

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
MAHALLİ İDARELER VE YERİNDEN YÖNETİM BİLİM DALI

BİR YEREL YÖNETİM ÖRNEĞİ OLARAK
FLORİDA EYALETİ YÖNETİM YAPISI

171087

Yüksek Lisans Tezi

T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ

MEHMET MUHARREM KASAPOĞLU

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Asuman TÜRKEK

171087

İstanbul 2002

ABSTRACT

To understand and overcome the deficiencies of Turkish local and central government system it will be helpful to analyze the local governments in the United States of America (USA) which is today's sole super power and one of the best functioning governmental systems in the world. In the US, the administration of domestic issues, allocation of resources and arrangement of duties and responsibilities are taken under the umbrella of local government system. The USA, as its abbreviation obviously stands for, has a federal state body that is the amalgam of individual states under one federal governmental organization. In this respect each and every state of America has its own legal, taxation and administrative structure. All of the states are autonomous entities functioning independently in domestic issues while dependent on the federal government in foreign affairs.

The theme of this thesis is to analyze the local government structure of the state of Florida which achieved a high level of performance in education, finance, tourism, agriculture sectors. The level of the success is very much related with the local government structure, which enables a functioning, and problem solving system.

With respect to its socio-cultural structure, population and social organization, the state of Florida is one of the most crucial states in the US which is open to opportunities hand in hand with problems. First of all because of its climate and geographical setting Florida is open to domestic immigration inside the US. Secondly, in the case of especially south Florida, the Hispanic inhabitants who came to Florida because of the economic and social

problems in the South America, play a major role in this state. In this respect Florida is also a multicultural Hispanic state. Last, Florida is recognized internationally because of its high quality facilities in tourism, education and health sectors. Bearing these points in mind in this chapter education, taxation and health system of Florida will be examined. This thesis is one of the few, if not the only, attempt to analyze Florida local government system. In this respect this part of the thesis will provide extensive information about the government structure of the state in detail.



ÖZET

Merkezi ve yerel yönetimlerin performansi noktasında Türkiye'nin aksayan yönlerini anlamak ve aşmak için bugün dünyanın tek süper gücü olan ve idari yapısı itibariyle çok başarılı bir sisteme sahip Amerika Birleşik Devletleri'ndeki (ABD) uygulamaların incelenmesi faydalı olacaktır. ABD'de ülkenin iç meselelerinin yönetilmesi, kaynakların dağıtılması ve bununla alakalı sorumluluk ve yetkiler merkezden (federal devlet) çok; yerel yönetimlerin (eyaletlerin) insiyatifine bırakılmıştır. ABD isminden de anlaşılacağı gibi bağımsız devletlerin federal bir çatı altında toplanmasından meydana gelmiş bir sisteme sahiptir. Bu bağlamda Türkiye'deki kullanılan adıyla eyalet dediğimiz yönetim birimleri aslında hukuk, vergi sistemi ve idari yapılarında veya baska bir tabirle iç işlerinde bağımsız dış ilişkilerinde de Federal Devlete bağlı otonom karar alma mekanizmalarına da sahiptirler.

ABD'de başarılı bir yerel yönetime sahip Florida Eyaleti'nin yerel yönetim yapısında kurulan ve kurumsallaşan yetki ve sorumluluk dağılımının sonucu olarak eğitim, finans, turizm, tarım ve diğer alanlarda gerek eyalet çapında gerekse ülke çapında yakalanan performansın ardındaki yapı (structure) incelenmeye çalışılacaktır

Florida sosyo-kültürel yapısı nüfus dağılımı ve toplumsal yapısı itibariyle ABD'nin en değişken ve dolayısıyla da potansiyel olarak fırsatlarla beraber sorunlara da en çok sahip eyaletlerinden birisidir. İlk olarak Florida iklimi ve doğal yapısı itibariyle tüm ABD'nin kısa veya uzun dönem gelip yerleştiği en çok göç alan eyaletlerinden birisidir.

İkinci olarak da ABD'nin Güney Amerika'ya açılan bir kapısı olması nedeniyle ekonomik sistemleri çökmüş Latin Amerika ülkelerinden kaçan ispanyol kökenli nüfusunun yoğunca yaşadığı yerlere sahip olan bir 'hispanic' eyaletidir. Üçüncü ve son olarak ise Florida yine tatil beldeleri ve eğitim imkanları sebebiyle tüm dünyanın ilgisini çeken bir uluslararası yerleşim birimidir. Bu başarının arka planında bulunan etkenlerden biri olan kurumsallaşmış bir yerel yönetim yapısına ışık tutmaya çalışacağız.



KISALTMALAR

Age	Adı Geçen Eser
Agm	Adı Geçen Makale
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
BİT	Belediye İktisadi Teşekkülleri
FSU	Florida State University
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
IULA	Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği
İST.	İstanbul
Vb	ve benzeri
Vs	ve saire
S	Sayı
s	Sayfa

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR.....	IV
------------------	----

GİRİŞ.....	1
------------	---

BÖLÜM 1

I.YEREL YÖNETİM TEORİSİ	2
A. YEREL YÖNETİMLERİN VARLIK NEDENLERİ	6
1. <i>Yönetsel Nedenler</i>	6
2. <i>Toplumsal Nedenler</i>	9
B. YEREL YÖNETİMLERİN TÜRLERİ	10
C. YEREL YÖNETİM KURAMLARI.....	12
D. YEREL YÖNETİME ÇAĞDAŞ YAKLAŞIMLAR.....	13
1. <i>Temsiliyetçi Yaklaşımlar</i>	13
2. <i>Araçsal Yaklaşımlar</i>	14
3. <i>Yönetmenci-Seçkinci Yaklaşımlar</i>	14
4. <i>Yapısalcı Yaklaşımlar</i>	14
E. İKTİDARIN MEKANSAL BÖLÜŞÜMÜ	15
1. <i>İktidarın Mekansal Bölüşümü'nün Önemi</i>	17
F. KLASİK LİBERAL YEREL YÖNETİM ANLAYIŞI	17
G. BELEDİ REFORM HAREKETİ.....	19
H. BELEDİ SOSYALİZM	21
İ. YEREL SOSYALİZM	23
J. ALTERNATİF YEREL YÖNETİM HAREKETLERİ	25

K. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİM KURULUŞLARI.....	28
1. Genel Yapısı.....	28
2. Yerel Yönetim Kuruluşlarının Tarihi Gelişimi	29
3. Yerel Yönetim Kuruluşlarının Özellikleri.....	31
4. İl Özel İdaresi	33
5. Köy Yönetimi.....	35
6. Belediye Yönetimi ve Görevleri	37
a) 1580 Sayılı Kanuna Tabi Olan Belediyeler	40
b) 3030 Sayılı Kanuna Tabi Belediyeler (Büyükşehir Belediyeleri)	42
7. Mahalle Yönetimi.....	45

BÖLÜM 2

II.DÜNYADA YEREL YÖNETİMLER	47
A. BAŞLICA YEREL YÖNETİM SİSTEMLERİ.....	47
B. AVRUPA KONSEYİ VE YEREL YÖNETİMLER.....	53
C. AVRUPA BİRLİĞİ VE YEREL YÖNETİMLER.....	54
1. Belçika.....	55
2. Almanya	55
3. Fransa.....	57
4. İtalya	58

BÖLÜM 3

III.AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ YEREL YÖNETİM YAPISI .59	
A. GENEL YAPI.....	59

1. <i>Yerel Yönetimlerin Konumu</i>	59
2. <i>Yerel Yönetimlerin Yapısı</i>	62
3. <i>Yerel Yönetimlerin Malî Kaynakları</i>	64
4. <i>Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri</i>	66
B. FLORİDA EYALETİ	68
1. <i>Kent Yönetimleri (Belediyeler)</i>	68
2. <i>County</i>	72
3. <i>Özel Hizmet Amaçlı İlçe Kuruluşları (Special Districts)</i>	75
SONUÇ	78
EKLER	80
KAYNAKÇA	82

GİRİŞ

Amerika Birleşik Devletleri (ABD), pek çok açıdan olduğu gibi yerel yönetimler açısından da dünyanın en çok ilgisini çeken ülkelerinden birisi olarak görülmektedir. Bu noktadan hareketle, ülkemizle daha fazla benzerliklere sahip olduğunu düşündüğümüz Florida Eyaleti, yerel yönetim yapısının incelenmesi açısından uygulama alanı olarak seçilmiştir. Florida Eyaletinin araştırma konusu yapılmasının en önemli nedenleri arasında, Amerika Birleşik Devletlerindeki eyaletler içerisinde yerel yönetimlerde yapılan reformlarda öncü bir eyalet olması, gerek demografik özellikleri gerekse sosyo ekonomik göstergeleri itibarıyla ülkemizdeki metropolitan kentlerle benzer yanlarının daha fazla olduğuna inanılması gösterilebilir. Florida Eyaletinin yerel yönetimler açısından bir örnek model olarak seçilmesinde, araştırmamızda gerekli olan birincil verilere doğrudan ulaşabilme olanağına sahip olmamız da önemli bir etken olarak dile getirilmelidir.

Yukarıdaki ifadelerden de anlaşılacağı gibi, çalışmada yöntem olarak alan araştırması kullanılmıştır. Bu nedenle Florida Eyaletinin başkenti Tallahassee Belediyesinde ve Florida valiliğinde, ilgili tüm birimlerle birebir bağlantı kurulmuş ve yönetim yapısına ilişkin her türlü veriye ulaşmaya çaba gösterilmiştir. Elde edilen dökümanter bilginin yanında, araştırmanın içeriğinde de belirtileceği üzere, pek çok yönetici ve uzman ile bire bir görüşme olanağı elde edilmiştir. Yardımlarına başvuru alan belediye ve valilik yöneticilerinin, gereksinim duyulan verilere ulaşmada gereken kolaylığı gösterdikleri çalışmanın içeriğinde görülecektir.

Araştırma üç ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde yerel yönetim kavramı ve fonksiyonları incelenmiş, detaylı bir biçimde yerel yönetim kuramları üzerinde durulmuştur. İkinci bölümde dünyadaki belli başlı yerel yönetim uygulamaları hakkında bilgi verilmiş ve özellikle AB ülkelerinin yerel yönetim uygulamaları hakkında detaylı bilgi sağlanmıştır. Dördüncü bölümde ise genel olarak ABD yerel yönetim yapısına değinilmiş ve Florida Eyaleti yerel yönetim yapısı araştırma sonucunda elde edilen veriler doğrultusunda detaylı bir biçimde incelenmiştir.

BÖLÜM 1

I. YEREL YÖNETİM TEORİSİ

Yerel yönetim, yönetim gücünün belli bir merkezde toplanmamasını ve alt düzeylere aktarılmasını anlatan bir kavramdır.¹ Yerel yönetim kavramını daha kapsayıcı ve demokratik anlamda şöyle tanımlayabiliriz: Yerel yönetim; yerel topluluk üyelerinin ortak ihtiyaçlarını karşılamak, ekonomik, sosyal, kültürel zenginliğine ve refahına ilişkin yerel hizmetleri görmek üzere kurulan; bu hizmetleri genel yetki ile kendi sorumluluğu altında ve yerel topluluğun yararları doğrultusunda yerine getiren; hiçbir ayırım gözetmeden insanı yerel demokrasinin temeli kabul eden; işleyişinde açıklığı şeffaflığı, insan haklarını, çoğulcu ve katılımcı demokrasi ilkelerini yaşama geçiren; yetkilerin yerel topluluğa en yakın yönetim birimince kullanıldığı, kamu tüzel kişiliğine sahip, özerk ve demokratik bir yönetimdir.²

Yerinden yönetim ya da yerel yönetim, Yönetim Bilimi'nde "*adem-i merkeziyet*" (decentralization) olarak bilinen bir kavramdır ve yönetimde, adem-i merkeziyetin başlıca iki türü olduğu belirtilebilir.³

1) Birincisi, yetki genişliği (decentralization, delegation) adını almaktadır. Buna, "yetki göçerimi" diyenler de vardır. Yetki genişliğinde, merkezdeki kuruluşlar, merkezden uzakta bulunan bir örgüte, belli işlevleri yerine getirmelerine yetecek bir ya da daha çok yetkiyi, kendi adlarına kullanmak üzere devrederler. Merkezi kuruluşların,

¹ M.Akif Çukurçayır, *Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi*, Yargı Yayınevi, Ankara 2000, s. 91.

² Selahattin Yıldırım, *Yerel Yönetim ve Demokrasi Kavramlar Yaklaşımlar*, Başbakanlık Toplu Konut İdaresi IULA-EMME Yayınları, İstanbul 1994, s.33.

³ Ruşen Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İstanbul 2000, s. 19-20.

kimi etkinliklerini, taşrada kurdukları örgütler eliyle yürütmeleri, yetki genişliğine dayanan bir uygulamadır. Birçok merkezi kuruluşun, örneğin bakanlıkların, bölge örgütleri de, bu tür bir örgütlenmenin ürünüdür. Yetki genişliğinin, adem-i merkeziyetin değil, fakat merkeziyetçiliğin bir türü olduğunu öne sürenler de vardır.

2) Adem-i merkeziyetin ikinci türü ise, gerçek anlamda bir yerinden yönetimdir. Yerinden yönetim, yasalar uyarınca oluşturulmuş yönetim organlarının, yine yasaların belirlediği, ya da merkeze bırakılmış olanlardan başka işlevleri görebilmeleri için, tüzel, siyasal ve finansal birtakım yetkilerle donatılmalarıdır.

Yetki genişliğini "yetki göçerimi" olarak adlandıranlar, yerinden yönetim kavramını karşılamak üzere, "yetki göçürümü" terimini kullanmaktadırlar.

Gerçekte, hem yetki genişliğine dayanan birimler, hem de yerinden yönetim birimleri, yetkilerini yukarıdan, yukarının izni ve istenci ile devralmış durumdadırlar. Yani, bir kural olarak, yerel yönetimin, merkezin istencine karşın varolması söz konusu değildir. Ama, kimi ülkelerde, bunun tersi olan bir görüşün daha çok geçerlilik taşıdığını da görüyoruz. Örneğin, İsviçre'de komünlerin, tarihsel olarak, merkezi yönetimden daha eski olduklarına bakılarak, sahip bulundukları hakların, merkezi yönetimin bir kayrası (lutfu) olmadığı öne sürülür. Buna, Almanya'dan ve Amerika Birleşik Devletleri'nden de örnek verilebilir.

Yerinden yönetim diye de bilinen özerk yerel yönetim (local self-government), yerel halkın, kendi eliyle seçtiği organlarca yönetilmesini anlatan bir dizgenin adıdır.

Bir başka deyişle, bir yönetim biçimidir. Yerel Yönetim Birimi ise (local authority veya local administration), merkezi yönetimce, belli sınırlar içinde kurallar koymaya, finansal yükümlülükler getirmeye yetkili kılınmış bir yerel meclisin denetimi altındaki bir yönetim biriminin adıdır.⁴

Bu birimlere komün (commune, collectivite locale) adı da verilmektedir. Komünler, Fransa'da olduğu gibi, kimi ülkelerde kentsel ve kırsal komünler olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Kimi ülkelerde ise böyle bir ayrım söz konusu değildir. O halde, Yerel Yönetim Dizgesi'nin, Yerel Yönetim Birimleri'nden ve onları yöneten kurallardan oluştuğu söylenebilir. Ülkemizden örnek vermek gerekirse, Türk yerel yönetim dizgesinin üç ögesi, Belediyeler, İl Özel Yönetimleri ve Köy yönetimleridir. Bir kavram karışıklığına yol açmamak için, yerel yönetim kavramını, birimleri anlatmak için; yerinden yönetim kavramını ise, yönetim dizgesini ve eylemini anlatmakta kullanmak yerinde olur.⁵

Yerinden yönetim gerek yetki dereceleri ve gerekse uygulama alanları itibarı ile çeşitli şekillerde sınıflandırılmaktadır. Sahip oldukları yetkilerin derecesine göre yerinden yönetimin, yönetim bilimi yazınında iki türünden söz edilir: ⁶

- Birincisi, Siyasal Yerinden Yönetim'dir. Eskiden, Siyasî Adem-i Merkeziyet adı verilen bu dizge, daha çok federal devletlerde, anayasalarca, ulusal kimliğe sahip olmayan yerel birimlere tanınmış bulunan yarı özerk ya da özerk statüye dayanan bir yönetim biçimidir. Bu durumda yerel yönetimler, siyasi yerinden

⁴ Ruşen Keleş, age, s. 20.

⁵ Ruşen Keleş, age, s. 21.

⁶ Ruşen Keleş, age, s. 21.

veya merkezden yönetim sistemlerine göre oluşan devletlerin ancak idari yapısı içinde konu edilebilir. Dolayısıyla siyasi yerinden yönetim şekli, yerel yönetimlerden çok devlet sistemlerini belirlemektedir.⁷

- İkincisi ise, Yönetimsel Yerinden Yönetim (İdari Adem-i Merkeziyet) olarak adlandırılmaktadır. Bu yönetimde, yasama ve yargı erkleri merkezde toplanmıştır. Yerel yönetimlerin yalnız yürütmeye ilişkin kimi yetkileri vardır. Yerel yönetimler, kavram olarak yönetimsel (idari) yerinden yönetim biçiminden kaynaklanmaktadır. Bu yetkileri kullanan birimlerin niteliğine göre, yönetimsel yerinden yönetimin de iki türü olduğu görülür.⁸

a) *Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim* (İşlevsel Yerinden Yönetim). *Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim*, belli kamu hizmetlerinin, merkezin dışında, bağımsız bir örgütçe yerine getirilmesidir. Teknik nedenlerle bir hizmetin daha etkin görülebilmesi için bir kısım kuruluşlara hizmet sahası ile sınırlı özerklik tanınmıştır.⁹ Ticaret ve Sanayi Odalarının yaptıkları işler, bir tür hizmet yerinden yönetimidir.

b) *Yer Yönünden Yerinden Yönetim* (Mahalli Adem-i Merkeziyet). Burada ise, bir yörede yaşayanlara ortak ve yerel nitelikteki gereksinmelerini yeterince karşılayabilmek, bunları kendi organları eliyle gerçekleştirebilmek için idari özerklik tanınması söz konusudur. Belediyeler ve köy yönetimleri bunun örnekleridir. Bu tür birimlerin ayrı tüzel kişilikleri, yönetimsel özerklikleri vardır.

⁷ S.Yenal Öncel, *Mahalli İdareler Maliyesi*, Filiz Kitabevi, İstanbul 1992, s.14.

⁸ Ruşen Keleş, age, s. 21.

⁹ S.Yenal Öncel, age, s. 14.

Merkezi yönetimin malvarlığından ayrı malvarlıklarına, az çok bağımsız gelir kaynaklarına ve özel bütçelere sahiptirler.

Uluslararası Toplum Bilimleri Ansiklopedisi de, yerel yönetimleri, "Bir devletin ya da bölgesel yönetimin alt birimi olan, göreceli olarak küçük bir alanda, sınırlı sayıdaki kamusal politikaların belirlenmesi ve uygulanması ile görevli ve yetkili kılınmış bir kamu kuruluşu" olarak tanımlıyor.¹⁰

A. Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri

Yerel yönetimler, belli ereklere ulaşmak, belli gereksinmelere yanıt vermek üzere, toplumların tarihsel gelişmesine koşut olarak ortaya çıkmış birimlerdir. Yanıt verdikleri gereksinmeler ve gelişmelerini sağlayan etmenler, siyasal, yönetsel ve toplumsal nitelikler taşırlar.

1. Yönetsel Nedenler

Yerel yönetimlerin varlık nedenleri arasında yönetsel nitelik taşıyanların payı büyüktür. Çok küçük ülkeler bir yana bırakılırsa, tüm kamu hizmetlerinin merkezden yürütülmesi olanak dışıdır. Çünkü yerel yönetim organlarının üye ve yöneticileri, o yöre halkının içerisinde seçilmekte ve dolayısıyla bu kişiler, bulundukları yörenin sorunlarını daha iyi değerlendirebilecek ve gerekli çözümleri üretebilecek imkanlara

¹⁰ International Encyclopaedia of the Social Sciences, s. 451.

sahiptirler. Ayrıca yerel yönetimler, yerel nitelikli görevleri merkezi yönetimden devralmakla onun yükünü de hafifletmiş olmaktadır.¹¹

Vatikan, Monako, San Marino, Singapur gibi kent-devletleri (city-state) dışında, sorun, gerçekte, yerel yönetimin var olup olmaması sorunu değil, bunların ne ölçüde geliştirileceği, görev alanlarının ne kadar geniş tutulacağı sorunudur. Bu konu, Yönetim Bilimindeki etkenlik (efficiency) kavramıyla yakından ilgilidir. Merkezde, bir tür beyin kanaması hastalığı yüzünden bilinçsizliği (apoplexy); çevrede ise, kansızlığı (ane-mia) önleyecek, özeğin yükünü hafifletecek bir dengenin sağlanması gereklidir.

Napolyon Fransa'sı ve 19. yüzyıl sonlarındaki Türkiye, yönetimin etkenliğine önem ve öncelik veren ve bunu, özeğin (devletin) gücünü kullanarak gerçekleştirmiş olan ülkelerdir. Oysa, güçlü temsili yerel yönetimleri olan ülkeler, yönetimde etkenliğe, başlangıçta, fazla önem vermemişlerdir. Bu nedenle, o ülkelerde, 19. yüzyılın ikinci yarısından sonra girilen yeniden düzenlemelerin başlıca amacı, İngiltere ve İsveç'te olduğu gibi, yerel yönetim dizgesini, zamanın değişen koşullarına uydurmak ve etkenliğini artırmaya çalışmak olmuştur.

Yerel yönetimde etkenliğin artırılmasına üç yoldan çalışılmıştır:¹² Birincisi, en uygun (optimal) hizmet alanının büyüklüğünün ve sınırlarının gözden geçirilmesidir. İkincisi yerel yönetim birimlerinin sayısının azaltılması ve bu yoldan para ve kaynak savurganlığının önlenmesidir. Üçüncü olarak da, yerel birimlerden her birine, en iyi

¹¹ Bilal Eryılmaz, Kamu Yönetimi, Gözden Geçirilmiş Yeni Baskı, İstanbul 2002, s. 124-125.

¹² Ruşen Keleş, age, s. 22.

yerine getirebilecekleri işlerin bırakılmasıdır. Özellikle, bu son nokta, ne çok küçük, ne de çok büyük komünlerin etkin hizmet sunmaya elverişli oldukları görüşü ile ilgilidir.

Öte yandan, kimi hizmetler, ötekilere oranla, daha çok yerel nitelik taşırlar. Örneğin, enerji üretim ve dağıtım hizmeti için bölgesel, ulusal ve hatta uluslararası düzenlemeler gerekebilir. Bu daha ekonomik olabilir. Sağlık, su, enerji, eğitim, imar ve planlama, kültür vb. türlü görev ve hizmetlerin aradığı "en uygun" büyüklükler ayrıdır. Hizmetlerden her birinin ne ölçüde büyük birimlerin varlığını gerekli kıldığı, önem taşıyan bir konudur. Temizlik, kanalizasyon, taşıt durguluğu (otopark), kent içi yolların yapım, bakım ve onarımı, açık ve yeşil alanlar, gıda maddelerinin sağlık denetimi ve kent içi ulaşım gibi hizmetlerin yerel nitelikte oldukları genellikle kabul edilmektedir. Birçok yabancı ülkede, eğitim hizmetlerinden birçoğunun bile yerel yönetimlerce yerine getirilmekte olduğu bilinmektedir.

Nitelikleri dolayısıyla, kimi hizmetlerin yerel yönetimlere bırakılması, belediyeler arasında, hizmet ölçütleri yönünden farklılaşmalara yol açabilirdi. Oysa, her hizmetten yurttaşların, en küçük yeterli bir düzeyde yararlanmaları gerekir. Merkezde saptanan belirli hizmet ölçütleriyle yerel yönetimlerin sayılarının, büyüklüklerinin, yetki ve kaynaklarının, her yerde, merkezi yönetimin sürekli gözetimi altında tutulması da bu yüzdendir. Böylelikle çok amaçlı bir yönetim birimi olarak, tek bir çatı altında ve genel çerçevede içinde, farklı hizmetlerin sunumunda eşgüdümü kolaylaştırır.¹³

¹³ Selahattin Yıldırım, *Yerel Yönetim ve Demokrasi*, IULA EMME, 2. Baskı, İstanbul 1994, s. 38-39.

2. Toplumsal Nedenler

Toplumsal gelişme, yerel yönetimlerin varlığı ve gelişme düzeyi ile yakından ilgilidir. Bir ülkenin gelişmekte, sanayileşmekte ve hızla kentleşmekte olması, yerel yönetimlerinin gelişmesine de yol açabilir. Çünkü, gelişim süreci, parçalara ayrılması olanaksız bir bütündür. Örneğin, okuryazarlık oranının yükselmesinin, bunda önemli bir payı olabilir. Kimi ülkelerde, okuryazarlık düzeyinin çok düşük olmasını, merkezi yönetimlerin, yerel yönetimleri hiç oluşturmamak için gerekçe olarak kullana geldikleri görülmüştür.

Yerel farklılığın ortaya koyduğu ihtiyaçları giderir, yerel kimliğin oluşmasına ve geliştirilmesine katkıda bulunur ve de yerel topluluk içerisinde birliktelik, bütünlük, aidiyet ve dayanışma duygusunu geliştirir.¹⁴ Öte yandan, belli bir yöre halkının demokratik, eşitliksever, katılımcı ya da saltıkçı eğilimlere sahip bulunması da, yerel yönetimlerin gelişmesini etkiler. Örneğin, Fas'ta Berberi kökenli halkın oturduğu yörelerde yerel yönetimlerin, Arapların yaşadığı yörelerdeki birimlerden daha gelişmiş oldukları görülür. Bunun gibi, nüfusun yoğunluğu da komünler üzerinde etkili olmaktadır. Nüfus yoğunluğunun az olduğu ülkelerde komünler az sayıda ve büyük olmadıkça, ekonomik açıdan verimli çalışamazlar. Nüfus yoğunluğunun yüksek olduğu ülkelerde ise bunun tersi doğrudur. Fransa'da 36.000 komünün % 78.4'ünün nüfuslarının 1.000'in altında olduğu görülmektedir. Ülkemizde de, belediyelerin % 80 kadarının nüfusu 10.000'in altındadır.¹⁵ Yalnız nüfus ölçütünü kullanan bir tanıma göre, bu birimler "kent" bile sayılamazlar.

¹⁴ Selahattin Yıldırım, age., s. 38-39.

¹⁵ Ruşen Keleş, age., s. 25.

Toplumsal ve ekonomik gelişmeye katkıları, yerel yönetimlerin, üzerinde fazla durulmayan yönlerinden biridir. Bu katkı, Hindistan, Pakistan ve benzeri ülkelerde yapıldığı gibi, halkın emek, kaynak ve düşünce gizilgücünü yöresel ve ulusal kalkınma çabalarına yansıtmakla gerçekleşir. Bu, gerçekte, merkezi planlamayla kalkınmaya çalışan ülkelerde, planların başarıyla uygulanabilmesi için gerekli görülmektedir. Bununla, her şeyi devletten bekleme alışkanlığının son bulması amaçlanmaktadır. Birçok ülkelerde, saptanan "plan bölgeleri" ve kurulan "anakent yönetimleri" de, gerçekte, bu yörelerin, kalkınma çabalarına katkılarını artırmaya yönelik girişimlerdir.

B. Yerel Yönetimlerin Türleri

Yerel yönetimin birimleri, birkaç bakımdan, birbirlerinden ayrılırlar.¹⁶ Bir kez, yerel yönetimleri, amaç ve işlevlerine göre ikiye ayırmak olanaklıdır. Birinciler, genel amaçlı yerel yönetimler; ikinciler ise, özel amaçlı yerel yönetimlerdir. Genel amaçlı birimler yerel bir topluluğun yerel nitelikteki tüm gereksinmelerini karşılamakla görevlendirilmişlerdir. Türk, Fransız, İngiliz, İspanyol, Rus belediyeleri gibi. Öte yandan, özel amaçlı birimler, eğitim, sağlık ya da posta hizmetleri gibi yalnız bir kamu hizmetinin yerinden görülmesiyle görevlendirilmiş kuruluşlardır. Amerika Birleşik Devletleri'ndeki Okul Kurulları (School Boards) bunlara örnek olarak gösterilebilir.

Nitelikleri açısından da, yerel yönetimler ikiye ayrılabilir. Birinci kümede, temsil ilkesine dayalı yerel yönetimler yer alır. Bunların karar organları seçimle oluşur. En tipik örnekleri belediyelerdir. Fransa'da commune diye bilinen belediyelerin,

¹⁶ Ruşen Keleş, age., s. 26.

Almanya'da Gemeinde, İngiltere'de Borough, Urban District, Rural District, Amerika Birleşik Devletleri'nde City, Town, Township, Borough gibi adlar aldıkları; Rusya'da Raion, Ob-last, Krai, Okrug ve Yugoslavya'da Opstina gibi adlarla adlandırıldıkları görülmektedir. Bütün bu birimler, daha çok, genel amaçlı birimlerdir.

Temsil ilkesine dayalı yerel yönetimlerin genellikle iki ya da üç düzeyde yer aldıkları görülür. Bu basamakların sayısını, ülkenin nüfusu, büyüklüğü, yerel yönetim birimlerinin sayısı, merkeziyetçiliğin derecesi ve tarihsel gelişim süreci belirler, Temsili nitelikteki yerel yönetimlerin temel birimleri belediyeler olmakla birlikte, kimi ülkelerde, kent yönetimlerinin altında, şube müdürlükleri, mahalle muhtarlıkları ve mahalle komiteleri gibi alt düzeydeki birimler de yer alabilir.

Temsili nitelikte olmayan yerel yönetimlerin organları atamayla oluşur. Az rastlanmakta olan bu tür birimlerin sayısı giderek azalmaktadır. Bunlar daha çok iç güvenlik ve posta hizmetlerinin görülmesi için oluşturulmuş birimlerdir. Genellikle özel amaçlı yerel birimlerdir.

Son olarak, yerel yönetim dizgesi, kimi ülkelerde tekdüze bir görüntüm sunarken, kimi ülkelerde ayrımlı birimlerden oluşur. Ayrımlı birimler, aralarında, yetki, görev, gelir vb. yönlerden yasalarla konulmuş ayrımların bulunduğu birimlerdir. Kimileri az, kimileri geniş yetkilerle donatılmışlardır. Örneğin, kentsel birimlerin yetkileri kırsal birimlerin yetkilerinden daha geniştir. Bunun gibi, kentsel birimlere daha geniş olanaklar da tanınmıştır. Oysa, tekdüze yerel yönetim dizgelerinde, birimlerden her biri aynı yasal statüye sahip bulunurlar. Orta ve Güney Amerika ülkelerinden birçoğu ile Türkiye'de tekdüze yerel yönetim dizgeleri vardır. Türkiye gibi, köyleriyle kentleri

arasında, büyük kentleriyle küçük kent ve kasabaları arasında ayrımlar bulunan ülkelerde, bu ayrımları zamanla giderecek önlemlerin alınması gerekir. Birimler arasındaki fiili eşitsizlikleri giderebilmek amacıyla şu yöntemler izlenmektedir:¹⁷

- a) Yerel yönetimlerin görevlerinden bir bölümü, özel amaçlı kimi birimlere ya da bir üst düzeyde bulunan yönetime devredilmekte,
- b) Merkezi yönetim, küçük ve güçsüz birimlerin görevlerinden bir bölümünü kendisi üstlenmekte (Türkiye'de, 3.000'den az nüfuslu kent ve kasabalarla, 100.000'den fazla nüfuslu kentlerin su işlerinin merkezi yönetimce üstlenilmesinde olduğu gibi), ya da
- c) Merkezde, bir eşitleştirme fonu (Equalization Fund) kurularak, bu yoldan, güçsüz birimlerin yeterli kaynaklara kavuşturulmasına çalışılmaktadır.

C. Yerel Yönetim Kuramları

Genel siyaset teorisyenleri, yerel yönetime tarihi boyunca; merkezi devletle yerel halk arasında bir *ara kuruluş*, *alt bir merkezi yönetim birimi*, *yerel bir hizmet kurumu* ve *kendi kendini yöneten özerk topluluk* gibi değişik yaklaşım ve tanımlar getirmişlerdir.

¹⁷ Ruşen Keleş, age., s. 27.

Yerel yönetimler konusunda gelenekselleşmiş üç temel yaklaşımdan söz edilir:¹⁸

- Siyasal insanı temel alan Liberal Yaklaşım;
- Ekonomik insanı esas alan Neo-Klasik Yaklaşım; ve
- Sosyal ilişki üstüne temellendirilen Marksist Yaklaşım.

D. Yerel Yönetime Çağdaş Yaklaşımlar

1970'li yıllardan bu yana yürütülen yeni çabalar Devlet ve Yerel Devlet/Yönetim alanlarında, gelenekselleşmiş yaklaşımları aşan, daha geliştirilmiş teorik perspektifler sunmaktadır. Bunları kısaca şöyle özetleyebiliriz:¹⁹

1. Temsiliyetçi Yaklaşımlar

Yönetimi (devlet, yerel yönetim) işlevlerinde "tarafsız" olarak gören ve herhangi bir sınıf veya tabakanın çıkarlarından bağımsız kabul eden yaklaşımlardır. Bu yaklaşımlar yönetimin, toplumun her kesiminden gelen siyasal baskılara duyarlılığını ve dolayısıyla yönetim politikalarının değişik çıkarları temsil ettiğini kabul eder.

2. Araçsal Yaklaşımlar

Bu yaklaşımlar yönetimin (devlet, yerel yönetim) belirli sınıf veya kesimlerinin çıkarları doğrultusunda işlev gördüğü ve bu kesimlerin karar mekanizmalarını öncelikle kendi seçmelerinin aracı olarak kullandığını ileri sürer.

Araçsal yaklaşımlar bir yandan Mosca, *Michels* ve Mills örneklerinde olduğu gibi belirli elitist bakış açılarından kaynaklanmaktadır. Diğer yandan, bazı Marksist perspektiflerden yararlanmaktadır.

3. Yönetmenci-Seçkinci Yaklaşımlar

Bu yaklaşımlar, yönetimin (devlet, yerel yönetim) işlevlerini, yöneticiler-bürokratlar tarafından tanımlanmış ulusal ya da yerel çıkarların savunuculuğu biçiminde görür; ve kamusal politikaların oluşumunda dışsal siyasi etkilerin bir rolü olmadığını kabul eder. Bu yaklaşımlar büyük ölçüde Weber'ci politik sosyolojiden kaynaklanmaktadır.

4. Yapısalcı Yaklaşımlar

Bu yaklaşımlarda yönetim (devlet, yerel yönetim) politikalarında belirli sınıf ve kesimler yararına bir temel ve zorunlu taraf tutmayı kabul eder, ancak bunu yönetimle karşı karşıya gelen hakim sınıf veya kesimlerin onu etkileme ve kontrolünden çok, yönetimin toplumsal kuruluş içindeki biçimi ve yapısal yer alışına bağlar.

E. İktidarın Mekansal Bölüşümü

İktidarın dağılımı ve bölüşümü, *Aristoteles*'den bu yana, siyaset biliminin temel uğraş alanlarından birini oluşturmuştur. İktidarın bölüşümü, uygar ve demokratik yönetimin temelidir.

İktidarın mekansal bölüşümü kavramı; yerel yönetim ve yönetimler arası ilişkilerin incelenmesine kuramsal bir çerçeve sağlamak, iktidarın mekanlar arasındaki dağılımında kullanılabilecek alternatif kurumsal düzenlemeleri ortaya koymak amacı ile 1950'li yılların sonlarında geliştirilmiştir. A Maas ve arkadaşları tarafından bu bağlamda geliştirilen düşünceler, yazarlarının anlatımıyla, şöyle özetlenebilir:²⁰

İktidar bölüşümü, bir siyasal toplumun temel amaçlarını ve değerlerini gerçekleştirmeye katkıda bulunmak için gereklidir. Bu nedenle, iktidarın, yetkilerin bölüşümü, genellikle yönetim kurumlarında olduğu gibi, toplum ya da topluluk değerlerinin de bir aracıdır, ve herhangi bir dönemdeki bölüşüm biçimi, o dönemin egemen değerlerini yansıtır.

Öyle ise, çağdaş demokratik toplumun, iktidarın bölüşümünü biçimlendirecek temel değerleri nelerdir?

Bunları *özgürlük*, *eşitlik* ve *refah* olarak sıralayabiliriz. Özgürlüğü geliştirmek için, birey ve birey gruplarının keyfi yönetime karşı korunması ve siyasal ve ekonomik gücün belli ellerde yoğunlaşmasının önlenmesini sağlayıcı bir iktidar bölüşümüne

²⁰ Selahattin Yıldırım, age., s. 57.

gidilebilir. Refahı geliştirmek için, yönetimin toplumun ihtiyaçlarını karşılamada etkinliğini sağlayıcı bir biçimde iktidar bölüşümüne gidilebilir.

İktidar değişik biçimlerde bölüşülebilir. Burada iktidardan anlaşılan, verili bir siyasal toplulukta uygulanan ya da uygulanabilecek olan bütünsel yönetim kapasitesidir. Buradaki temel ilgi alanı iktidar ve siyasal topluluktur, yoksa topluluğun bütün "güç yapısı" değil. Diğer bir deyişle, tartışma toplumda belirli bir güçler dengesini varsaymaktadır.

İktidar, tanımlanmış bir siyasal topluluğun başkentinde (merkezde) yönetim yetkilileri ve yetkililerin oluşturduğu kurum/kuruluşlar (örneğin, yasama meclisi gibi) arasında bölüşülebilir. Bu, *iktidarın başkentte bölüşümü* diye adlandırılmaktadır.

İktidar, aynı zamanda, siyasal topluluk içinde varolan, ya da yaratılabilecek olan mekansal birimler arasında bölüşülebilir. Bu da *iktidarın mekansal bölüşümü* olarak adlandırılmaktadır.İktidar, ayrıca başkentteki (merkez) yetkili kuruluşlar arasında ve değişik mekansal birimler arasında farklı biçimlerde bölüşülebilir.

İktidar, süreç, işlev ve seçim bölgesine göre de bölüşülebilir. Süreç, işlev ve seçim bölgesi, iktidar bölüşümü yöntemleri olarak birbiriyle ilişkilidir. Bu bölüşümde inhisar ya da paylaşım söz konusu olabilir.

1. İktidarın Mekansal Bölüşümü'nün Önemi

İktidarın mekansal bölüşümü, yerel yönetimin ve yerel yönetim - merkezi yönetim ilişkilerinin incelenmesinde yararlanılan bir teknik olarak bazı önemli niteliklere sahiptir.

- Birinci olarak, iktidarın mekansal bölüşümü topluluğun temel değerleri ile her zaman yakından ilişkilidir, ve bu değerlerin gerçekleştirilmesinin bir aracıdır.
- İkinci olarak, bu yaklaşım, sistematik bir biçimde, iktidarın mekansal bölüşümünün birçok yöntemini içermekte, ve karşılaştırmalı analizlere olanak tanımaktadır.
- Üçüncü olarak, "federal" ve "üniter" devlet yapılarına eşit bir biçimde uygulanabilmektedir.
- Dördüncü olarak, bu yaklaşım aynı zamanda, iktidarın mekansal ve başkentsel (merkezdeki) bölüşümü arasında ve bunlarla iktidarın yönetim-dışı bölüşümü arasında karşılıklı ilişki geliştirmede bir temel sağlamaktadır.

F. Klasik Liberal Yerel Yönetim Anlayışı

Liberal gelenek yerel yönetime oldukça değişik bakış açıları getirmiştir. Bu değişik bakışlar farklı tarihsel dönemler açısından olduğu gibi, aynı dönemin ayrı düşünürleri, liberal temsilcileri açısından da gözlenmektedir. Yerel yönetimler konusundaki çalışmalar büyük ölçüde J.S.Mill'in entelektüel etkisi altında kalmıştır. Yerel yönetimlerin, merkezi yönetimin sahip olduğu iktidara karşı bir siper oluşturarak özgürlüğü geliştirdiği düşünülür. Bütün siyasal sistemi merkezde toplamak yerine, yerel

yönetimler ve onların sağladığı otoritenin paylaşımı sayesinde, siyasal sistem çoğulcu hale gelmektedir.²¹

Yerel yönetimi, bir yerel/beledi işletme ya da kurum niteliğinde gören ve onu devletin değil sivil toplumun bir parçası olarak algılayan ve bu nedenle de, bireylerin ve özel kuruluşların olduğu gibi yerel yönetimin de devlet karşısında özerk olması gerektiğini savunan liberal anlayışlar yanında; yerel yönetimi merkezi devlete entegre ederek, onun bir yerel uzanımı, kuruluşu ya da birimi olarak değerlendiren görüşlere rastlıyoruz.

Yerel yönetimin merkezi devlet içinde eritilmesi sonucunu doğuracak bu entegrasyon yaklaşımına şiddetle karşı çıkan ve temel siyasal otoritenin merkezi parlamento değil, yerel yönetimler olduğunu ileri süren liberal anlayışlarla da karşılaşyoruz.

Bir başka liberal yaklaşımda, federal yönetim ilkesinden (egemenliğin iki temel kademe arasında bölüşümü) hareketle, "eşgüdüm ve bağımsızlık" içinde bir "üçüncü" kademe olarak yerel yönetimin egemenliğin bölüşümünde yer alabileceği savını görüyoruz.

Bir diğer yaklaşım da, yerel yönetimin tüketicilerin zorunlu birlikteliğini oluşturduğunu ve "tüketici egemenliğinin", "kamu seçmesinin" temel Klasik liberal yaklaşımların aşağıdaki belirli ortak çizgileri taşıdığı genellikle ileri sürülmektedir:

²¹ Bülal Eryılmaz, *Kamu Yönetimi*, Erkam Matbaası, İstanbul 2002, s. 123.

- Yerel yönetimin, öncelikle özgürlük, eşitlik, kardeşlik, siyasal sorumluluk ve katılım gibi demokratik değerlerin besleyicisi olması;
- Yerel yönetimlerin hizmette verimliliğin izleyicileri olması;
- Yerel yönetimlerin doğrudan hizmet sunucu rollerinin sınırlı stratejik alanlarda kabul edilmesi, diğer alanlarda özel ve gönüllü girişimlerin desteklenmesine öncelik verilmesi.

Günümüzdeki liberal demokrasi ile yönetilen ülkelerin yerel yönetim yapıları ve anlayışlarının yanısıra, birçok ülkenin yerel yönetim, kentleşme ve kente bakışları önemli ölçüde liberal geleneğin etkisi altında oluşturulmuştur.²²

G. Beledi Reform Hareketi

Yüzyılımızın başında Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) ortaya çıkan, ve "*Kentlerin Ayıbı*" diye nitelenen büyük "kentsel kaos", "yerel yönetim krizi" ile eşzamanlı oluşan bu hareket ABD ve dünya belediyeçiliğine ilginç katkılar getirmiştir.

Yerel özerkliği, yerel yönetimlerin güçlendirilmesini ve her yerel topluluğun "yukarıdan" hiç bir müdahale olmadan kendi öz yerel yönetim sistemini özgürce oluşturabilmesini savunan bu hareket, özellikle belli büyüklükteki kent yönetimlerinin "eşgüdüm ve bağımsızlık" içinde yerel işlerde bütünüyle egemen bir yapı ve statüye kavuşturulmalarını amaçlıyordu.

²² Selahattin Yıldırım, age., s. 61-62.

Yerel yönetimlere çağdaş bir kadrolaşma, insangücü yönetim ve geliştirme sistemi, planlama ve programlama anlayışı ve etkin bir finansman yönetimi v.b. ile yeni bir gündemi getiren bu hareket, yerel demokrasi açısından son derece önemli üç temel ilkeye varlık kazandırmıştır.

Bugün birçok ABD yerel yönetimlerinde ve dünyanın değişik ülkelerinde uygulama alanı bulan bu temel ilkeler şunlardır:

- *Yurttaş Girişimleri:* Yerel seçmenlerin belirli bir çoğunluğunun yerel yasalar / kurallar oluşturmak amacı ile girişimde bulunabilmeleridir. Mevcut seçmenlerin çoğunluğunun oyunu alabilen bu tür girişimler yolu ile yurttaşlara kendi girişimleri ile doğrudan kural koyma olanağı tanınmaktadır.
- *Referandum:* Yerel karar organlarının aldığı belirli kararların yerel halkın, seçmenlerin onayına sunulmasıdır. 17. yy.'dan beri yer yer uygulama alanı bulan referandum pratiği üç farklı biçim alabilmektedir. Özel vergi koyma, sınır değişiklikleri, yerel yönetimlerin birleştirilmesi gibi alanlarda uygulanan zorunlu referandum. İçki düzenlemeleri, nazım plan uygulamaları v.b. alanlarda başvuru ve yerel yönetimin isteğine bağlı referandum ve bazı kesinleşmiş yerel yönetim kararlarına karşı yerel halkın tavrını, tepkisini ortaya koymaya yönelik protesto referandumu.
- *Geri Çağırma Hakkı:* İstenmeyen, başarısız bulunan seçilmiş bir yerel yöneticinin, seçim süresi dolmadan, yerel seçmenlerce görevine son verilmesidir. Geri çağırma durumunda da Yurttaş Girişimleri ve Referandum'da

olduğu gibi belirli usullere ve seçmen çoğunluğuna uyularak girişimde bulunulmaktadır. Ancak geri çağırma durumunda genellikle daha yüksek bir çoğunluk oranı aranmaktadır.

Bu ilkelerin, uygulanmaları bir yana, sadece varlıkları, uygulanabilir olmaları bile yerel yönetimlerin demokratikleşmesi, denetlenebilmesi ve halka dönüklüklerinin sağlanabilmesi açısından önemli katkılara aday oldukları genellikle kabul edilmektedir.²³

H. Beledi Sosyalizm

1870'li yıllarda İngiltere'nin Birmingham kentinde *Joseph Chamberlain*'in öncülüğünde ortaya çıkan ve daha sonraları İngiliz halkı tarafından "Gaz ve Su Sosyalizmi" diye adlandırılan bu hareket, İngiltere dışında birçok batı ülkesinde de etkisini göstermiştir.

Başlangıçta "halkın refahı ve etkin beledi girişimciliğın sağlayacağı ekonomik yararlar" düşüncelerinden kaynaklanan bu hareket 1900 yılları başlarında İngiliz *Fabian* akımının etkisi altına girerek siyasal ağırlığını daha da arttırmıştır.

Bu yeni biçimiyle Belediye Sosyalizm, beledi girişimciliğın sağlayacağı önemli ekonomik ve mali yararların yanında, yerel yönetimlerin işsizliğı önleyici (istihdam

²³ Selahattin Yıldırım, age., s. 53.

sağlayıcı) önlemleri, ücret ödeme güvencesi ve çalışma zaman ve koşullarına yeni sınırlama ve koruyucu düzenlemeler getirmeleri ve adil bir sözleşme düzenine katkıda bulunmalarını da içerir duruma geliyordu.

Bütün bunların yanısıra yerel yönetimler, daha demokrat bir toplumun, daha genişletilmiş ve derinleştirilmiş bir demokrasinin sağlayıcısı olarak görülüyordu.

Fabian akımının ve Beledi Sosyalizmin, eşi *Beatrice Webb* ile birlikte ana "düşünür-uygulamacı" arasında bulunan *Sidney Webb*, beledi sosyalizmi "tüketicilerin kendi ihtiyaçlarını kendileri tarafından karşılamak üzere bir araya geldikleri bir demokratik örgütlenme biçimi olarak" görüyordu.²⁹

Webb'lere göre bütünüyle demokratik bir yerel yönetim mekanizmasına dayalı bu tür bir sosyalizm "tekdüzeliğin" ve "aşırı devletçiliğin" sakıncalarını önleyebilir, ve hem çeşitlilik hem de yaygın bir yerel etkinlik ile zenginleştirilebilirdi. Webb, aynı zamanda, verimliliğin artırılması ve mümkün en etkin kamu hizmetinin geliştirilmesi konusunda aşırı duyarlıydı.

Beledi sosyalizm akımının 1890-1940 yılları arasında İngiltere'de *Birmingham* ve özellikle *Londra* (LCC) kentlerinin oluşturduğu beledi iktisadi girişimler; gaz, su, ulaşım, aydınlatma, sağlık, v.b. örnekleri yanısıra İtalya'nın *Verona* kentinde belediye konutları, belediye ekmek fabrikası ve balık pazarı gibi örnekleri, *Budapeşte*'de belediye ekmek fabrikası, *Münih*'le belediye emlak girişimleri, genel mağazalar, sağlık birimleri, ticari ve mali girişimleri, ekmek fabrikaları örnekleri, *Lille*'öe halka sosyal yardım

birimleri, çocuk ve yaşlılara sübvansiyon, kreşler, burslar, halk sağlığı birimlerinden oluşan örneklerini görmekteyiz.

Tüm bu ve benzeri örnekler gelecekteki muhtemel bir demokratik sosyalist ya da sosyal demokrat merkezi iktidarın bir tür deneme alanlarını oluşturduğu düşünülüyordu.

İ. Yerel Sosyalizm

Dünyada birçok tanımın değiştiği ve yeni arayışların yoğunlaştığı 1970'li yıllarla birlikte, özellikle liberal-demokrat ülkelerde kendini göstermeye başlayan Yerel Sosyalizm hareketi bu dönemde ortaya çıkan birçok değişim, olay, düşünce ve hareketin etkileşimini yansıtıyordu.

Bu değişim ve olaylar arasında: "Refah Devleti"nin sorunları; ekonomik kriz ve yeniden-yapılanma girişimleri; seçim sonuçları ve seçmenlerin yeni tavrı; değişen siyasal parti yapıları ve anlayışları; yerel yönetimler alanındaki yeni yaklaşım ve düzenlemeler ve bunlara karşı konan tavırları sayabiliriz.

Yeni düşünce ve hareketler arasında da: Yerel yönetim, yerel devlet, kentsel politikalar ve kentsel sosyal hareketler gibi alanlardaki yeni teorik çabaları; taban hareketi topluluk hareketini; yerel ekonomik gelişim girişimlerini; çevre ve yeşil düşünce ve hareketlerini; kadın hareketini ve girişimlerini ve daha demokratik ve desantralizasyona dayalı yeni bir sosyalizm anlayışını gösterebiliriz.

Yukarıdaki kısa değinmelerden anlaşılacağı gibi, Yerel Sosyalizm hareketi, kendi başına, kopuk bir hareket niteliğinden çok, dünyadaki çok daha geniş bir trendin, daha farklı bir toplumsal yönetim arayışının bir ögesi görünümündedir.

Belirli ülkelerde yerel yönetimin düşüncesi ve günlük işleyişi üzerinde yadsınamayacak etkileri görülen bu hareketin, gelecekte daha geniş bir toplumsal oluşumun üzerindeki muhtemel katkıları yoğun tartışmalara kaynaklık etmektedir.

Değişik ülkelerin yerel yönetim uygulamaları ile kendini gösteren Yerel Sosyalizm hareketinin *GLC* (Londra Büyükşehir Yönetimi; 1986 yılında varlığına Muhafazakar iktidar tarafından son verilmiştir); *Sheffield*; *Grenob-le (Groupe d'Action Municipal)* uygulamaları ile); *Barselona*; *Madrid*; *Amsterdam*; *Bremen*; *Viyana*; *Stockholm* gibi kentlerde sergilediği ilginç örnekler arasında özellikle şunlar sayılmaktadır.²⁴

- Toplumda yerel/beledi öncülük; toplumsal sorunlara ve değişime yerel yönetimlerin giderek sahip çıkmasına katkıda bulunmak,
- Halk katılımına dayalı, açık, sorumlu, etkin ve yenilikçi bir yerel yönetim
- Yerel iktisadi girişimleri, kooperatifleşmeyi ve gönüllü girişimleri desteklemek,
- Desantralizasyonu, ve kente sahip çıkma bilinçliliğini geliştirmek,
- Kadını yerel yönetimde etkin kılmak,
- Eşitlikçi kültürel politikaları geliştirme ve etnik ayrıma karşı mücadele,

²⁴ Selahattin Yıldırım, age., s. 69-71.

- Tüketiciyi koruyucu girişimleri, çevre duyarlılığını, adil bir kentsel ulaşım düzenini, belde dirliği ve düzenine etkin katkısı ve yerel yönetimler-arası ulusal, bölgesel ve uluslararası işbirliğini ve barışa yönelik girişimleri özendirme,
- Kültürel mirası koruma, ve popüler/katılımcı planlamaya öncelik vermek

J. Alternatif Yerel Yönetim Hareketleri

1970'li yıllarla birlikte kendini göstermeye başlayan Alternatif Hareketi değişik alanlarda değişik önceliklerle, farklı toplumsal kesimlere hitap edebilen, ve klasik siyasal yapılanmaya (sağ-sol eksenine) bağlı kalmadan yürütülen bir hareketler bütünü olarak kendini gösteriyor.

Alternatif harekete kaynaklık eden düşünce, ya da düşüncelerin "yapılanmış", "bitmiş", "tutarlı", ya da "uyumlu" bir teorik bütün sunmaktan çok belirli eleştiri, analiz ve kavram öğelerini bir araya getiren, her tür hipoteze açık, kategorik sonuçlara varmayı pek sevmeyen ve oldukça farklı düşünce okulları ve yaşam felsefelerinin etkisi altında oluşturuldukları gözlemlenmektedir.

Alternatif hareketin, kısaca, geleneksel işyeri ağırlıklı toplumsal mücadeleleri günlük hayatın ortasına taşıma; baskı ve yabancılaşmayı her düzeyde algılayıp ortadan kaldırma; özgürlüklerin önündeki tüm engelleri yok etme; rasyonalizm, pozitivizm, gelişmecilik-büyümcilik, üretken emek gibi çağın egemen kavramlarını sorgulama; ve yerellik, özerklik, öz bilinçlilik, "şimdi"nin önceliğine ve yeni bir hayal gücü geliştirmeye dayalı bir dünya kurma savı taşıdığı söylenmektedir.

Bu hareketin geleceği bir yana, bugüne kadar ortaya attığı düşünce ve Çevre, Yeşil, Barış, Kadın, Gündelik Hayat ve Yerel Komünler gibi alanlarda "örnek" olarak koyduğu eylemlerin dünyanın birçok ülkesinde toplumsal gündemi etkilediğine ve beklenmedik bir karşılık gördüğüne tanık oluyoruz.

Alternatif Hareketin, özellikle ABD, Batı Avrupa ve İskandinav ülkelerinde gözlenen yerel yönetime doğrudan ilişkin düşünce ve faaliyetleri arasında şunlara değinebiliriz:

- Yukarıdancı, bürokratik-hiyerarşik ve insanı edilgenliğe düşürücü yapılanmalara karşı, daha desantralist ve yönetime doğrudan katılımı esas alan *Taban Demokrasisi*
- Merkeziyetçi ve yaşanan mekandan koparıcı yaklaşımlara karşı, yerleşim birimlerinin öz-yönetimini temel edinen *Özerklik ve Yerellik*
- Temel olarak çevre koruma, kent planlaması, trafik, sağlık v.b. yerel, kentsel ve bölgesel sorunlara yönelik, çok kez etkinlik alan ve süreleri sınırlı bulunan, ve yetkili kuruluşları harekete geçirmeye ya da kendi başlarına belirli değişimleri sağlamaya yönelik örgütlenmelerden oluşan *Yurttaş Girişimleri*
- İnsanların kendi öz çabaları ile özlemini duydukları daha farklı bir yaşam biçimini kurabilecekleri ve bunu da hiç bir üst kurum, kuruluş veya benzerinin "korumasına" gerek duymadan gerçekleştirebileceklerini savunan *Öz-yardım*;

- Bir zamanların "özgürlük diyarı" olarak algılanan kentlerin ve kentsel yaşamın giderek büyük yalnızlıklar, yitirilmiş bir çevre, insani değerler ve estetikten yoksun bir yerleşim düzeni ile özdeşleşir duruma gelmesine ve kent havasının artık "özgürleştirici" değil "hasta edici" bir niteliğe bürünmesine karşı; çevre duyarlılığının, mevcudu korumaya, konutta, sokakta, mahalle ve kentte topluluk yaşantısını geliştirmeye, katılımcı bir planlama, kültür politikası ve yönetime dayalı *Yaşanılır Kent*.²⁵



²⁵ Selahattin Yıldırım, age., s. 84-85.

K. Türkiye’de Yerel Yönetim Kuruluşları

1. Genel Yapısı

Ülkemizde yerel nitelikli bir çok hizmetin görülmesini sağlayan ve demokratik yasamın bir parçası olan yerel yönetim kuruluşları, il özel yönetimi, belediye yönetimi ve köy yönetimi olmak üzere üçtür. Bunlar içinde en eski ve geleneksel olanı ise köy yönetimidir. Diğerleri ise batılılaşma dönemi içerisinde, Fransa örnek alınarak kurulmuştur.²⁶

Yerel yönetimler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.²⁷ Yani Mahalli idareler, devlet sınırları içinde yerleşmiş irili ufaklı insan topluluklarının (köy, kasaba, kent vb.) ortak ve yerel nitelikli ihtiyaçlarını karşılamak maksadıyla belli bir hukuk düzeni içinde oluşturulmuş anayasal kuruluşlardır.

Türkiye’nin yönetsel çerçevesinde yerel yönetimlere önemli esneklikler tanınmamıştır. Belediyeler “yerel hükümet” olarak değil “yerel yönetim” olarak düşünülmektedir. Yerel yönetimler görevlerini bugünkü sistem içinde merkezi yönetimin denetimi altında görmektedirler. Bu denetim değişik görevlerde onaylama,

²⁶ A.Şeref Gözübüyük, *Yönetim Hukuku*, Ankara 1998, 11.Bası, s.109; Bilal Eryılmaz, *Kamu Yönetimi, Gözden Geçirilmiş Yeni Baskı*, İstanbul 2002; bkz. Osman Nuri Ergin, *Türkiye’de Şehirciliğin Tarihi İnkişafı*, İstanbul 1936; İlhan Tekeli - İlber Ortaylı, *Türkiye’de Belediyeciliğin Evrimi*, Ankara 1978; Ruşen Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İstanbul 2000.

²⁷ T.C. Anayasası, Alfa Yayınları, İstanbul 2002, Madde 127.

onaylamama ve değiştirerek onaylama şeklinde ortaya çıkmaktadır. Yerel yönetimler seçilmiş organ ve meclislere sahip olmakla beraber, bunların kararları ne görevlerini genişletmeye-daraltmaya ne de gelirlerinde değişiklik yapmaya olanak sağlar. Bunların kararları daha çok uygulamaya yönelik “icrai” kararlardır.²⁸

2. Yerel Yönetim Kuruluşlarının Tarihi Gelişimi

Ülkemizde Batı tipi yerel yönetim sistemi Tanzimat’la başlamış olmakla beraber yerel (belediye) hizmetler; başta kadılar, muhtesipler, mimar ağaları, subaşlar, vakıflar ve esnaf kuruluşları tarafından yürütülmekteydi. Osmanlı şehir yönetimi, geleneksel toplum düzeni içinde, başta kadılık olmak üzere, esnaf kuruluşları (lonca) ve vakıflar tarafından birlikte yönetilmekteydi. Osmanlı idaresinde “Kadı” hem mülki yahut idari hem adli yahut kazai hem de beledi yahut mahalli iktidar ve selahiyeti üzerinde toplayan bir memurdu.²⁹ Osmanlı Devleti’nin mülki taksimatı eyalet, sancak (liva), kaza ve köy esasına dayanmaktaydı.³⁰

Cumhuriyetin belediyecilik anlayışının 1930’larda, Belediyeler, Hıfzısıhha, Belediyeler Bankası, Yapı ve Yollar ve İstimlak Kanunlarının arka arkaya çıkarılmasıyla belirlendiği söylenebilir.³¹ Bu dönemin belediyecilik uygulamaları daha çok Ankara uygulaması şeklinde olmuştur. Nasıl ki İstanbul’daki Altıncı Daire-i Belediye deneyi Osmanlı Belediyeciliğine bir örnek oluşturdu ise, Ankara deneyi de Cumhuriyetin belediye ve imar anlayışına öncelik etmiştir.³²

²⁸ İlhan Tekeli - İlber Ortaylı, age, s. 276.R

²⁹ Osman Nuri Ergin, age., s. 79.

³⁰ Bilal Eryılmaz, age., s. 163-173.

³¹ İlhan Tekeli - İlber Ortaylı, age, s. 27.

³² İlhan Tekeli - İlber Ortaylı, age, s. 37.

Ülkemizde yerel yönetimlerin Tanzimat Fermanından bugüne kadar geçirdiği aşamaya kronolojik olarak bakacak olursak;³³

- 1856 tarihinde İstanbul Şehremaneti kuruldu.
- 1858 tarihinde İstanbul Beyoğlu ve Galata 'da 6. Daire-i Belediye Kuruldu³⁴.
- 1864 tarihinde Teşkil-i Vilayet Nizamnamesi ile ilk Özel İdare uygulaması başlatıldı.
- 1871 tarihinde İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi çıkarıldı.
- 1876 tarihli I.Meşrutiyet Anayasası Özel İdarelere dair ve İllerin yönetiminin yetki genişliği ve vazifelerin ayrılığı ilkesine göre olacağına dair hükümler getirdi.
- 26 Mart 1913 tarihinde geçici bir Kanun Hükmünde kararname (KHK) yayınlarak "İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkatı" ile illere tüzel kişilikleri verildi.
- 1924 Ankara Şehremaneti Kanunu çıkarılarak Belediyeler kuruldu.³⁵
- 1924 tarihinde Köy, 1930 tarihinde Belediye Kanunları çıkarıldı.
- 1961 tarihli Anayasası, yerel yönetimlere ait düzenlemeler getirdi.

³³ Abdurrahim Taş, "Belediye'lerin Hizmetlerinde Kamulaştırmanın Rolü ve Önemi", Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2002.

³⁴ 1858 tarihinde İstanbul Beyoğlu ve Galata 'da 6. Daire-i Belediye hakkında bilgi için, Bkz. Ortaylı, İlber, Tanzimattan Sonra Mahalli İdareler, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları (TODAİE), No:142, Ankara, 1974, s. 126 vd.; Yıldızhan Yayla, Türkiye'de Belediyelerin Temel Sorunu, Sıddık Sami Onar' a Armağan, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları (İÜHFY), İstanbul, 1977, s. 959 vd.

³⁵ Şehremaneti Yasası 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı yasa ile yürürlükten kaldırılmıştır.

- 1982 tarihli Anayasa ile yerel yönetimlere ait düzenlemeler getirildi.
- 1984 tarihinde 3030 sayılı yasa ile Büyükşehir Belediyelerinin hukuki statüleri düzenlendi.
- 1987 tarihinde İl Özel İdaresi Kanununda önemli değişiklikler yapıldı.

Cumhuriyet döneminde hemen her zaman yerel yönetimlerden önemli hizmetler beklenmesine rağmen, hiçbir dönemde yerel yönetimlere yeterli kaynak ve de gerekli yetki verilmemiştir. Kaynak yetersizliği, yetkisizlik vb. gibi temel sorunlara rağmen belediyeler önemli uygulamalar yapmışlar ve de yapmaya devam etmektedirler. Merkezi hükümetler sürekli olarak kaynakları denetimleri altında tutarak yerel yönetimleri kendi görüş, düşünce ve planlarına uygun hareket etmeye zorlamışlardır.

Ülkemizde Yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenmektedir.

3. Yerel Yönetim Kuruluşlarının Özellikleri

Türkiye Cumhuriyeti Osmanlı Devleti'nden merkeziyetçi bir yönetim yapısı devraldı. Cumhuriyet dönemi yerel yönetimlerini etkileyen düzenlemelerin başında anayasalar gelmektedir. Bunlardan ilki 1921 Anayasasıdır. 1982 Anayasası ise yerel

yönetim kuruluşlarına özel bir önem vermiştir. Anayasadaki düzenlemelere göre yerel yönetim kuruluşlarının özellikleri şöyle sıralanabilir:³⁶

- Yerel yönetimler; il, belediye ve köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan tüzel kişilerdir.
- Yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.
- Yerel yönetimlerin karar organları seçimle belirlenirler.
- Yerel yönetimlerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri konusundaki denetim, yargı yolu ile olur.
- Görevleri ile ilgili bir suç sebebiyle hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan yerel yönetim organları veya bu organların üyelerini İçişleri Bakanı geçici bir tedbir olarak kesin hükme kadar görevinden uzaklaştırılabilir.
- Yerel yönetimlerin seçimleri beş yılda bir yapılabilir.
- Merkezi yönetim, yerel yönetimler üzerinde idari vesayet yetkisine sahiptir.
- Yerel yönetimler kendi aralarında birlik kurabilirler. Birlik kurmaya ilişkin izni Bakanlar Kurulu verir.
- Yerel yönetimlerin merkezi yönetim ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir.

³⁶ T.C. Anayasası, Madde 127; Bkz.Bilal Eryılmaz age., s.109-110; A.Şeref Gözübüyük, age., s. 118-119.

- Yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.
- Büyük yerleşim merkezleri için kanunla özel yönetim biçimleri oluşturulabilir.

2000 genel nüfus sayımı geçici sonuçlarına göre Türkiye'nin toplam nüfusu 67.844.903, il ve ilçe merkezlerinin nüfusu 44.109.336, bucak ve köylerin nüfusu ise 23.735.567 olarak belirlenmiştir.³⁷

4. İl Özel İdaresi

İl özel idaresi, “il”(genel yönetimin taşra örgütü) denilen idari coğrafyada faaliyet gösteren bir yerel yönetim birimidir. Belediye ve köylerin faaliyetleri, belirli bir yerleşim alanı ile sınırlı olduğu halde, il özel idaresinin hizmetleri il sınırları içindeki bütün bölgeyi kapsamaktadır.³⁸

İl özel idaresi, kuruluş kanunu bakımından Osmanlı'ya dayanır. İl özel yönetiminin temelleri, 1864 tarihli “Vilayet Nizamnamesi” ile, Fransız örneğine göre atılmıştır. İl özel idaresinin organları, görevleri ve çalışma esasları 1913 tarihli “İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkatı” adını taşıyan geçici bir yasa ile düzenlenmiştir. 1987 yılında yapılan bir düzenleme ile söz konusu kanun ‘İl Özel İdaresi Kanunu’ olarak değiştirilmiş ve il özel idaresine işlerlik kazandırılmak istenmiştir.³⁹

³⁷ <http://www.die.gov.tr.15.05.2002>.

³⁸ Bilal Eryılmaz, age., s. 119.

³⁹ A. Şeref Gözübüyük, age., s. 110.

Bir yerde il özel idaresi kurulabilmesi için, söz konusu yerin il statüsüne kavuşturulması yeterlidir. İl özel idaresinin kurulabilmesi için ayrı bir yola başvurulmaz. Bir yerleşim biriminin yasa ile il olması durumunda o yerin özel idaresi de kurulmuş olmaktadır. Bu bakımdan merkezi yönetimin taşra örgütü olan il ile, yerel yönetimin birimi olan il özel idaresinin hizmet yürüttükleri alan aynıdır. Ayrıca, İl genel yönetiminin başı olan vali, aynı zamanda il özel idaresinin de yürütme organıdır. Bu benzerlikler sebebiyle, il genel yönetimi ile özel idaresi, çoğu zaman birbirine karıştırılmaktadır.⁴⁰

İl özel idaresinin görevleri, belediye ve köy yönetimlerinin yetki alanı dışında kalan ortak nitelikteki yerel hizmetlerdir. İl özel idaresi, bir bakıma, belediyeler ve köyler arasındaki ortak hizmetleri yürütmekle yükümlü “ara düzey” bir yönetim birimidir.⁴¹

İl özel idaresine verilen görevler, devletin yönetsel görevleri kadar yaygın ve çeşitlidir. Bunları; “bayındırlık”, “tarım ve hayvancılık”, “eğitim”, “sağlık ve sosyal yardım” ve “ekonomi ve ticaret” olmak üzere beş grupta toplamak mümkündür. Sonradan çıkarılan yasalarla, bu görevlerin çoğu genel yönetime geçmiştir.⁴²

İl özel idaresinin, “vali”, “il genel meclisi” ve “il daimi encümeni”, olmak üzere üç organı bulunmaktadır. İl genel meclisi ve il daimi encümeni, karar, vali ise yürütme organıdır.⁴³

⁴⁰ Bilal Eryılmaz, age., s. 120.

⁴¹ Bilal Eryılmaz, age., s. 120.

⁴² A. Şeref Gözübüyük, age., s. 111.

⁴³ Bkz., A. Şeref Gözübüyük, age., s. 111-112; Bilal Eryılmaz, age., s. 122-125.

İl özel idaresinin karar, eylem ve işlemleri merkezi yönetimin vesayeti altındadır. Örneğin; İl genel meclisinin bütün kararları Vali'nin onayından geçer. Kimi kararlarının daha üst makamlarca onaylanması da gerekebilir.⁴⁴

5. Köy Yönetimi

Köyler, geleneksel bir yerel yönetim kuruluşlarıdır. Köylerle ilgili düzenlemeye 1864 yılında çıkarılmış olan “Vilayet Nizamnamesi” ile gidilmiştir. Köylere tüzel kişilik tanınması 1924 yılında çıkarılan Köy Kanunu ile olmuştur.

Türkiye’de köy denilince, nüfusu az, önemli yerleşme merkezlerinden uzak, ekonomik yapısı büyük ölçüde tarıma dayalı ve kendisine özgü toplumsal ilişkileri bulunan yerleşme birimi akla gelir. Köy kavramı, her şeyden önce bir yönetim biriminin belirlenmesi ile ilgili olduğundan, bu açıdan bazı yasal tanımlara konu olmaktadır.

442 sayılı Köy Kanunu köyü, üç değişik açıdan tanımlamıştır:

- “Nüfusu 2.000’den aşağı” olan yerleşim yerlerine köy denir.
- “Cami, mektep, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ, bahçe ve tarlaları ile birlikte bir köy teşkil ederler”.
- “ Köy, bir yerden bir yere götürülebilen veya götürülemeyen mallara sahip olan ve iş bu kanun ile kendisine verilen işleri yapan başlı başına bir varlıktır.”

⁴⁴ Ruşen Keleş, age., s. 147.

Köy kurma yetkisi İçişleri Bakanlığına tanınmıştır. Ülkemizde bulunan köylerin sayısı 35 bini aşmaktadır.⁴⁵ Ortalama köy büyüklüğü 650-700 kişi civarındadır. Köylerimizin bu yapısı, kamu hizmetlerinin yürütülmesini zorlaştırmakta ve maliyet yükseltmektedir.⁴⁶

Köylerin yönetimini düzenleyen Köy Kanunu, köy yönetimlerinin görevlerini ayrıntılı bir biçimde belirtmiştir. Belediye ve il özel idarelerinin görevlerine göre daha geniş kapsamlı olarak belirlenmiştir. Buna göre; köye ait işler, “zorunlu” ve “isteğe bağlı” olmak üzere iki grupta toplamıştır.

Köyün zorunlu işleri; sağlık, temizlik, bayındırlık tarım ve eğitim konularıyla ilgilidir. Köyün isteğe bağlı işleri de, nitelik itibariyle, zorunlu görevlere benzemektedir. Ancak isteğe bağlı işler, daha çok köyün, ekonomik sosyal yönden gelişmesi ve güzelleşmesi ile ilgili hizmetlerden (çamaşırlık, hamam, pazar ve çarşı yerleri yapmak) oluşmaktadır. Köyün zorunlu görevlerinin çoğu ya doğrudan doğruya köyle işbirliği yapılarak genel yönetim tarafından yürütülmektedir.

Köy tüzel kişiliğinin yönetimi, “muhtar”, “köy derneği” ve “köy ihtiyar meclisi” olmak üzere üç organdan oluşmaktadır. Köy derneği” ve “köy ihtiyar meclisi danışma ve karar organı iken Muhtar, yürütme organı olarak köy yönetiminin başı ve devletin köydeki temsilcisidir.⁴⁷

⁴⁵ A. Şeref Gözübüyük, age., s. 126.

⁴⁶ Bilal Eryılmaz, age., s. 152-153.

⁴⁷ Bkz., A. Şeref Gözübüyük, age., s. 125-127; Bilal Eryılmaz, age., s. 152-156.

6. Belediye Yönetimi ve Görevleri

Belediye, beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyette müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye ile mükellef hükmi bir şahsiyettir.⁴⁸ Belediyeler, yerel yönetim anlayışına uygunluk ve hizmetlerin yerinden karşılanması bakımından, kentsel yerel hizmet birimleridir. Belediyenin, yönetim sistemimiz içinde yaklaşık 150 yıllık bir geçmişi bulunmaktadır. Belediye, il özel idaresi gibi, Osmanlı'dan Cumhuriyete intikal eden yönetim kurumlarından. Ancak bugünkü belediye yönetimini düzenleyen 1580 sayılı belediye Kanunu 1930 tarihinde kabul edilmiştir. Yerel yönetim sistemimizin en önemli kuruluşu niteliğindedir.⁴⁹

Bugünkü belediye sistemimizin, temel kuruluş ilke ve esasları, 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediyeler Kanunu ile düzenlenmiştir. 1580 sayılı kanun, belediyelerin kurulmasını ve sonrasındaki olayların gerçekleşmesini; Belediye yönetimi, nüfusu 2000'i aşan beldelerle, nüfusuna bakılmaksızın il ve ilçe merkezlerinde kurulmaktadır. Bir yerleşim biriminin il ya da ilçe haline getirilmesi ile, orada otomatik olarak belediye de kurulmuş olmaktadır. Nüfusu 2000'i aşan diğer yerlerde belediye kurulabilmesi, söz konusu yerdeki ihtiyar meclisinin ya da seçmenlerin yandan fazlasının isteği veya valinin gerekli görmesi üzerine il genel meclisinin olumlu kararı, daha sonra Danıştay'ın kararı ve Cumhurbaşkanı'nın onayı ile gerçekleşmektedir.⁵⁰

Türkiye'deki belediyelerin görevleri, organları, mali yapısı ve buna benzer (vb.) yönetim sürecini anlatmaya başlamadan önce bir ayrıma gitmek gerekir. Ülkemizde

⁴⁸ 03.04.1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanunu, Madde 1.

⁴⁹ Bilal Eryılmaz, a.g.e., s. 129.

⁵⁰ Azim Öztürk, 21.Yüzyıl Türkiye'si İçin..., s. 70.

Büyükşehir Belediyeleri, Şehir Belediyeleri, İlçe Belediyeleri, Alt Kademe Belediyeleri ve Kasaba, Belde Belediyeleri olmak üzere beş ayrı isimle anılan belediye vardır.⁵¹ Tabi oldukları kanuna göre bunları iki gruba ayırabiliriz. Birincisi, bütünüyle 1580 sayılı Belediye Kanunu'na göre kurulan ve çalışan belediyeler; ikincisi ise yalnızca büyük kentlerde faaliyet gösteren ve farklı bir statüye tabi olan Büyükşehir Belediyeleridir. Bu iki belediye arasında; görev, organ, yetki, hak, imtiyaz ve yönetim biçimi bakımından birçok fark bulunmaktadır.

Belediyelerin görev ve yetkilerinin belirlenmesinde başlıca üç ilkeden söz edilmektedir. Birincisi, “genellik ilkesi”, ikincisi “yetki ilkesi” ve üçüncüsü ise “liste ilkesi”dir. Genellik ilkesine göre, belediyeler, kanunların yasaklamadığı ya da başka yönetim birimlerine bırakılmamış olan bütün yerel hizmetleri yürütmeye yetkilidirler. Yetki ilkesine göre belediyeler, ancak yasama organının açıkça yetkilendirdiği konularda faaliyet gösterirler. Liste ilkesi, yetki ilkesine benzemektedir. Liste ilkesine göre, belediyelerin yetki ve görevlerini kanunlar liste halinde teker teker saymaktadır. Ülkemizde daha çok bu ilke uygulanmaktadır.⁵²

Belediye Kanununda, belediyelerin görevleri, ayrıntılı bir şekilde “sayma”(listeleme) yolu ile belirtilmiştir. Belediyenin görevlerini “bayındırlık”, “koruyucu”, “sosyal”, “düzenleyici” ve “ulaştırma” olmak üzere beş grupta sınıflandırarak incelemek mümkündür. Bu görevler belediyelerin gücüne göre, bazıları için zorunlu bazıları için isteğe bağlı olarak görevler olarak düzenlenmiştir.⁵³

⁵¹ Kahraman Emmioğlu, Türkiye’de Kent Yönetimi, İSTAÇ A.Ş. Kent Yönetimi İnsan ve Çevre Sorunları Sempozyumu, 17-19 Şubat 1999 İstanbul, Kent Yönetimi ve Çevre Politikaları 2.Cilt, s.11.

⁵² Bilal Eryılmaz, age., s. 129-131.

⁵³ A.Şeref Gözübüyük, age., s. 116-117.

Belediyelerin görevleri, zorunlu ve isteğe bağlı olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Belediyeler gelirlerine göre sınıflandırılmış ve belirli görevlerin, ancak belirli gelir dilimlerinde bulunan belediyeler için “zorunlu”, ötekiler içinse “isteğe bağlı” olduğu gösterilmiştir.⁵⁴

Belediyeler merkezi idarece kendilerine verilen, ilgili kanunlarda belirtilen görevleri ifa ederken çeşitli yöntemler kullanarak, farklı girişimlerde bulunmaktadır. Belediyelerin ekonomik girişimlerini kuruluş şekilleri, faaliyetleri, görevleri ve işleyişlerindeki farklılıklar göz önüne alınarak beş ana başlık altında toplanabilir.⁵⁵

- Özel Yasalarla Kurulan İşletmeler;
- Belediye Bütçesi İçinde Yer Alan İşletmeler
- Belediye Bütçesi Dışında Yer Alan İşletmeler
- Tanzim Satış Fonları ve Döner Sermayeli İşletmeler
- Belediyelerin Kurdukları veya İştirak Ettikleri Ticari Şirketler (BİT)⁵⁶

⁵⁴ Ruşen Keleş, age., s. 214-215.

⁵⁵ Gıyasettin Gürses, age., s. 1.

⁵⁶ Mustafa Dönmez, Belediyelerin Şirket Kurmaları ve Kurulmuş Şirketlere Ortak Olmaları, Mahalli İdareler Dergisi, Haziran 1996, Ankara; Enis Yeter, Belediyelerin İktisadi ve Ticari Teşebbüsleri, Türk İdare Dergisi, Eylül 1993, Yıl 65, Sayı 400, s.85-86; Tunay Köksal, Belediye Şirketlerinin hukuki Rejimi ve Şirketleşme Uygulamaları, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 2, Sayı 6, Kasım 1993, Ankara, s.55-62; Muhterem Dilbirliği, Belediye Şirketleri, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 4, Sayı 2, Mart 1995, Ankara, s.68-70; Nihat Yıldız, Belediye Birlik İşletme ve Şirketlerinin Kuruluş ve Denetimi Üzerine Bir Araştırma, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 7, Sayı 4, Ekim 1998, Ankara, s.56-68; A.Şeref Gozubuyuk, age., s. 109; Bilal Eryılmaz, age.; M. Cemil Arslan, Belediye Hizmetlerinin Sunumunda Bir Yöntem Olarak Belediye İktisadi Teşebbüsleri (İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği) Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2000, s. 22-28; Gıyasettin Gürses, Belediye Şirketleri Araştırma İnceleme ve Değerlendirme, Yayınlanmamış Sayıştay Araştırma-İnceleme ve Değerlendirme Raporu, Ekim 2001, s.2; Türk Belediyecilik Derneği Mahalli İdareler Eğitim Araştırma ve Geliştirme Merkezi, Yerel Yönetimlerde Özelleştirme, 1995 Ankara, s.27,61-63

Bilindiği üzere, belediyeler beldenin ve belde halkının yerel nitelikli ortak ve medeni çıkarlarını karşılamakla yükümlü kamu tüzel kişileridir. Belediyelerin görev ve yetkileri 1580 sayılı Belediye Kanunu ile düzenlenmiştir. Belediyelerin görevleri, söz konusu kanunun 15. maddesinde ayrıntılı bir biçimde sıralanmakta, 19. maddenin 1. bendinde ise, belediyelerin yasal görevlerini yerine getirdikten sonra, belde oturanların ortak gereksinimlerini karşılamak için her türlü girişimde bulunabilecekleri belirtilmektedir.

a) 1580 Sayılı Kanuna Tabi Olan Belediyeler

1580 sayılı yasa 1930 yılından günümüze kadar çeşitli değişiklikler geçirmekle birlikte bugünkü belediyelerin görev, yetki ve sorumluluklarını belirleyen temel kaynak olmuştur.

Belediyeler; Nüfusu 2000'i aşan beldelerde, nüfusuna bakılmaksızın il ve ilçe merkezlerinde kurulurlar. Belediyelerin; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanından oluşan üç tane organı mevcuttur.

Belediye Meclisi, belediyenin en genel karar organı niteliğindedir. Meclis üyeleri, belde halkı tarafından doğrudan doğruya ve nisbi temsil sistemine göre yapılmaktadır. Belde nüfusuna göre, meclis üyelerinin sayısı değişmektedir. Meclis başkanlığını Belediye Başkanı yapmaktadır. Belediye Meclisi, Belediye Başkanını gensoru, yıllık çalışma raporu vb. gibi yöntemlerle denetlemektedir.

Belediye Encümeni, belediyenin hem karar ve hem de yürütme organı niteliğindedir. Belediye encümeninin bir kısım üyeleri atanma yoluyla seçilirken geriye

kalan diğerk üyeler Belediye meclisi tarafından seçilmektedirler. Encümen, Belediye Başkanının başkanlığında her zaman toplanabilmektedir. Encümenin başlıca görevleri; belediye bütçesinin ilk incelemesi, muhasebe hesaplarının incelenmesi, kamulaştırılacak yerler hakkında karar verilmesi, belediye cezaları kararlarının verilmesi, personel seçilmesi, yükseltilmesi, meclis toplantı halinde olmadığında meclis adına karar verilmesi vs. olarak sıralanabilmektedir.

Belediye Başkanı ise; belediyenin yürütme organı ve temsilcisidir. Başkan, belde halkı tarafından, çoğunluk sistemine göre 5 yıl süre ile seçilmektedir. Başkan, Belediye Meclisinin ve Belediye Encümenin kararlarını uygulayan, yasaların kendine verdiği görevleri yerine getiren belediye idaresinin amirdir.

Belediyelerin yerine getirmekle sorumlu oldukları kamu hizmetleri, 1580 sayılı Belediye Kanununda ve ilgili diğerk kanunlarda sayılmıştır. 1580 sayılı kanun belediyelerin görevlerini belirlemede liste usulü denilen (bütün ilgili hizmetlerin sayılması) usulünü benimsemiştir. Buna göre, belediyelerin yükümlü oldukları görevler kanunun 15. maddesinde 81 fıkra olarak ayrıntılı bir biçimde sayılmıştır. Kanunda sayılan bu görevleri, konumuzla ilgili hizmet sorumluluklarını şu gruplar altında toplayabiliriz;⁵⁷

- İmar hizmetleri sunmak,
- Konut üretimine yönelik hizmet vermek,
- Sağlıklı, temiz içme ve kullanma suyu sağlamak, depolamak,
- Atık su sistemi kurmak,

⁵⁷ Çevre Bakanlığı, Belediyeler Çevre Rehberi, s. 2.

- Ortak kullanım mekanlarını temiz, düzenli ve sağlıklı tutmak,
- Konut ve işyerlerinin katı atıklarını toplayıp zararsız hale getirmek,
- Yangına karşı önlem almak,
- Sağlık şartlarına uygun mezbaha yapmak, işletmek.
- İşyeri açmak isteyenlere, açılış izni vermek ve bu işyerlerinin ilgili yasalarda düzenlenmiş sağlık şartlarına uygunluğunu denetlemek,
- Şehir içi toplu taşıma hizmeti sunmak, ulaşımı kolaylaştırmaktır.

Ancak, hizmetlerin görülüşünde, yukarıda tanımlananların dışında bazı işlerin de yapılması gerekebilmektedir.

b) 3030 Sayılı Kanuna Tabi Belediyeler (Büyükşehir Belediyeleri)

Belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan şehirlerde, Büyükşehir Belediyesi adını taşıyan yeni bir yerel yönetim örgütünün kurulması 1984 yılında olmuştur.⁵⁸ 27.06.1984 tarihinde kabul edilip, 09.07.1984 tarih ve 18453 sayılı Resmi Gazete’ de yayınlanan 3030 sayılı “Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun” büyük şehir belediyelerinin temel çerçevesini oluşturmaktadır. Bu kanunun amacı, 1.Maddede “büyük şehir belediyeleri yönetiminin hukuki statüsünü, hizmetlerin planlı, programlı, etkin ve uyum içinde yürütülmesini sağlayacak bir şekilde düzenlemektir” diye belirtilmiş olup, 2. Maddede ise kanunun kapsamı belirtilmiştir. Buna göre “kanun

⁵⁸ A.Şeref Gözübüyük, age., s. 121-122.

büyük şehir belediyeleri ile ilçe belediyelerinin kuruluş, görev ve yetkilerine, merkezi idare ve diğer mahalli idareler ile münasebetlerine dair esas ve usulleri kapsar”

1984 tarih ve 3030 sayılı kanun ile kurulan Büyükşehir ve İlçe Belediyeleri, beldede hizmetlerin planlı, programlı, etkin ve uyum içinde yürütülmesini sağlayacak görevleri yerine getirirler. Bu görevler 3030 sayılı kanunun 6., 7. ve 8. maddesinde sayılmıştır. Bunların başlıca görevleri ise;

- Büyük şehir yatırım plan ve programlarını yapmak,
- Büyük şehir nazım imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak, ilçe belediyelerinin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları tatbikat imar planlarını onaylamak ve uygulanmasını denetlemek.
- Büyükşehir dahilindeki su, kanalizasyon, her nevi gaz, merkezi ısıtma ve toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettmek.
- Yiyecek ve içecek maddelerinin tahlillerini yapmak üzere laboratuvarlar kurmak ve işletmek.
- Mezarlık alanlarını tespit ve tesis etmek, işletmek.
- Çöplerin ve sanayi atıklarının toplanma yerlerini belirlemek, değerlendirilmesi ve imhası için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettmek.
- Meydan, bulvar, cadde, yol ve sokak isim ve numaralan ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmek.
- İlçe belediyeleri arasındaki ihtilaflarda, zabıta veya diğer belediye hizmetlerinin koordinasyonunu sağlamak

Büyükşehir belediyeleri, görevlerini sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında dengeli bir biçimde yerine getirmek zorundadırlar. Bunun için; akçalı ve teknik kaynakları, nüfus büyüklüğünü ve de hizmet alanının genişliğini dikkate alırlar.

Büyükşehir Belediyesinin görevleri dışında kalan görevler, ilçe belediyelerince yerine getirilmektedir. Yine İlçe belediyelerine bırakılmış olan görevlerden bir bölümü; İlçe belediyesince istenmesi, karşılığının ödenmesi ve Büyükşehir belediye meclisinin bu konuda olumlu bir karar vermesi halinde Büyükşehir belediyesince ilçe belediyeleriyle işbirliği yapılarak ortaklaşa görülebilir.⁵⁹

3030 sayılı kanuna göre Büyükşehir belediyesi⁶⁰ ve İlçe belediyelerinin organları sayılmıştır. Buna göre; Büyükşehir Belediye Meclisi, Büyükşehir Belediye Encümeni ve Büyükşehir Belediye Başkanından oluşmaktadır.

- Büyükşehir Belediye Meclisi, Büyükşehir sınırları içinde yer alan her ilçe meclisinden beşte bir oranında alınan üyelerden oluşmaktadır. Ayrıca “İlçe belediye başkanları, büyük şehir belediye meclisinin tabii üyeleridir.” Belediye meclisi kendi doğal görevleri yanında İlçelerle ilgili bazı kararları görüşmek ve onaylama yetkisine sahiptir.
- Büyükşehir Belediye Encümeni, karar ve yürütme organıdır. Encümenin seçilmiş üyesi yoktur. Bu yönüyle 1580 sayılı yasaya tabi belediyelerden ayrılır. “Büyükşehir belediye encümeni, büyük şehir belediye başkanı veya vekillik edeceği şahsın başkanlığında Genel Sekreter, büyük şehir belediyesinin imar, fen, hukuk, hesap ve yazı işleri ve personel işlerini yürüten birim

⁵⁹ Ruşen Keleş, Kentleşme Politikası, İmge Kitabevi, 3. Baskı, Nisan 1996 Ankara, s. 259-260.

⁶⁰ 9.10 Madde.

başkanlıklarından oluşur”⁶¹.Encümen, 1580 sayılı kanuna tabi belediyelerin encümenine benzer görevler yapmaktadır.

- Büyükşehir Belediye Başkanı, “Büyükşehir belediye başkanı, büyük şehir belediye sınırları içindeki seçmenler tarafından 5 yıl süre ile seçilir. Büyükşehir belediye başkanı, belediye başkanına verilen kanuni görevler yanında, ilçe belediyeleri arasında hizmetlerin yürütülmesinde birlik ve beraberliği sağlamakla da görevli ve yetkilidir.” Büyükşehir Belediye Başkanı, yasayla kendisine verilen görevleri yapmaktadır. İlgili kanunun 14.maddesinde başkanın yapacağı görevler belirtilmiştir.
- Genel Sekreter ve Yardımcıları; Büyükşehir belediyesinde hizmetlerin başkan adına onun direktifi ve sorumluluğu altında yürütülmesini sağlamak üzere bir genel sekreter ve en çok dört genel sekreter yardımcısı bulunur. Genel sekreter büyük şehir belediye başkanının teklifi üzerine İçişleri Bakanlığınca, genel sekreter yardımcıları ise büyük şehir belediye başkanınca atanır. Büyükşehirlerde belediye başkan yardımcıları bulunmaz.” 17.Madde ise “Büyükşehir belediyeleri, genel sekreterin yönetiminde daire başkanlığı, müdürlük, şeflik ve memurluklardan teşekkül eder” denilmektedir.

7. Mahalle Yönetimi

Ülkemizde geleneksel olarak kent ve kasabalar, mahallelerden meydana gelmektedir. Mahalle yönetimi, organlarının seçimle iş başına gelmesi bakımından yerel yönetim kuruluşlarına benzemekle beraber; tüzel kişiliği yoktur, bir yerel yönetim

⁶¹ 3030 sayılı kanunun 13.Maddesi

birimi değildir. Mahallelerin kurulması kaldırılması, birleştirilmesi, adları ile sınırlarının belirlenmesi belediye meclisi ile o yerin idare kurulunu kararı ve valinin onayı ile gerçekleşir.⁶² Mahalle yönetimi, hizmet ve sorumluluk bakımından belediye ile değil, mülki makamlarla (vali ya da kaymakam) ilişkilendirilmiştir.

Mahalle yönetiminin görevleri 1944 yılında kabul edilen “Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun”da düzenlenmiştir. Başka kanunlarla da mahalle yönetimine çeşitli görevler verilmiştir. Kanunlarca mahalle yönetimine verilen görevler, çok sayıda olmasına rağmen, ancak bunların bir kısmı yerine getirebilmektedir. Günümüzde mahalle yönetiminin başlıca görevi, mahallede oturanlara durumlarını belirten bazı resmi belge (ikametgah, nüfus cüzdan sureti gibi) düzenlemek, onaylamak, mahalle ile merkezi yönetim ve belediye arasındaki ilişkileri yürütmekten ibarettir.⁶³

⁶² Belediye Kanunu, 1580 Sayılı 1930 tarihli, Madde 8.

⁶³ bkz., A. Şeref Gözübüyük, age., s. 130-131; Bilal Eryılmaz, age., s. 156-157.

BÖLÜM 2

II. DÜNYADA YEREL YÖNETİMLER

Yeryüzündeki yerel yönetim sistemlerinin oluşmasında, ülkelerin kendi tarihsel gelişim süreçlerinin; ekonomik, toplumsal ve siyasal yapılarına yön veren iç ve dış dinamiklerin ve bu arada sömürgeciliğin önemli payları vardır. Ayrıca, çeşitli savaşların, barış antlaşmaları kurallarının, 2. Dünya Savaşı'ndan sonraki bölgesel ve uluslararası birleşmelerin de, yerel yönetim yapılarının gelişmesinde derin etkileri olmuştur. Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği çerçevesinde yapılan çalışmalar, bu bağlamda özellikle anılmaya değer. Başta, eski Sovyetler Birliği olmak üzere, Doğu ve Orta Avrupa'nın, sosyalist bloku oluşturan ülkelerindeki son değişiklikler her alanda olduğu gibi, yerel yönetimlerde de, demokratikleşme çabalarını artırmıştır.⁶⁴

A. BAŞLICA YEREL YÖNETİM SİSTEMLERİ

Yerel yönetimlerin içerisinde yer aldığı genel yönetim sistemleri, neredeyse ülke sayısı kadar çeşitlilik göstermektedir.⁶⁵ Yeryüzündeki bütün ülkeleri, bu yönden ortak özellikleri; olan kümeler içinde sınıflandırmak güç olmakla birlikte, genel çizgileriyle birkaç kümenin aşağıdaki biçimde oluşturulması yanlış olmaz.⁶⁶

⁶⁴ Ruşen Keleş, age., s. 71.

⁶⁵ Selahattin Yıldırım, age., s. 3.

⁶⁶ Ruşen Keleş, age., s. 71-72.

a) *Bunlardan birincisi, Fransız ya da Napolyon modelinden az ya da çok etkilenmiş olan ülkeler kümesidir.* Bu sistemde, yerel yönetimlerin anayasa ile güvence altına alınmış belli bir statüsü vardır. Bununla birlikte, yerel kamu hizmetlerinin sunulması açısından, merkezi yönetimin taşra birimlerinin yardım ve desteğine gereksinimleri vardır. Bu ülkelerde, yerel yönetimlerin varlık nedeni, kimi düşünürlere göre, işlevsel olmaktan çok siyasaldır. Bir başka deyişle, orada yerel yönetimde halkın kendi kendini yönetmesinden çok, o yöre ile kimliğini özdeşleştirmiş olmak (community identity) önem taşır. Anayasalar, yerel yönetimlerden hepsine eşit bir statü tanımıştır. ve hepsi de, *vali* adı verilen ve özeysel yönetimi taşrada temsil eden bir ajanın gözetim ve denetimi (vesayeti) altındadır. Vali, yerel yönetimler üzerindeki bu yetkisini merkezi yönetim adına kullanır. Bu sistemin özelliklerinden biri de, yerel yönetimlerin; belediye başkanlığı, belediye meclisi ve il genel meclisi üyeliği gibi görevlerle milletvekilliğinin bir kişide birleşebilmesine olanak tanıyarak, merkezi yönetim üzerinde, fiilen etkili olabilecek bir konumda bulunmalarıdır. Bu temel özellikler ülkeden ülkeye değişmekle birlikte, Fransa'nın yanı sıra, İtalya, Belçika, İspanya, Portekiz ve Yunanistan bu kümeye sokulabilecek ülkelerdir.

b) *Öte yandan, ikinci kümede bulunan ülkelerin, Anglo-Saxon geleneğinden etkilenmiş oldukları söylenebilir.* Bu ülkelerde, yerel yönetimler, anayasal bir statüye sahip değildirler. Bir başka deyişle, kurulmaları parlamento eliyle olur. Kısaca, yasa ile kurulurlar. Ama, merkezi yönetim, üzerlerinde bir denetim uygulamadığı gibi, merkezi yönetimin taşradaki birimleriyle yerel yönetimler arasında da bir iç içelik göze çarpmaz. Tersine, merkezi yönetim ve federal devlet sistemlerinde federal devlet ya da eyalet (federe devlet), yerel yönetimlerden tümüyle ayrı bir kişilik

olarak kalmaya özen gösterirler. Yerel yönetimler, günlük etkinliklerinde, oldukça geniş bir özerklikten yararlanırlar. Devletle yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin niteliği yataydır. Dikey ilişkiler, az sayıda hizmet kesimi ile sınırlıdır. İngiltere'den başka, İrlanda, Kanada, Avustralya ve bir ölçüde de, Amerika Birleşik Devletleri ve Yeni Zelanda bu kümede yer alan ülkelerdir.

- c) *Kuzey ve Orta Avrupa ülkeleri ise, üçüncü bir küme oluştururlar.* Bu ülkelerde, yerel yönetimlerle merkezi yönetim arasındaki ilişkiler, özellikle, yerel birimlerin hizmet sunma yetenekleri açısından, Anglo-Saxon modelini andırır. Ama, ondan farklı olarak, yerel demokrasiye de giderek artan bir önem verilmektedir. Bir başka deyişle, yerel yönetimler, genel olarak yasa ile kendilerine verilmiş yetkilerin dışında ve üstünde bir *genel yetkiye* sahiptirler. Bu kümede bulunan ülkeler, öteki kümelerdeki ülkelere oranla, yerinden yönetim geleneğine daha bağlı ve 19. yüzyıl Prusya'sının etkisi altındadırlar. Bu sistemde, türlü yönetim basamakları arasındaki ilişkileri yöneten katı yönlemsel kurallar vardır. Yerel yönetimler, hem anayasal bir statüden, hem de oldukça geniş bir yönetsel ve finansal özerklikten yararlanırlar. İsveç, Norveç ve Danimarka, bu kümenin asıl temsilcileri-Modelin kimi özellikleri bakımından bir ölçüde farklı da olsalar, Avusturya, İsviçre, Almanya, Hollanda ve Japonya da bu kümeye sokulabilir. Fransız ve Anglo-Saxon sistemleri, bu devletlerin uzun yıllar sömürgesi olarak kalan birçok Asya, Afrika ve Güney Amerika ülkelerinin yerel yönetim sistemlerinin de çatısını belirlemiş durumdadır.

- d) *Çözülme süreci büyük ölçüde tamamlanmış bulunan Orta ve Doğu Avrupa'nın sosyalist ülkeleri ise ayrı bir küme olarak ele alınabilir.* Bu ülkelerde, 2. Dünya

Savaşı'ndan sonra kökleşen değişik bir sistemin kalıtı dikkati çekmektedir. Sovyetler Birliği'nde önce Lenin, daha sonra da Stalin tarafından kurulup geliştirilen bu model, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerine sırasıyla ve zorla benimsetilmiştir: Yugoslavya ve Arnavutluk (1945), Bulgaristan (1946), Macaristan, Polonya ve Romanya (1947), Çekoslovakya (1948) ve Doğu Almanya (1949). Bu modelin özü, bu bağlamda yönetsel ve ekonomik yapıların üstüste bindirilmiş olmasıdır. Devlet sistemi de, o ülkelerde gerçekte, yasama ve yürütmenin birlikteliğine dayanmaktaydı. Rusya'da Halk Temsilcileri Sovyetleri ya da öteki ülkelerde Halk Meclisleri (Şuraları) adını taşıyan meclisler, her ne kadar seçimle oluşturulmakta idi iseler de, seçimlere tek bir parti katılıyor ve yerel Sovyetler, o tek partinin sınıksız denetimi altında bulunuyordu. Her düzeydeki yerel meclisler için durum böyleydi. Her basamaktaki birimin kararları bir üst basamağın onayına bağlı olduğundan (demokratik özerklik), gerçek bir yerel özerklikten söz etmek olanaksızdı. Bağımlılık hem dikey anlamda, üst basamakta bulunan yerel Sovyetlere karşı; hem de yatay anlamda, parti örgütüne karşı olduğundan (çifte bağımlılık ilkesi: dual subordination), Batı Avrupa'da bugün olduğu gibi, seçilmiş temsili ve yerel hizmetlerin görülmesinden sorumlu özerk bir yerel yerinden yönetimden söz edilemezdi.

Birkaç yıldan bu yana, eski halk demokrasileri, genel olarak devlet yapılarını demokratikleştirme çabaları içinde, yerel yönetimlerini oluşturmayı ve geliştirmeyi de gündemlerine almışlardır. Karşı karşıya bulundukları güçlüklerin başında,⁶⁷

⁶⁷ Ruşen Keleş, age., s.74.

- a) özerk yerel yönetim kavramını canlandırmak,
- b) merkezi yönetimin denetiminden bağımsız yeni bir ortamda, yerel düzeyde özerk olarak hareket etmeyi sağlayabilecek teknik uzmanlaşmayı gerçekleştirmek,
- c) bir yerel topluluğu yönetebilmek için siyasal güçlerin ve halkın desteğini almak,
- d) eski kurumsal yapının yerleştirmiş olduğu alışkanlıklardan gelen merkezi denetim eğilimlerini önlemek gelmektedir.

Alan Norton, dünya ülkelerinin yerel yönetimlerini kimi açılardan karşılaştıran şöyle bir şema düzenlemiştir:

Başlıca Yerel Yönetim Sistemlerinin Özellikleri				
	İngiltere	ABD-Kanada	Fransa-İtalya	İsveç-Danimarka
Kuruluş	Parlamento	Eyalet Anayasası	Ulusal Anayasa	Ulusal Anayasa
Yetkiler	Karma	Karma	3 basamak	3 basamak
Tüzeye uygunluk denetimi	Mahkeme	Mahkeme	Bölgeler ve Mahkemeler	Devlet ve Mahkemeler
Görev paylaşımında yerelleşme (1949-1989)	Azaldı	Değişmedi	Çoğaldı	Çoğaldı
GSYİH'da yerel yönetimlerin payı (1985)	% 12	% 11.9	% 9.15	% 23.3
Yürütme organı	Kurul	Karma	Belediye Baş. ya da başkan	Karma
Seçim sistemi	Çoğunluk	Çoğunluk	Nispi Temsil	Nispi Temsil
Parti Sistemi	Güçlü iki partili	Güçsüz iki partili	Güçlü çok partili	Güçlü çok partili
Seçimlere Katılım	Düşük	Düşük	Yüksek	Yüksek

Tablo 1: Başlıca Yerel Yönetim Sistemlerinin Özellikleri

Kimi yazarlar da, yerel yönetim sistemlerini, sahip oldukları yönetim basamaklarının sayısına bakarak sınıflandırmaktadırlar. Örneğin, Anglo-Saxon sisteminin etkisi altında gelişen İrlanda, Danimarka, İngiltere ve Hollanda yerel yönetim sistemleri iki basamaklıdır. Birinci basamak, İngiltere'de olduğu gibi *kontluk* (il, *county*), ikinci basamak ise, belediye (*district*) adını taşımaktadır, İngiltere'de 35 il, 296 belediye vardır. Bunun gibi, iki düzeyli bir yapıya sahip Danimarka'da ise, 14 il ve 276 komün (belediye) bulunmaktadır.

Öte yandan, Almanya, Fransa, İspanya, Yunanistan gibi ülkelerdeki yerel yönetim sistemleri ise, üç basamaklı bir yapıya sahip bulunuyorlar. Almanya'da eyalet (*lander*), ilçe (*kreise*) ve belediye (*gemeinde*) bu yapının üç basamağıdır. Almanya, bu yapıyı ussallaştırma girişimleri arasında, 1966'dan 1980'e değin, ilçelerin sayısını 425'ten 237'ye, belediyelerinin sayısını ise 24.386'dan, 8.501'e indirmiştir.

Fransa'da ise, üç basamaklı yapının öğeleri, *bölgeler* (*regions*), *iller* (*departements*) ve *belediyelerdir* (*communes*). İspanya'da, *özerk bölge*, *il* ve *belediye* üç ayrı yerel yönetim türü ve basamağıdır.

B. Avrupa Konseyi ve Yerel Yönetimler

Avrupa'nın birleşmesine yönelik ilk adımlardan biri olan Avrupa Konseyi'nin kuruluşu, 2. Dünya Savaşı sonrasının önemli bir girişimidir. Konsey'in organlarından biri olan *Yerel ve Bölgesel Yönetimler Sürekli Konferansı* (CLRAE), yarım yüzyıla

yakın bir süreden beri, Konsey'de, yerel ve bölgesel yönetim-tems il eden bir danışma organı olarak görev yapmaktadır. Yakın zamanlara değ in, *Konferans* adını taşıyan bu organ, Bakanlar Komitesi'nin, 14 Ocak 1994'de aldığı bir kararla adını ve yapısını bir ölçüde değ iş tirmiş bulunmaktadır. Eski Sürekli Konferans (Standing Conference), *Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönelimler Kongresi* adını almıştır. Kongre, yerel ve bölgesel yönetimlerin. Avrupa Birliği idealinin gerçekleş mesine katkıda bulunmalarına ve bu amaçla Avrupa Konseyinin çalışmalarına etkin olarak katılmalarına yardımcı olacaktır.

C. Avrupa Birliği ve Yerel Yönetimler

2. Dünya Savaşı sonrasında, birbirleriyle çelişkili gibi görünen iki akım, Avrupa çapında yan yana yürümüş tür: Bunlardan biri, Avrupa'nın ekonomik ve siyasal anlamda birliğinin ve bütünleşmesinin sağlanması; ikincisi de, birçok ülkelerde bölgesel ve yerel kimliklerin güçlenmesi sonucunda, merkezi yönetimlerin kimi yetkilerinin yerel birimlere devredilmesidir. Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde komünist rejimlerin yıkılmasının ardından, bu eğ ilimler hızlanmış ve kimi ulusal toplulukların, yeni demokrasilerin ve etnik kümelerin, ulusal kimliklerinin tanınıp geliştirilmesi ve daha geniş bir Avrupa ş emsiyesi altında bütünleş me istemlerinde bulunmalarına yol açmıştır.

Tüm Avrupa ülkelerinde yapılmış olan bir anketin sonuçlarına göre, Avrupalıların büyük bir çoğunluğu (% 85-87), kendilerini Avrupa yurttaşı olmaktan çok, bulundukları yörenin ve kentin hemş erileri olarak görmek eğ ilimindedirler. Bu da gösteriyor ki, Avrupalıların siyasal ve kültürel kimliklerinin kökeni esas olarak kentlerde, kasabalarda ve bölgelerdedir, yani yerel birimlerdedir. Bu nedenle de,

Avrupa Birliğinin gerçekleşmesinde en uygun ortamı kent ve bölge halkı temsilcilerinin sağlayabileceği görüşü yaygındır.⁶⁸

1. Belçika

Belçika ikili bir federal yapıya sahiptir. 3 bölge (regions) ile üç topluluktan (communautes) oluşmaktadır. Bölgeler, Flandres, Wallonia ve *Brüksel'dir*. Topluluklar ise, *Almanca*, Flamanca ve Fransızca konuşan nüfustan oluşmaktadır. Almanca konuşan topluluk, coğrafya ve yönetim bakımından Wallonia'nın. yani Fransızca konuşulan bölgenin bir parçası dır. Brüksel ise, iki dilin konuşulduğu bir bölgedir.

Bölge yönetimlerinin yetkileri, ekonomi, enerji, istihdam evre koruma politikaları, kent ve bölge plancılığı, kamu konutları, içme suyu, belediye ve il yönetimlerinin finansman ve denetimi gibi konulan kapsamaktadır. Toplulukların görev alanları içinde ise, kültür, eğitim, toplumsal hizmetler ve sağlık hizmetlerinin bir bölümü yer almaktadır. Topluluklar, kamu yönetimlerinde, eğitimde ve çalışma yaşamında kendi dillerini kullanmak hakkına sahiptirler.⁶⁹

2. Almanya

Almanya, 16 eyaletten (lnder) oluşan bir federal devlettir. Eyaletler arasında bazı farklar olmakla beraber, yapı bakımından bir çok benzerlikler vardır. Bunların başında, eyaletlerin hepsinde halkın doğrudan seçtiği bir parlamento bulunmaktadır.

⁶⁸ Ruşen Keleş, age., s. 78.

⁶⁹ Ruşen Keleş, age., s. 82.

Çoğunluk partisinin başı, eyalet başbakanı ve yasam organının başıdır. Yürütme organı bir çok bakanlıklardan oluşmaktadır. Bu bakanlıklar yerel yönetimle ilgili işlerin değişik yönlerinden sorumludurlar. Bütün eyaletlerde İçişleri bakanlığı yerel yönetimleri denetler ve yerel yönetimlerden sorumludur.⁷⁰

Eyaletler, açıkça, federal parlamentoya (*Bundestag*) bırakılmış olmayan her konuda yasama ve yürütme erklerine sahiptirler. Eyaletler, kendi temsilcilerinden oluşan Federal Senato (*Bundesrat*) yolu ile federal düzeydeki yasama çalışmalarına katılırlar. Eyaletler ve federal devlet yasama yetkilerini paylaşmışlardır: Kimi yetkiler salt (exclusive) federal devletin ya da salt eyaletlerindir. Kimi yetkiler ise, her ikisi tarafından birlikte kullanılan (concurrent) yasama yetkileridir. Eyaletler, 24 ayrı konuda, federal hükümetin yasama yetkisini kullanmak istememesi durumunda yasa yapabilirler.⁷¹

Belediyelerin genel karar ve temsil organı, seçimle gelen meclistir. Meclis üyelerin sayısı, belediyelerin büyüklüğüne göre, eyalet anayasalarınca belirlenmektedir. Almanya'da belediyeler, diğer Avrupa ülkelerindeki benzerlerine kıyasla çok geniş ve çeşitli hizmetleri yerine getirirler. Belediyelerin yerel sorumluluklarının önemli bir bölümü, federal hükümet yada il yönetimleri tarafından devredilen sorumluluklardır ve belediyeler, onların idari bir şubesi olarak hareket etmektedirler.⁷²

⁷⁰ Selahattin Yıldırım, age., s. 49-50.

⁷¹ Ruşen Keleş, age., s. 82.

⁷² Selahattin Yıldırım, age., s. 50-52.

3. Fransa

Yerel yönetimler açısından 5 kademeye bölünmüştür. Bunlar, “Bölge”, “Departman”, “Arrondisman”, “Kanton” ve “Komün” (belediye) olarak kademelenmiştir. Bunlardan Arrondisman ve Kantonlar, yönetim birimi olarak, çok sınırlı role sahiptir.⁷³ -

Belediyeler, 19.yüzyıldan bu yana çok az değişime uğrayarak, yerel yönetim sistemleri içerisinde temel yerel yönetim birimi olma rollerini sürdürmüşlerdir. Komünler bir köy yerleşiminden, Marsilya gibi bir kent yerleşimine kadar çeşitlilik gösterebilirler. Belediye başkanının konumu güçlü ve yetkileri geniştir. Meclisin engellemesi olmadan bir çok konuda karar alma yetkisine sahiptir. Departmanlar ve Bölge yönetimleri belediyelerin aksine bir bakıma merkezi yönetimin oluşturduğu yerel yönetimlerdir. Departmanlar; bizdeki İl Özel İdareleri buradan esinlenerek hazırlanmıştır. Belediyelere göre ikinci kademe yerel yönetim türü olarak kabul edilebilir. Bu kademe merkezden yönetilen hizmetlerle merkezin taşra teşkilatlarınca yürütülen hizmetlerin buluştuğu bir nokta sayılabilir. Departmanların kilit yetkilisi olan vali, merkezi yönetimce yürütülen hizmetlerin temsilcisi konumundadır.⁷⁴

1982'de yapılan bir yasa değişikliği ile Fransa'da kamu görevleri, *merkezi yönetim, bölge yerel yönetimleri, iller ve komünler* (belediyeler) arasında yeniden paylaştırılmıştır. Bölgeler, ilk kez tüzel kişiliği olan yerel yönetim birimi durumuna getirilmiştir. Bölge yerel yönetimleri, sanayinin geliştirilmesi, toplumsal hizmetler,

⁷³ Selahattin Yıldırım, age., s.41-42.

⁷⁴ Selahattin Yıldırım, age., s. 43.

kültür, bilim, sağlık hizmetleri, bölge planlaması, mesleki öğretim gibi hizmetlerden sorumludurlar. Liselerin ve özel öğretim kurumlarının yapı ve tesislerinin sorumluluğu da bölgelerdedir. İller, toplumsal hizmetlerle köylerin kalkınmasına ilişkin görevleri üstlenmişlerdir. İllerin, finansal yönden, bölgelerden daha iyi durumda oldukları söylenebilir.⁷⁵

4. *İtalya*

1948 tarihli İtalyan anayasası, iki tür bölge yönetiminin kurulmasını öngörmüştür. Bunlardan 5 tanesi özel statüye sahip bölgelerdir. 15'i ise normal statüsü olan bölgelerdir. Birinci kümedekiler, devlet karşısında daha özerktirler. Bu bölgeler, 1963 yılına kadar oluşturulamamıştır. Bölge yönetimleri, mesleki öğretim, hastaneler dahil sağlık, toplumsal yardım görevleri, müzeler, kent planlaması, turizm, kentsel ulaşım, konut, yolların yapım ve bakımı, yerel kamu düzeninin sağlanması konularında yetkilidirler. Özel statüsü olan bölgelerde, ticaret sanayi, toplumsal hizmetler ve eğitim konuları, bölgelerin yasama yetkileri arasındadır.

Bölgeselleşme çabalarının belli bir olgunluğa erişmiş olduğu ülkelerde bölgeler yalnız yönetsel değil, aynı zamanda, siyasal anlamda da belli bir özerklikten yararlanmaktadırlar.⁷⁶

⁷⁵ Ruşen Keleş, age., s. 83.

⁷⁶ Ruşen Keleş, age., s.83.

BÖLÜM 3

III.AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ YEREL YÖNETİM YAPISI

A. GENEL YAPI

Florida, Amerika Birleşik Devletleri'ne bağlı bir eyalet olduğu için öncelikle genel olarak Amerika'nın yerel yönetim yapısı konusunda bilgi vermeyi uygun gördük.

1. Yerel Yönetimlerin Konumu

Genel yönetim içinde çok sayıda yerel yönetim sistemi vardır. Bazılarının oluşumları 18. yüzyıla kadar uzanır. 1920'li yıllardan bu yana Avrupa'daki gelişmelere oranla, ABD'de yerel yönetimler alanında daha az değişiklik olmuştur. ABD Anayasası'nda esasları konan federal sistem, merkezi yönetim kuruluşları arasında güç dengesi sağlamaya çalışmıştır. Anayasa ile federal hükümete milli savunma, para politikalarının tayini, dış politika ve ticaretin düzenlenmesi gibi işler verilmiştir. Bunların dışındaki alanlarda federe devletler, uygun gördükleri biçimde kendi topluluklarını yönetme hakkına sahiptirler.⁷⁷

Federe devletler kendi sınırları içinde yasal düzenlemeler, polisiye tedbirler, bayındırlık hizmetleri, planlama, eğitim ve yerel yönetimlerin yapılarını belirleme konularında geniş yetkilere sahiptirler. Ayrıca, isterlerse, sanayi kurma ve denetleme,

⁷⁷ IULA-EMME, Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Yapıları Araştırması, T.C.Başbakanlık Toplu Konut İdaresi, İkinci Baskı, 1994, Ankara, s. 78.

kapsamlı bir sağlık ve sosyal guvenlik sistemi kurma konularında da yetki kullanabilirler.⁷⁸

Hem federal devlet ve hem de federe devletler, benzer politika oluşturma sistemlerine sahiptirler. Federal düzeyde ABD Başkanı, eyaletler düzeyinde de vali, aynı biçimde, 4 yıllık bir süre için devletin ya da eyaletin başkanı olarak, kayıtlı tüm seçmenlerin oyları ile seçilirler. Başkan ile kıyaslandığında eyalet valisi, eyaletteki çok sayıda görevlinin doğrudan seçilmesi sonucu, daha az kontrol yetkisine sahiptir. ABD Başkanı, politika oluşturma ve uygulamaya koyma açısından oldukça yetkili olmasına rağmen, yasal düzenlemelerin ve bütçenin Kongre tarafından onaylanması gerekir. ABD'de yasama organı, Temsilciler Meclisi ve Senato olmak üzere iki meclisten oluşmaktadır. Başkanın yasama organı kararlarına karşı veto hakkı bulunmaktadır. Ancak, yasama organları üçte iki çoğunlukla karar aldığı takdirde, veto geçerliliğini kaybeder. Nebraska hariç bütün eyaletlerde, federal devlettekine benzer biçimde iki meclisli yasama organı vardır ve yetki ve temsil, benzer biçimde dağılmıştır. Federal Anayasa'nın yorumu konusunda ihtilaf olması halinde, daha alt kademede bir yargı organı yetkili değilse, konu Yüksek Mahkeme'ye gider. Yüksek Mahkeme'nin 9 yargıcı, yaşam boyu görevli olmak üzere, Başkan tarafından seçilir. Eyaletler düzeyinde de, eyalet anayasası için benzer bir yargısal yapılanma vardır.

Yerel yönetimler, eyaletlerin bir kuruluşudur. Federal Anayasa, yerel yönetimlerle ilgili bir düzenleme getirmemiş, bu konudaki bütün düzenleme yetkilerini, federal anayasa çerçevesinde kalmak şartı ile, federe devletlere bırakmıştır. Bunun sonucu olarak yerel yönetimler, eyalet yasalarının kendilerine vermediği yetki ve

⁷⁸ IULA-EMME, age, s. 78.

görevleri kullanamazlar. Kentlerin yönetim kuruluşu olan belediyeler, o yörede oturanların istemi üzerine yapılan referandum sonucu çoğunluğun oyları ile kurulur. O beldeye bunun üzerine bir "berat" (yetki belgesi) verilir ve bu berat, o belediyenin anayasası niteliğindedir. Bazı eski kentler hariç, bütün belediyeler, ilgili eyalet yasalarına göre düzenlenmiş özel tipte bir berata tabidirler. Bazı eyaletler, kentleri nüfuslarına göre sınıflandırarak, büyük belediyeler için daha çok, küçük belediyeler için daha sınırlı yetki sağlayan berat vermektedir. Ohio ve Massachusetts eyaletleri ise, kentlere istediklerini seçebilecekleri değişik seçenekli beratlar sunmaktadır.

Birçok eyalette büyük kentler, kendilerine daha çok yetki ve özerklik veren özerklik beratına (home-rule charter) sahiptirler. Bunun anlamı şudur: Bu tür berata sahip kentler, eyalet yasaları ve kendi beratları ile sınırlanmadıkça, her tür faaliyette bulunma hak ve yetkisine sahiptirler. Bu tür kentlerin kendi statülerini değiştirme yetkileri de vardır.

Eyaletler kentsel alanların dışında, yasalarla "county" (bizdeki il özel idaresine benzer) yönetimleri kurmaktadır. Bu yönetimler, normal olarak, kırsal alanların bir yönetim birimidirler ve kuruldukları yerlerde de bazı yetkileri kent yönetimlerine devredilmektedir. County yönetimlerinin seçilmiş bir meclisi ya da kurulu vardır ve bazı hizmetler açısından, eyalet yönetimi adına ve onun bir uzantısı gibi hareket etmektedir. Ancak bazı county yönetimlerine, özerklik yetkisi verilen kentlere benzer yetkiler verilmektedir.

Özellikle doğu eyaletlerinde kent statüsü kazanamamış küçük yerleşim yerlerinde "kasaba yerel yönetimleri" (township) oluşturulmuştur. Bu yönetimlerin

sınırlı bir yürütme yetkileri vardır ve daha çok, yerel baskı grupları olarak görev yapmaktadırlar.

Bazı eyaletlerde "özel hizmet amaçlı ilçe" (special district) yerel yönetimleri bulunmaktadır. Bunlar seçilmiş bir kurul tarafından yönetilmekte ve kendilerine verilen belirli bir yerel hizmeti yerine getirmektedirler. Bunların en yaygın olanı, ilk ve orta okulların yönetiminden sorumlu olan "okul yönetim kurulları"dır.

2. Yerel Yönetimlerin Yapısı

Yukarıda belirtildiği gibi, ABD'de birçok eyalette yerel yönetimler, kent yönetimleri (belediyeler), county yönetimleri ve özel amaçlı ilçe yönetimleri olarak üç grupta toplanmaktadır. ABD'de, İngiltere ve Fransa'da olduğu gibi, yerel yönetimler arasında bir kademelenme yoktur. Aynı alanda birden çok yerel yönetim birimi kendilerine verilen görevleri yerine getirebilirler.⁷⁹ Bu birimler, eyalet yasama kurul faaliyetleri ve eyalet anayasası ile kurulmuşlardır ve bu birimlerin güçlerini ve idarî prosedürlerini eyaletler tanımlar.⁸⁰

Amerika Birleşik Devletleri nüfus idaresi, belediyeyi belirli bir şehir sınırında belirli bir nüfusun kentsel ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik kurulmuş bir birim olarak tanımlar.⁸¹ Kent yönetimleri olan belediyelerin yetkileri, eyaletten eyalete, hatta aynı eyalet içinde, kentten kente değişir. Çünkü, kentlerin kendilerine verilen statüleri gereği, değişik hak ve yetkileri vardır. Büyük kentler küçüklere göre daha fazla yetkiye sahiptirler. Genellikle belediyeler şu alanlarda yetkilidirler: yol yapım ve bakımı, park

⁷⁹ IULA-EMME, age, s. 80.

⁸⁰ Manning J Dauer, Florida's Politics and Local Government, University of Florida Press, Second Edition s. 190.

⁸¹ Daniel R Drant, State and Local Governmet in America ,s.337

ve çevre düzenleme, polis ve itfaiye, kent planlama, su ve kanalizasyon, vb. gibi hizmetlerin yürütülmesi özel firmalara verilebilir. Belediyeler ayrıca, kablolu televizyon kuruluşlarına izin verirler ya da bunu doğrudan işletebilirler. Çok sayıda belediye bu hizmetlerden başka, kütüphane, tiyatro, müze, sanat galerisi açma gibi kültürel hizmetleri yürütmektedirler ya da bu hizmetleri sözleşmeli kamu organlarına bırakmaktadırlar. Büyük kent belediyeleri hastane, toplu taşıma ve üniversite hizmeti de sağlayabilmektedir.

County yönetimleri, görev alanları içinde kendilerine eyalet tarafından verilen çok sayıda idari görevi yerine getirmektedirler. Bunlar arasında, vergileme amacı ile emlakların değerlendirilmesi, doğum, ölüm ve evlenme kayıtlarının tutulması, motorlu araçlara ruhsat verilmesi, kent dışındaki kırsal yolların yapımı, yerel polis büroları ve kamu düzeninin sağlanması, rekreasyon alanları geliştirilmesi, arazi düzenleme, bazı durumlarda kütüphane, müze ve hastane hizmetleri yer almaktadır.

Özel amaçlı ilçe yönetimleri, çok çeşitli sorunların çözümü için oluşturulabilir. Bütün eyaletler okul kurulları oluşturmuşlardır. Bu kurullar, gelirlerinin önemli bir bölümünü yerel okullardan sağlar ve görev alanında detaylı bir biçimde eğitimin yönetimini denetler. Ancak, eğitimle ilgili temel politikalar eyalet yönetimlerince belirlenir. Özel amaçlı ilçe yönetimleri, su, kanalizasyon, sulama, mezarlıklar ve kirlilik denetimi için de oluşturulabilir.

ABD'deki yerel yönetimlerin çoğu, görevlerini yerine getirme konusunda yetersiz kalmaktadır; çünkü, önemli bir bölümü, nüfusu küçük yerleşim birimleridir. ABD'de yaklaşık 3.104 County, 18.514 belediye, 16.991 kasaba belediyesi, 23.885 özel

ilçe yönetimi, 15.781 okul kurulu olmak üzere, toplam 78.275 yerel yönetim kuruluşu vardır. Belediyelerin nüfusu büyük değişiklik göstermektedir. Sözgelimi, Los Angeles County yönetimi sınırları içinde 7 milyondan fazla kişi yaşarken, Loving County'de (Texas) yalnızca 100 kişi yaşamaktadır.

3. Yerel Yönetimlerin Mali Kaynakları

ABD'de yerel yönetimler giderlerini çeşitli yerel vergilerden, ekonomik girişimlerinden elde ettikleri gelirlerden, federal ve eyalet kaynaklarından elde ettikleri bağış ve yardımlardan karşılamaktadırlar. Yerel yönetimlerin gelir kaynaklarının % 42'si vergilerden, % 18'i ekonomik girişim gelirlerinden, % 8'i federal yardımlardan, % 34'ü eyalet yardımlarından oluşmaktadır.

Yerel yönetimlerin en önemli gelir kaynağı emlak vergisidir. Bazı eyaletlerde yerel yönetimlerin, belirli mal ve hizmetlere satış vergisi koyma yetkileri vardır. Örneğin, New York kenti, otel faturaları üzerine ek bedel koyma yetkisine sahiptir. Bazı eyaletlerde belediyeler, belde halkından gelir vergisi alma yetkisine sahiptir. Birçok eyalet, kendilerinin temel gelir kaynağı olduğu için, yerel yönetimlerin satış vergisinden pay alması konusunda isteksiz davranmaktadırlar.

Yerel yönetimlerin doğrudan vergilerden aldıkları paylar, eyaletler tarafından sınırlandırılmaktadır. Örneğin, emlak değeri üzerinden alınan vergi payı için, eyaletlerce oran sınırı getirilmektedir. Bununla beraber, bazı yörelerde belediyeler, referandum sonucu halkın rızasını almak şartı ile, belirlenen oran üzerinde vergi alma yetkisine sahiptirler. Referandum sonucu halk tarafından nadiren bu yetki verilmektedir.

Yerel yönetimler, gelirlerinin önemli bir bölümünü, ruhsat karşılığı olarak ya da ekonomik girişimlerinden elde ettikleri kârlardan ve kentsel hizmetlerin sağlanması konusundaki imtiyazlarını satarak elde etmektedirler. Birçok belediye kendi elektrik ve gaz işletmesine sahiptir. Bazı belediyeler kablolu televizyon hakkını satarak gelir elde etmektedir. Bazı belediyeler de çöp toplama ve imha hizmeti ile su sağlama hizmetleri karşılığı oldukça yüksek ücret almaktadır. Eyaletler, bu gelir kaynaklarından elde edilen gelirler için de sınırlama koyma yetkisine sahiptir.

Federal hükümet ve eyaletlerden alınan yardımlar da belediyelerin önemli gelir kaynakları arasındadır. Bu kaynaklardan elde edilen gelirler, 1950 yılında % 21 iken, 1970 yılında % 43'e yükselmiştir. 1960'lı yıllardan sonra eyaletlere ve yerel yönetimlere yapılan federal yardımlar önemli oranda artmıştır. Federal yardımların önemli bir bölümü, federal hükümetçe, belirli hizmetler için verilen şartlı bağışlardan oluşmaktadır. Şartlı bağışların artması ile, federal hükümetin, eyaletlere ve yerel yönetimlere müdahalesi de artmıştır.

Eyaletlerden yerel yönetimlere aktarılan yardımlar, bu yönetimlerin gelirlerinin üçte birine ulaşmaktadır ve federal hükümet yardımlarından çok daha fazladır. Yardımlar birtakım şartlara ve eyaletlerin taleplerine göre verilmekte ve yerel yönetimlerin merkezi yönetime bağımlılığını arttırmaktadır. Eyalet yönetimleri, yaptıkları yardımın yerine harcanıp harcanmadığını kontrol edici mali denetim uygulamaktadırlar. Bazı eyaletler, yerel yönetimlere şartlı yardımlardan başka, gelir paylaşımı esasına göre de yardım yapmaktadırlar.

Bazı yerel yönetimler, sermaye yatırımlarını borç senetleri çıkararak ya da başka türlü borçlanmak yoluyla karşılamaktadırlar. Bazı eyaletler, yerel yönetimlerin borçlanma miktarına sınır getirirken, bazıları da, referandum yoluyla halkın kabulünü şart koşturmaktadır. Bazı büyük şehir belediyeleri, bütçe açıklarını kısa vadeli borçlanmalarla kapatmaya çalışmaktadırlar. Belediyelerin borçlanmaları, 1975 yılında New York şehrinin başına geldiği gibi, iflas gibi dramatik sonuçlar doğurmuş ve belediye, maaşları ödeyememiştir.

4. Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri

Yerel yönetimlerin konumları ve statüleri esas olarak eyaletler tarafından oluşturulduğu için, bunların federal hükümetle ilişkileri oldukça zayıftır. Federal Anayasa, yerel yönetimlere ilişkin olarak, yerel topluluklar arasında din ve ırk ayrımı yapılmasını yasaklamıştır. Özellikle 1960'lı yıllardaki insan hakları hareketi sonucu, okullarda siyahlar ve Latin kökenliler beyazlarla iç içe olmuşlar ve seçme, seçilme ve politikada daha aktif olma olanaklarını geliştirmişlerdir.

Federal hükümet ve özellikle federe devletler, şartlı yardımlar yoluyla, yerel yönetimler üzerinde etkili olmaktadır. Başkan Reagan döneminde uygulanan ikili federal yapı bu etkiyi bir ölçüde sınırlamıştır. Yardımların sunulmasında herhangi bir zorlama bulunmadığı ve ilgili yerel yönetimin bu yardımları kabul etmeme hakkı olmasına karşın, çok az belediye bu tür programları reddedebilmektedir.

Yerel yönetimler için asıl sınırlama, federal hükümetten değil, eyaletlerden gelmektedir. Eyalet yönetimleri, sınırları içindeki yerel yönetimlerin hukuki yapısını

düzenleme yetkisine sahiptirler ve bu yetkilerini genellikle, yerel yönetimlerin karar serbestilerini sınırlayıcı yönde kullanmaktadırlar. Birçok eyalette, Yüksek Mahkemeler de yerel yönetimlerin yetkilerini sınırlayıcı kararlar almaktadır. Bu durum yerel yönetimlerin, görevlerini yerine getirme kapasitelerini ciddi bir biçimde sınırlamaktadır. Son yıllarda eyalet yönetimleri, yerel yönetimlerin yerel gelirlerini sınırlayıcı, şartlı yardımlara bağımlılıklarını artırıcı yasal düzenlemeler yapmaktadırlar.

Zayıf parti sistemi ve yasama organları ile yürütme arasındaki güç dengesi, eyalet politikacılarına, kendilerine yerel destek sağlamak için çok iyi olanaklar vermektedir. Eyalet yürütme organları, seçmenleri olumlu yönde etkilemek yönünde çeşitli olanaklar sağlamakta, bu da sonuçta, eyalet politikacıları için politik desteğe dönüşmektedir.

Eyaletlerin yerel yönetimler üzerindeki sınırlayıcı etkilerinin en önemli nedenlerinden birisi de yasama yetkisinin kullanılması sırasında, kırsal kesim ve banliyölerde oturanların etkin olmasıdır. Refah seviyesi daha yüksek olan kırsal kesim ve banliyö bölgelerinin temsilcileri, göreceli olarak daha dargelirli kesimlerin yaşadığı kent merkezindeki alanlara ilave kaynak aktarılması ve bu amaçla vergi oranlarının yükseltilmesi konularında isteksiz davranmaktadırlar.

Kentlerin fakir bölgelerinde yaşayanlara kıyasla, banliyölerde ve gelişmiş kırsal alanlarda yaşayanlar, eyalet yasama organlarında kendilerini daha iyi temsil ettirmektedirler.

B. FLORİDA EYALETİ

Florida Amerika Birleşik Devletlerinin en güneyinde yer alan 58.560 sq mil alana yayılan bir eyaleti olup 2000 yılı nüfus sayımı itibariyle 15,982 ,378 kişilik nüfusa sahiptir. Nüfus itibariyle Amerikanın 4. büyük eyaletidir.Son on yıllık zaman dilimindeki nüfus artış hızı %19 dur.Bu nüfusun %73.3ü beyaz Amerikan, %14.4 ü siyah Amerikan, %12.3 ü de Hispanic tir. Bu nüfusun %30 u Floridada doğmuş, %56 sı Amerikanın diğer eyaletlerinde doğmuş ,%12.9 u da yabancı ülkelerde doğmuş vatandaşlardan oluşmuştur.⁸²

Ortalama yas 28 olup 65 yaş ve üstü nüfusun %9 unu temsil eder.

Kişi başına milli gelir \$21,767 olup, nüfusun %23.5i fakirlik seviyesinin altındadır.

Nüfusun % 35i.üniversite mezunudur.

Nüfusun %67 si ev sahibidir.

İlk üç olarak sayılan endüstri kolları perakende %19.6, sağlık hizmetleri 8.4, ve finans %8.1 olarak sıralanmaktadır.

1. Kent Yönetimleri (Belediyeler)

Kent yönetimlerinde yetkiler halk tarafından seçilen ve yürütme yetkisine sahip belediye başkanı ile yasama yetkisine sahip belediye meclisi arasında dengelenmiştir. Bütün büyük kentlerde ve belediyelerin yarısından fazlasında belediye başkanı halk

⁸² Florida House of Representatives, Annual Report,s.12

tarafından seçilmekte ve yürütme işlevini üstlenmektedir.⁸³ Belediyeler Florida eyalet anayasası sekizinci maddesinde yer alan belediyeler özel ya da genel kanunlarla kurulur değiştirilir yada feshedilirler⁸⁴. Belediye meclis üyeleri ise kentin seçim bölgelerinden (ward) seçilen temsilcilerden oluşmaktadır. Belediyelerin karar organı olan kent meclisi ile belediye başkanının işlevleri, ABD Başkanı ve eyalet valisi ile onların yasama organları ile ilişkilerine benzemektedir. Belediye başkanının da, belediye meclisi kararlarına karşı veto yetkisi vardır. Ancak meclis üçte iki çoğunlukla kararında ısrar edebilir. Belediye meclisi yerel hukuki düzenlemelere karar verir, politikaları oluşturur. ABD'de belediye yönetiminde, güçlü ya da zayıf "belediye başkanlığı" sistemleri vardır.⁸⁵

Güçlü belediye başkanlığı sisteminde, belediye başkanı, meclisin onayına tabi olmakla birlikte, bütün birim yöneticilerini kendisi atar, meclisin gündemini belirleyerek ve veto yetkisini kullanarak, kentin en güçlü politik kişisi olabilir. Zayıf belediye başkanlığı sisteminde ise belediye hizmet birimlerinin yöneticileri doğrudan seçilir ve kendi alanlarındaki komite ya da kurullara karşı sorumlu olarak çalışırlar. Bu sistemde de başkanın veto yetkisi vardır.

ABD'de 20. yüzyılın başlarında, bazı kentlerin yönetiminde görülen "çöküş" ile birlikte reform gereksinimi doğmuş ve daha sonra kent yöneticisi sistemine dönüşecek olan kent komisyonu sistemi getirilmiştir. Bu sistemde seçmenler, kentin yönetiminden sorumlu olmak üzere az sayıda üyeden oluşan bir kent komisyonu seçmektedirler ve her bir komisyon üyesi bir hizmet birimine başkanlık etmektedir. Komisyon üyeleri kendi

⁸³ IULA-EMME, age, s. 81.

⁸⁴ Allen Morris-Joan Perry Morris, The Florida Handbook, 2001-2002 s. 236.

⁸⁵ IULA-EMME, age, s. 81.

aralarından birisini belediye başkanlığı görevine seçmektedirler ve başkan, halkı temsil etmek ve komisyon toplantılarına başkanlık etmekten başka bir görev yapmamaktadır. Bu sistem yalnızca 200 kentte varlığını sürdürmektedir. Diğer çok sayıda kent (kentlerin % 40'ı), profesyonel kent yöneticisi sistemini benimsemiştir.

Kent yöneticisi sisteminde, halk belediye meclisi üyelerini seçmekte, meclis kararları, atanmış bir profesyonel yönetici tarafından uygulanmaktadır. Bu yönetici, diğer bütün birim başkanlarını kendisi atamaktadır. Profesyonel yönetici politik konularla ilgilenmemekte, parti politikası dışında kalmaktadır. Kent yöneticisinin görevine meclis tarafından son verilebilmektedir.

Belediyelerin geniş bir görev ve yetki alanı söz konusudur. Özellikle polis, itfaiye, çöp toplama, atık su, park ve çevre düzenlemeleri ve diğer hizmetler sayılabilir⁸⁶. Florida belediyeleri diğer eyaletlerdeki belediyelerin aksine adalet, eğitim ve sağlık hizmetleri sağlamazlar. Floridada eğitim hizmeti countylerce sağlanmakta olup, eğitimle ilgili olarak özel yönetimler oluşturulmaktadır. Adalet ve sağlık hizmetleri ise eyaletçe sağlanmaktadır.⁸⁷ Bugünün belediye yapısı tüm hizmetleri bünyesinde toplayamamaktadır.⁸⁸

Florida şehirleri yeni düzenlemelerle faaliyet göstermektedir. Fakat şehirler geleneksel belediye güçlerini countylere vermemek için direniyorlar. Onların sağladığı hizmetler değişse de tarihi kimlikleri devam etmektedirler.⁸⁹

⁸⁶ Allen Morris, Joan Perry Morris, age, s. 237.

⁸⁷ Manning J Dauer, age, s. 214.

⁸⁸ Manning J Dauer, age, age., s. 197.

⁸⁹ Manning J Dauer, age, s. 198.

İdari açıdan şehir tipleri dört başlık altında sayılabilir;

ABD’de bilinen geleneksel olarak bilinen şehir yönetimi weak mayor-council type’dir. Bu sistemde belediye başkanı yönetici ve belediye meclisi yasama kuruludur. Bütçeyi meclis yapar ve belediye başkanının sınırlı bir mali kontrol yetkisi vardır.⁹⁰

Florida genel olarak küçük şehirlerden oluşmuştur. Florida şehirlerinin yarısından fazlası nüfus olarak 5.000 kişinin altındadır. Diğer eyaletlerdeki gibi bir şehrin egemenliği söz konusu olacak derecede Atlanta, NewYork, Chiago, Los Angeles gibi her biri tek başına politik etkisi olan diğer şehirlere göre Florida’da çok güçlü bir şehir yoktur.⁹¹

Bugün Florida’da 400 adet belediye yönetimi vardır. Bu şehirlerin pek çoğu 1940 ile 1970 arasında kurulmuştur.⁹² 20. yüzyıl ile birlikte strong-mayor type şekli yerleşmeye başlamıştır. Bu sistemde bütçeyi belediye başkanı yapar. Meclis bütçeyi onaylayabilir ve değiştirebilir. Aynı zamanda vergileri oylar. Belediye başkanı bütün şehir departmanlarının üstünde yer alır. Örneğin Tampa’da bu model uygulanır.⁹³

Commission Plan üçüncü şehir idare şeklidir. Bu modelde her biri farklı üst düzey departmanları yöneten beş meclis üyesi bulunur. Belediye başkanı itfaiye ve polis departmanlarının üstünde halk güvenliği üyesidir. Ayrıca finans, amme çalışmaları,

⁹⁰ Manning J Dauer, age, s. 199.

⁹¹ Lance deHaven, Smith, Political Guides, Almanac of Florida Politics, 2001 s. 126.

⁹² Lance deHaven, age, s. 127.

⁹³ Manning J Dauer, age, s. 199

park ve çevre düzenleme alanlarında da seçilmiş meclis üyeleri bulunmaktadır. Bütçeyi ve mecburi vergileri meclis belirler.⁹⁴

Commission-manager yönetim şekli 1910'dan sonra ortaya çıkmış ve Florida'da orta büyüklükteki şehirlerde yaygınlaşmıştır ve Miami'de county düzeyinde Metro-Dade County'de uygulanmaktadır. Yasama yapısı, şehir düzenini sağlar, bütçeyi ve mecburi şehir vergilerini onaylar. İdare, meclis tarafından seçilen şehir menajerinin yönetimindedir. Bu şahıs şehir departmanlarının üzerinde yer alır.⁹⁵

2. County

İlk county yönetimleri county adliyelerindeki beşli adliye hakimlerince yönetilmiş olup öncelikli fonksiyonları adli olup aynı zamanda bazı alanlarda yasama ve yürütme fonksiyonları da ifa etmekteydiler. Daha sonra countyler seçimle iş başına gelen dört üyeden ve denetim yargıcıyla birlikte beş üyeden oluşturulan county komisyonlarınca yönetilmeye başlanmıştır⁹⁶. County yönetimi seçilmiş bu beş bağımsız üye etrafında oluşturulur.⁹⁷ Yasal dayanağı Florida eyaleti anayasasının altıncı bölümünde yer alan maddeye göre countyler kanunla oluşturulur, feshedilir ya da değiştirilir.⁹⁸

Florida'da şehir ve countyler anayasal statüye sahiptir. Ayrıca Miami/Dade County, Jacksonville/Duval County, Tampa/Hillsborough County ve Key West/Monroe

⁹⁴ Manning J Dauer, age, s. 200.

⁹⁵ Manning J Dauer, age, s. 202.

⁹⁶ Allen Morris, Joan Perry Morris, age, s. 234.

⁹⁷ Manning J Dauer, age, s. 227

⁹⁸ Manning J Dauer, age, s. 235

County özel provizyonlara sahiptir. Florida Anayasası'nın 8. maddesi mahalli idare güçlerini 3 kategori içinde toplamıştır.⁹⁹

Non-charter (İmtiyazsız) Countyler

Charter (İmtiyazlı) Countyler

Belediyeler

İmtiyazsız countyler genel yada özel hukukta belirtildiği şekilde kendi güçlerine sahiptir. Buna karşın imtiyazlı countyler genel ve özel hukukun ötesinde bütün mahalli yetkilere sahiptirler. Yani bu countyler yasaklanmamış her şeyi yapabilirler. Diğer taraftan belediyeler imtiyazlı countylerin gücünü paylaşırlar. Belediyeler, belediye görevlerini yapma yolunda idarî, ticarî ve mülkî güçlere sahiptir.¹⁰⁰

Temel olarak üç tip yönetim şekli vardır. Geleneksel sistemde otorite yayılmıştır. Seçmenler county komisyonu için oy kullanırlar. Bu sistemde county yönetiminin geniş yetkileri vardır. Diğer iki şekil commission-manager form ve strong-mayor formattır.¹⁰¹ County yönetimlerinin % 85'inin temel politika kararları, komite, komisyon, yönetim kurulu, denetim kurulu gibi adlar altındaki karar organlarınca alınmaktadır. Bu kurulların üye sayıları bazen 50'ye ulaşmakla birlikte, genellikle 10'un altında kalmaktadır. Yürütme yetkisi, birçok eyalette seçimle işbaşına gelen hizmet birim başkanlarınca üstlenilmektedir. Bazı yerlerde, bazı özel görevlere eyalet tarafından atama yapılmakta ya da bu görevleri yürütme ehliyetine sahip kişiler

⁹⁹ Manning J Dauer, age, s.192

¹⁰⁰ Manning J Dauer, age, s. 193.

¹⁰¹ Manning J Dauer, age, s. 202.

arasından seçilmektedir. Bu görevliler arasında, yerel polis şefi, savcı, mali sorumlu, denetçi, emlak vergisi değerlendirme uzmanı ve mühendis yer almaktadır.¹⁰²

Florida'da şehir ve countyler –anayasada belirtildiği üzere- özerkliği bir derece paylaşırlar. Şehir ve countyler mahalli bölgelere sağladıkları hizmetler açısından birbirinden ayrılırlar. Örneğin countyler; bir şerif, bir vergi toplayıcı, emlak experi, seçim danışmanı ve mahkeme kâtibi bulundurmak zorundadır. Ayrıca countylerin yol yapım ve bakımı, halkın sağlığı ve refahı ve zirai hizmetler konularında büyük sorumlulukları vardır.¹⁰³

Şehirlere nazaran countyler eyaletlerin idari kollarıdır. Onların görevleri daha ayrıntılı bir şekilde belirtilmiştir. Florida 67 countyden oluşmaktadır. Bu durum eyaletin county yönetimiyle bütün vatandaşlara ulaşabilmesini sağlar. Şehirlere nazaran countyler eyalet yönetimi ile daha köklü ve sağlam ilişkilere sahiptirler. Eyalet ve countyler arasındaki direkt ilişki eski zamanlara dayanır.¹⁰⁴

Florida Anayasası'nda belirtildiğine göre countyler seçim, mahkeme ve vergi hizmetlerinin tek sağlayıcısıdır. Countyler bütün bölgeye olmasa da kırsal alanlara ve banliyölere su, itfaiye, polis ve temizlik gibi belediye hizmetleri satarlar.¹⁰⁵

Bazı durumlarda bir görev şehir ve county idaresinden alınıp kendi özel idari bölgesi içinde yer alabilir. Buna benzer bir şekilde şehrin bütün fonksiyonlarının bir

¹⁰² IULA-EMME, age, s. 82.

¹⁰³ Manning J Dauer, age, s. 195

¹⁰⁴ Manning J Dauer, age, s. 195.

¹⁰⁵ Manning J Dauer, age, s. 196.

county devredilmesi de olabilir. Bu durum genel olarak consolidasyon olarak adlandırılır. Jacksonville-Duval County, Florida'da bunun bir örneğidir.¹⁰⁶

Özetle, county yönetimi tanımı sürekli bir değişim içindedir. County eskiden beri eyalet otoritesinin mahalli bir birimi idi. Gelişen güçlü merkezî eyalet bürokrasisi ve yeni bölgesel otoritelerle county, eyalet otoritesini başkalarıyla paylaşmak zorunda kaldı.¹⁰⁷

Floridadaki countyler nüfus olarak birbirinden farklı durum arzeder. Onbir county 400.000 den fazla nüfusu barındırır. Üç tanesi Dade, Broward, ve Palm Beach bir milyondan fazla nüfusa sahiptir. Bununla birlikte eyalet countylerinin yarıdan fazlası 75.000 yada daha az bir nüfusa sahiptir.¹⁰⁸

3. Özel Hizmet Amaçlı İlçe Kuruluşları (Special Districts)

Özel hizmet amaçlı ilçe kuruluşları üçüncü tür bir yerel yönetim birimi olup sorumluluk alanına göre belediye ve county yönetimine göre farklılık arzeder.¹⁰⁹ Özel hizmet amaçlı ilçe kuruluşlarının çoğu, belediyelerdeki kent yöneticisi sistemine göre yapılmıştır. Okul yönetimlerinde kararları seçimle gelen bir kurul, eyaletin çizdiği sınırlar içinde almaktadır. Kurul, kararları uygulama yetkisini, atama ile gelen ,bir yöneticiye vermektedir. Bu yönetici ise diğer personelin atanmasından sorumlu bulunmaktadır. Florida'da bu kuruluşlara yönelik özel bir anayasa maddesi olmamasına

¹⁰⁶ Manning J Dauer, age, s. 196.

¹⁰⁷ Manning J Dauer, age, s. 196.

¹⁰⁸ Lance deHaven, age, s. 126.

¹⁰⁹ Lance deHaven, age, s. 127.

rağmen, anayasanın yerel yönetim, vergi ve finansla ilgili konularına yer veren maddelerinde değinilmiştir.¹¹⁰

Özel hizmet amaçlı ilçe kuruluşlarının kamusal olan her türlü makul amaç için oluşturulabilir. Özel hizmet amaçlı ilçe kuruluşlarının hastahaneler, limanlar, su yönetimi, yangın kontrolü, kanalizasyon, erozyon, planlama, çevre düzenleme, ulaşım vs.konularda kurulabilmesi çeşitli yasalarla mümkün hale getirilmiştir.¹¹¹ Floridada 1000 in üzerinde birbirine yakın konularda oluşturulmuş özel hizmet amaçlı ilçe kuruluşu olup bunların koordinasyonu ile ilgili problemler ortaya çıkmaktadır.¹¹² Bazı özel hizmet amaçlı ilçe yönetimleri valice atanmakta, bazıları seçimle işbaşına gelmekte, bazıları yerel atamalarla oluşturulmakta bazıları ise çeşitli kombinasyonlarla oluşturulmaktadır.¹¹³

Belli başlı özel amaçlı yönetimler şunlardır:¹¹⁴

- Doğal Kaynaklar
- Yangından koruma
- Ev ve toplum gelişimi
- Su
- Mezarlıklar
- Atık su
- Park ve çevre düzenleme
- Kütüphaneler

¹¹⁰ Allen Morris, Joan Perry Morris, age, s. 238.

¹¹¹ Allen Morris, age, s. 238.

¹¹² Allen Morris, age, s. 239.

¹¹³ Lance de Haven, age, s. 127.

¹¹⁴ Daniel R Grant, Lloyd B.Omdahl, State and Local Government In America, 1993 s.366

- Sağlık
- Eğitim
- Otoyollar
- Hastahaneler
- Havaalanları

Yukarıda belirtilen konularda oluşturulmuş yönetimler, bağımsız bir şekilde özel hizmet amaçlı kuruluş birimi olarak faaliyet göstermekte ve bu yönleri itibarı ile de gerek bürokrasinin azlığı ve gerekse kaynakların verimli kullanılması sonucu ortaya çıkmaktadır.



SONUÇ

Amerika Birleşik Devletleri (ABD) Florida eyaletinin yerel yönetim yapısını inceleyen çalışmamızda, gerek ülkemizin ve gerekse Avrupa Birliği ülkelerinin yerel yönetim anlayışları da incelenmiştir.

Florida eyaletinin yönetim yapısının kuramsal açıdan bakıldığında ademi merkeziyetçi bir yapıda olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Ülkemizde ise yerel yönetimler tamamen merkeze bağlıdır. Avrupa Birliği (AB) ülkelerinde ise farklı uygulamalar göze çarpmakla birlikte yetkinin yerel idareler tarafından ağırlıklı olarak kullanıldığı göze çarpmaktadır. Bu durumda ülkemiz, Avrupa Birliği ülkeleri ve Florida eyaleti karşılaştırıldığında en merkeziyetçi yerel yönetim biçiminin Türkiye’de olduğu açıkça görülmektedir. AB ülkeleri ise Florida eyaletine göre daha merkeziyetçi olmakla birlikte Türkiye’den daha ademi merkeziyetçi bir yapıya sahip oldukları görülmektedir. ABD’nin hemen hemen tamamında görülen bu yerel yönetim biçimi yerel yöneticilerin verimli olmasını ve bunun bir sonucu olarak o bölgelerde yaşayan insanlara hizmetlerin daha etkin ve çabuk götürülebilmesi gibi önemli faydalar sağlamaktadır.

Ademi merkeziyetçi yönetim yapısına sahip yerel yönetimler merkezi yönetimlere oranla daha fazla kurumsallaşabilme olanağına sahip olabilmektedirler. Buna bağlı olarak hizmetlerin kalitesi artmakta tüm birimlerde verimlilik sağlanabilmektedir. Daha kaliteli ve verimli çalışan kurumlara sahip olan bölge insanları yöresel sorunları daha kolay ve çabuk bir şekilde ilgili birimlere iletebilmektedirler. Beklentilerine yüksek kalitede ve hızla cevap bulan yöre halkının yaşadığı mahalli idareden tatmin düzeyi de yüksek olmaktadır.

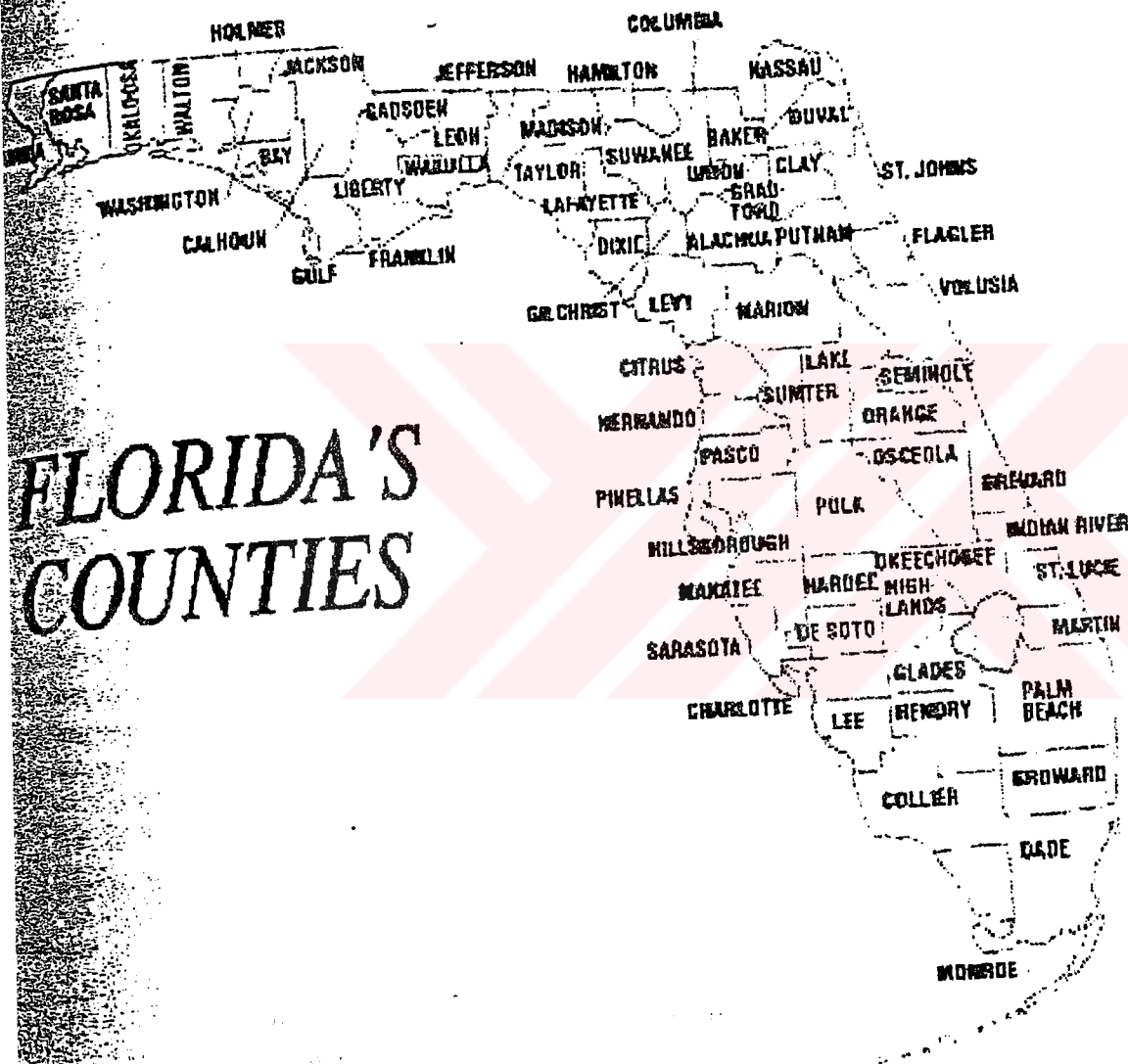
Florida'nın yerel yönetim sisteminde sağlanan bu başarı sadece AB ülkeleri ve Türkiye karşılaştırmasında değil ABD'deki diğer eyaletler içerisinde de popüler bir konuma gelmesine neden olmuştur. Yapılan araştırmalara göre Florida eyaleti ABD'nin diğer 50 eyalete göre ülke içi ve dışından aldığı göç açısından en üst sıralarında yer almaktadır. Yine bölgede kişi başına düşen Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH) diğer eyaletlerin pek çoğundan daha yüksektir.

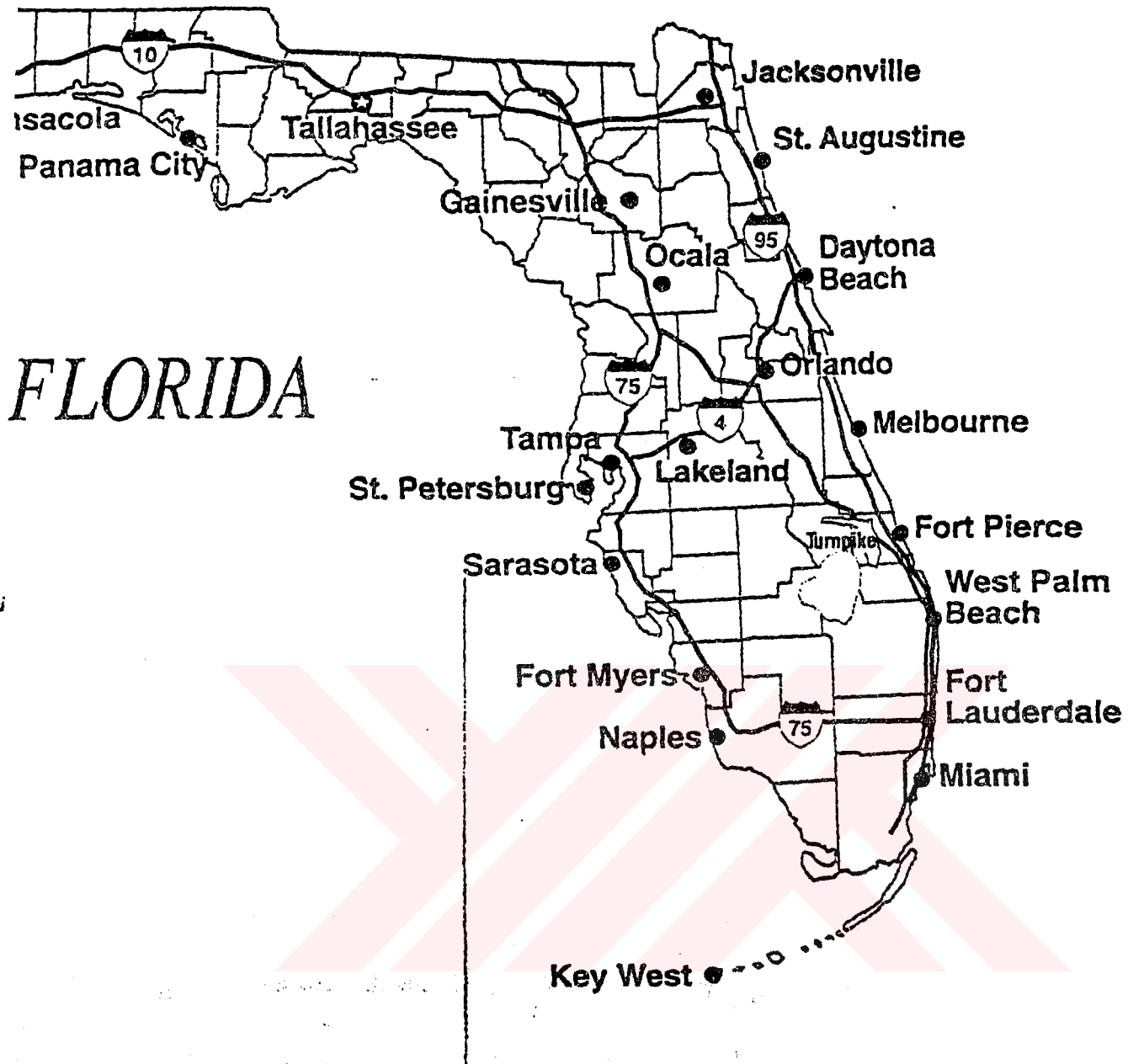
Ademi merkezîyetçi yerel yönetim anlayışının bir başarısı olarak gördüğümüz bu tür sonuçlara yenilerini eklemek olasıdır. Örneğin bu eyaletteki yaşayan insanların eğitim düzeyleri de oldukça yüksektir. Özellikle genç insanların yaşamlarını sürdürmek üzere seçtikleri bir yer konumundadır.

Bölge halkı başta turizm olmak üzere tarım, endüstri ve hizmet sektörünün değişik alanlarında yoğun bir iş imkanı bulmaktadır. Örneğin bir turizm ülkesi olarak tanıtılan ülkemize 2002 yılında gelen turist sayısı 12 milyon civarında iken 1999 yılında Florida eyaletine gelen turist sayısı 58.9 milyondur.

Bölgesel yönetimin eyaletteki farklı sektörlerin başarısı ve verimliliğine yaptığı olumlu katkıları gözler önüne serecek örnekleri çoğaltmak olasıdır.

Sonuç olarak incelediğimiz Florida eyaletinde uygulanmakta olan ademi merkezîyetçi yerel yönetim anlayışının yarı merkezîyetçi ve merkezîyetçi yaklaşımlara göre bölgenin endüstriyel yaşamına, halkın mutluluk ve refahına daha olumlu katkılar sağladığı görülmüştür.





KAYNAKÇA

Arslan, M.Cemil. *“Belediye Hizmetlerinin Sunumunda Bir Yöntem Olarak Belediye İktisadi Teşebbüsleri (İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği)”* Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul 2000

Annual Report, Florida House Of Representatives 2000-2002

Çukurçayır, M.Akif. *Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi*, Yargı Yayınevi, Ankara 2000

Dauer, Manning J. *Florida's Politics and Local Government*, University of Florida Press, Second Edition

Dilbirliği, Muhterem. *Belediye Şirketleri, Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt 4, Sayı 2, Mart 1995, Ankara

Dönmez, Mustafa. *Belediyelerin Şirket Kurmaları ve Kurulmuş Şirketlere Ortak Olmaları*, Mahalli İdareler Dergisi, Haziran 1996, Ankara

Drant, Daniel R. *State and Local Governmet in America*, Newyork 1993

Emmioğlu, Kahraman. *Türkiye’de Kent Yönetimi*, İSTAÇ A.Ş. Kent Yönetimi İnsan ve Çevre Sorunları Sempozyumu, 17-19 Şubat 1999 İstanbul, Kent Yönetimi ve Çevre Politikaları 2.Cilt, İstanbul 1999

Ergin, Osman Nuri. *Turkiye’de Şehirciliğin Tarihi İnkişafı*, İstanbul 1936

Eryılmaz, Bilal. *Kamu Yönetimi*, Gözden Geçirilmiş Yeni Baskı, İstanbul 2002

Eryılmaz, Bilal. *Kamu Yönetimi*, Erkam Matbaası, İstanbul 2002

Gözübüyük, A.Şeref. *Yönetim Hukuku*, Ankara 1998, 11.Bası.

Guide to Florida Government , john B. Phelps, House of Representatives, 2002

- Gürses, Gıyasettin. *Belediye Şirketleri Araştırma İnceleme ve Değerlendirme, Yayınlanmamış Sayıştay Araştırma-İnceleme ve Değerlendirme Raporu*, Ekim 2001
- Haven, Lance de. Smith, *Political Guides, Almanac of Florida Politics*, 2001
- International Encyclopaedia of the Social Sciences,
- Keleş, Ruşen. *Kentleşme Politikası*, İmge Kitabevi, 3. Baskı, Nisan 1996 Ankara
- Keleş, Ruşen. *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İstanbul 2000
- Köksal, Tunay. *Belediye Şirketlerinin hukuki Rejimi ve Şirketleşme Uygulamaları, Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt 2, Sayı 6, Kasım 1993, Ankara
- Morris, Allen - Morris, Joan Perry. *The Florida Handbook*, 2001-2002
- Ortaylı, İlber. *Tanzimattan Sonra Mahalli İdareler, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları (TODAİE)*, No:142, Ankara, 1974,
- Öncel, S.Yenal. *Mahalli İdareler Maliyesi*, Filiz Kitabevi, İstanbul 1992
- Öztürk, Azim. *21.Yüzyıl Türkiye'si İçin...*,
- Taş, Abdurrahim. *"Belediye'lerin Hizmetlerinde Kamulaştırmanın Rolü ve Önemi"*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul 2002.
- T.C. Anayasası, Alfa Yayınları, İstanbul 2002
- T.C.Başbakanlık Toplu Konut İdaresi, *Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Yapıları Araştırması*, IULA-EMME, İkinci Baskı, 1994 Ankara
- T.C. Çevre Bakanlığı, *Belediyeler Çevre Rehberi*
- Tekeli, İlhan - Ortaylı, İlber. *Türkiye'de Belediyeciliğin Evrimi*, Ankara 1978
- Türk Belediyecilik Derneği Mahalli İdareler Eğitim Araştırma ve Geliştirme Merkezi, *Yerel Yönetimlerde Özelleştirme*, 1995 Ankara

Yeter, Enis. *Belediyelerin İktisadi ve Ticari Teşebbüsleri*, **Türk İdare Dergisi**, Eylül 1993, Yıl 65, Sayı, 400

Yıldırım, Selahattin. **Yerel Yönetim ve Demokrasi**, T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi, IULA EMME, 2. Baskı, İstanbul 1994

Yıldız, Nihat. *Belediye Birlik İşletme ve Şirketlerinin Kuruluş ve Denetimi Üzerine Bir Araştırma*, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 7, Sayı 4, Ekim 1998, Ankara

Yayla, Yıldızhan. *Türkiye’de Belediyelerin Temel Sorunu*, **Sıddık Sami Onar’a Armağan**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları (İÜHFY), İst, 1977

1580 sayılı Belediye Kanunu

3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu

<http://www.dic.gov.tr..>

<http://www.fsu.edu/~iog/> Florida Institute of Government- Almanac of Florida Politics

<http://www.myflorida.com>