Fazla | Daha<br>Fazla | Çok<br>Daha<br>fazla |                      |
|----------------------------------|----------------------|---------------|----------------|------|----------------|---------------|----------------------|----------------------|
| Bölgesel<br>yönetim              |                      |               |                |      |                |               |                      | Ulusal<br>yönetim    |
| Yerel<br>yönetim                 |                      |               |                |      |                |               |                      | Bölgesel<br>yönetim  |
| Encümen                          |                      |               |                |      |                |               |                      | Yerel meclis         |
| Belediye<br>başkanı              |                      |               |                |      |                |               |                      | Encümen              |
| Belediye<br>başkanı              |                      |               |                |      |                |               |                      | Yerel Meclis         |
| Yerel<br>seçilmiş<br>yöneticiler |                      |               |                |      |                |               |                      | Yerel<br>bürokratlar |

Anketi bitirmeden önce, lütfen kısaca tecrübe ve kariyerinizden bahseder misiniz?

Yaşınız:

Cinsiyetiniz:

Öğrenim Durumunuz / Bitirdiğiniz Bölüm:

Asıl Mesleğiniz:

Anketimizi tamamladığınız için teşekkür ederiz.

**Anket İnternet Tabanlı versiyonu Linki:**

[https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLScdgBifLE\\_PM0\\_1i6Ye\\_Z7fiXkOy6lKWjAqDtLTyUdRFZReyQ/viewform?usp=sf\\_link](https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLScdgBifLE_PM0_1i6Ye_Z7fiXkOy6lKWjAqDtLTyUdRFZReyQ/viewform?usp=sf_link)