

**T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**KARŞILAŞTIRMALI YÖNETİM PERSPEKTİFİNDEN NİJER VE
TÜRKİYE’DE BELEDİYE YÖNETİMİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Mahamane Moutari ABOUBACAR ISSA

Enstitü Anabilim Dalı : Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi

Enstitü Bilim Dalı : Kamu Yönetimi

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Özer KÖSEOĞLU

TEMMUZ – 2017

T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**KARŞILAŞTIRMALI YÖNETİM PERSPEKTİFİNDEN NİJER VE TÜRKİYE'DE
BELEDİYE YÖNETİMİ**

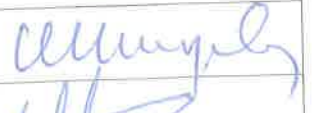
YÜKSEK LİSANS TEZİ

Mahamane Moutari ABOUBACAR ISSA

Enstitü Anabilim Dalı : Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi

Enstitü Bilim Dalı : Kamu Yönetimi

“Bu tez 07/07/2017 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından Oybirliği / Oyçokluğu ile kabul edilmiştir.”

JÜRİ ÜYESİ	KANAATI	İMZA
Doç.Dr. Özer KÖROĞLU	Olumlu	
Yrd.Doç.Dr. Mustafa Karaman	Olumlu	
Doç.Dr. M. Zehra SABACI	Olumlu	



SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
YÜKSEK LİSANS/DOKTORA İNTİHAL YAZILIM RAPORU BEYAN BELGESİ

Tez Başlığı: ...KARŞILAŞTIRMALI YÖNETİM PERSFEKTİFİNDEN NİJER VE
TÜRKİYE'DE BELEDİYE YÖNETİMİ

Yukarıda başlığı belirtilen tez çalışmamın toplam .123..... sayfalık kısmına ilişkin *Sakarya Üniversitesi Lisansüstü Yönetmeliği Madde 28* uyarınca aşağıda belirtilen filtrelemeler uygulanarak alınmış olan ve ...26.../...06.../2017..... tarihinde Sosyal Bilimler Enstitüsü tarafından şahsıma iletilen *Turnitin* intihal tespit programı raporuna göre tezimin benzerlik oranı % 14'tür.

Uygulanan filtrelemeler:

- 1) Kaynakça hariç
- 2) Alıntılar dahil
- 3) 5 kelimeden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç

Bu bilgiler doğrultusunda tez çalışmamın herhangi bir intihal içermediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

Gereğini saygılarımla arz ederim.

Öğrenci

(Adı – Soyadı, İmzası, Tarih)

Mahamane Moutari Aboubacar İssa

ÖĞRENCİ BİLGİLERİ

Adı – Soyadı
Öğrenci Numarası
Ana Bilim Dalı
Programı
Statüsü

:Mahamane Moutari Aboubacar İssa

:1360Y03023

:Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi

:Kamu Yönetim

:☒Y. Lisans ☐Doktora ☐Bütünleşik Doktora


Danışman
(Adı - Soyadı, İmzası, Tarih)
Doç.Dr.Özer Köseoğlu

ÖNSÖZ

Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü bünyesinde hazırladığım “Karşılaştırmalı Yönetim Perspektifinden Nijer ve Türkiye’de Belediye Yönetimi” başlıklı yüksek lisans tezime uzun bir sürecin ve çok yoğun bir çalışmanın sonucudur. Şüphsüz bu süreçte doğrudan veya dolaylı bir şekilde çalışmaya bir çok kişinin katkısı oldu. Emegi geçen herkese ve çalışmanın bu noktaya gelmesinde katkısı bulunan özellikle Doç. Dr. Özer KOSEOĞLU, Doç. Dr. Mustafa Lutfi ŞEN, Doç. Dr. Ferruh TUZCUOĞLU, Doç. Dr. Bünyamin BEZCİ, Arş. Gör. Abdulkadir AKSOY ve bütün diğer sevgili, saygılı hocalarıma, öğrenci arkadaşlarıma ve yüksek lisans jürisi üyelerine şükranlarımı sunarım.

Kıymetli ailem, özellikle rehmetli babam ile annem ve kardeşlerime, uzaktan yakından her türlü yardım ve desteği sağlayan arkadaşlarım Okan BAKBAK ve Anas BOLLO’ya ve ismini burada sayamadığım tüm diğer aile fertlerime ve arkadaşlarıma, Türkiye’de edindiğim bütün dostlarıma en kalbi şükranlarımı sunarım. Bu eserin hazırlık sürecinde, onları ihmal etmeme rağmen, sabır gösteren ve her daim destekleyen ailemin tüm fertlerine teşekkür etmek boynumun borcudur.

Bu çalışmanın, kamu yönetimi alanında karşılaştırmalı yerel yönetimler, kent ve belediye yönetimi gibi konularda çalışan öğrenci ve akademisyenler ile konuya ilgili okuyan herkese faydalı olmasını temenni ederim.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	i
KISALTMALAR	v
TABLO LİSTESİ	viii
ŞEKİL LİSTESİ.....	ix
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM: KARŞILAŞTIRMALI YÖNETİM YAKLAŞIMI VE ARAŞTIRMANIN GENEL ÇERÇEVESİ	6
1.1. Kamu Yönetiminde Karşılaştırmalı Yöntem	6
1.1.1. Karşılaştırmalı Yönetimin Tanımlanması.....	6
1.1.2. Karşılaştırmalı Yönetimde Temel Yaklaşımlar	7
1.1.3. Karşılaştırmalı Yönetim Metodolojisi	9
1.2. Araştırmanın Genel Çerçevesi ve Tasarımı	11
1.2.1. Araştırma Problemi.....	11
1.2.2. Araştırma Yöntemi ve Karşılaştırma Kriterlerinin Seçimi	12
1.2.3. Ülkelerin Siyasal ve Yönetimsel Yapısı	13
1.2.4. Sosyo-Ekonomik Kalkınma ve Yönetişim Performansı Açısından Ülkelerin Durumu	21
2. BÖLÜM: NİJER'DE BELEDİYELERİN GELİŞİMİ, YÖNETİMİ VE SORUNLARI.....	26
2.1. Belediye Yönetiminin Tarihçesi	26
2.1.1. 1961-1974 Dönemi: Sömürge Sonrası Dönem.....	26
2.1.2. 1974-1983 Dönemi: Olağanüstü Rejim Dönemi	27

2.1.3. 1983-1991 Dönemi: Kalkınma Kurulu Tecrübesi	28
2.1.4. 1991-2011 Dönemi: Ulusal Egemenlik Konferansı Sonrası Dönem.....	29
2.2. Belediyelerle İlgili Yasal Düzenlemeler	32
2.3. Belediye Türleri	35
2.3.1. Kırsal Belediye	35
2.3.2. Kentsel Belediye	36
2.3.3. Özel Statüye Sahip Belediye.....	36
2.4. Belediyelerin Yönetim Yapısı ve Organları.....	37
2.4.1. Belediye Meclisi	37
2.4.2. Belediye Başkanı	45
2.5. Belediyelerin Görevleri	52
2.6. Belediyelerin Mali Yapısı	55
2.6.1. Belediye Bütçesi	55
2.6.2. Belediyenin Gelirleri.....	56
2.6.3. Belediyenin Giderleri.....	57
2.7. Belediyeler Üzerindeki Vesayet Denetimi.....	58
2.7.1. Belediyenin Kararları Üzerindeki Vesayet Denetimi	59
2.7.2. Belediyenin Organları Üzerindeki Vesayet Denetimi	60
2.8. Belediye Birlikleri	60
3. BÖLÜM: TÜRKİYE’DE BELEDİYELERİN GELİŞİMİ, YÖNETİMİ VE SORUNLARI.....	61
3.1. Türkiye’de Belediye Yönetiminin Tarihçesi.....	61
3.1.1. Tanzimat Öncesi Klasik Dönemde Belediyecilik	61

3.1.2. Tanzimat Döneminde Belediyecilik	63
3.1.3. Cumhuriyet Döneminde Belediyecilik	67
3.2. Belediyelere İlişkin Anayasal Düzenlemeler	68
3.3. Türkiye’de Belediye Türleri.....	70
3.3. Belediyeler	72
3.3.1. Belediyelerin İdari Yapısı ve Organları.....	72
3.3.2. Belediyelerin Mali Yapısı.....	80
3.3.3. Belediye Personeli	85
3.3.4. Belediyeler Üzerindeki Vesayet Denetimi	86
3.4.1 Büyükşehir Belediyeleri.....	87
3.4.1. Büyükşehir Belediyelerinin Ortaya Çıkışı ve Gelişimi	87
3.4.2. Büyükşehir Belediyesinin Kurulması ve Sınırları	89
3.4.3. Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin Görev ve Sorumlulukları.....	89
3.4.2. Büyükşehir Belediyesinin Organları.....	90
3.4.3. Büyükşehir Belediyesinin Mali Yapısı	91
3.4.4. Büyükşehir Belediyesinin Bütçesi	93
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	95
KAYNAKÇA	108
ÖZGEÇMİŞ.....	116

KISALTMALAR

AYKOME	: Altyapı Koordinasyon Merkezi
CIEC	: Caractère Industriel et Commercial
DGDCT	: Direction Générale De La Décentralisation Et Des Collectivités Territoriales (İçişleri Bakanlığı, Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü)
DGDD	: Direction Générale De La Décentralisation Et De la Déconcentration (İçişleri Bakanlığı, Yerinden Yönetim ve Yetki Genişliği Genel Müdürlüğü)
EPA	: établissement Public à Caractère Administratif
HCRAD	: le Haut Commissariat à la Réforme Administrative et à la Décentralisation
PNUD	: Programme des Nations Unies pour le Développement (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı)
UKOME	: Ulaşım Koordinasyon Merkezi
UNCDF	: United Nation Capacity Development Found (Birleşmiş Milletler Kapasite Geliştirme Fonu)
WGI	: World Governance Index (Dünya Yönetişim İndeksi)

Tezin Başlığı : Karşılaştırmalı Yönetimi Perspektifinden Nijer ve Türkiye Belediye Yönetimi**Tezin Yazarı:** MAHAMANE MOUTARİ ABOUBACAR İSSA **Danışman:** Doç. Dr. ÖZER KOSEOĞLU**Kabul Tarihi:** 07-07-2017**Sayfa Sayısı :** 128**Anabilim Dalı:** Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi

Bu çalışmada bir Batı Afrika ülkesi olan Nijer Cumhuriyeti ile Türkiye Cumhuriyetinde belediye yönetimleri belediyelerin tarihi gelişimi ve reform süreci; türleri, organları ve yönetimi; yetki, görev ve sorumlulukları; gelir ve harcamaları; özerklik ve desantralizasyon bağlamında belediyelerin merkezi yönetimle ilişkileri olmak üzere beş kriter açısından karşılaştırmalı olarak incelenmektedir.

Birbirinden uzak coğrafyalarda yer alan iki ülke de kendine özgü tarihsel gelişim dinamiklerine, farklı toplumsal, siyasal ve yönetsel kültüre ve ekonomik gelişmişlik düzeylerine sahip olmakla birlikte bir takım benzer siyasal ve yönetsel özelliklere sahiptir. Özellikle Fransız yönetim geleneğinin etkileri, her iki ülkede de idari yargı rejiminin olması, üniter ve merkeziyetçi devlet yapısı gibi ortak yönler bulunduğundan iki ülkenin karşılaştırılabilir olduğu düşünülmektedir. İki ülke belediye yönetiminin belirli kriterler çerçevesinde incelenmesinin, ülkeler arasında belediye reformuna ilişkin tecrübe paylaşımı ve ders çıkarma imkanı sağlayacağı varsayılmaktadır.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde karşılaştırmalı yönetim düşüncesi ve metodolojisi ile araştırma tasarımına yer verilmiştir. İkinci bölümde Nijer ve son bölümde Türkiye'nin belediye sistemi ortak kriterler açısından incelenmiştir.

Sonuç olarak, farklı toplumsal, tarihsel, siyasal ve ekonomik özelliklere sahip olmakla birlikte, Türkiye'nin Nijer'den özel statülü belediyeler gibi uygulamaları öğrenebileceği, Nijer'in ise Türkiye'den belediye meclislerinin yönetimi, metropolitan belediye yönetimi, ölçek reformları, belediyelerin finansmanı gibi konularda örnek alabileceği politika ve uygulamaların bulunduğu tespit edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Belediye Yönetimi, Büyükşehir Belediyesi, Nijer'de Yerel Yönetimler, Karşılaştırmalı Yerel Yönetimler

Title Of The Thesis: Municipality System in Niger and Turkey: A Comparative Local Government Perspective	
Author: Mahamane Moutari Aboubacar ISSA	Supervisor: Assoc. Prof. Özer KOSEOĞLU
Date: 07-07-2017	Nu.Of Pages : 128
Departemen: Political Science and Public Administration	
This study examines municipality systems of the Republic of Niger and the Republic of Turkey in terms of five common criteria: (1) historical development and reform process; (2) types, organs and administration; (3) authority, functions and responsibilities; (4) revenues and expenditures; (5) intergovernmental relations on the basis of autonomy and decentralization. These two countries, located in divergent geographies, have intrinsic historical evolution processes, different social, political and administrative culture and economic development levels. However, they both have some common political and administrative characteristics as well. Specifically, the impact of the French administrative tradition, the system of administrative jurisdiction, and unitary and centralist character of the two countries' similar features that lead us to presume that they are comparable. Analyzing two countries in the context of certain criteria is thought to bring about the possibility of exchange of experience and lesson-drawing with regard to municipality reform in both countries. This study is composed of three chapters. The first chapter includes both the approach and methodology of comparative public administration and the research design. Municipality system in Niger is investigated in the second and the Turkish municipality system in the third chapter regarding the common criteria. As a conclusion, though both countries have divergent social, political, historical and economic characteristics they can learn some policies and implementations from each other. While Turkey can transfer some certain policies from Niger, such as metropolitan municipalities that have a special statute, Niger can draw lessons from Turkey regarding the administration of municipal councils, the experience of metropolitan municipalities, reforms of scale, finance of municipalities etc.	
Key Words: Municipality Administration, Metropolitan Municipality, Local Governments in Niger, Comparative Local Governments	

TABLO LİSTESİ

Tablo 1. Nijer ve Türkiye'nin Siyasal ve Yönetmel Açıdan Karşılaştırması	20
Tablo 2. Ekonomik Göstergeler (2014).....	21
Tablo 3. Sağlık ve Eğitim Göstergeleri (2014)	22
Tablo 4. Nijer'de İdari Birimler	34
Tablo 5. Nijer'de Belediyelerin Görevleri.....	52
Tablo 6. Belediye Gelirlerine İlişkin Veriler (2014-2015).....	82
Tablo 7. Türkiye ve Nijer'de Belediyelere İlişkin Temel Kanunlar	96
Tablo 8. Türkiye ve Nijer'de Belediye Türleri, Organları, İdari Yapısı ve Personel Rejimi.....	98
Tablo 9. Türkiye ve Nijer'de Belediye Meclisinin Yapısı ve İşleyişi.....	100
Tablo 10. Türkiye ve Nijer'de Belediye Gelirleri	103

ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 1.Nijer İdari Haritası.....	17
Şekil 2.Türkiye idari Haritası.....	21
Şekil 3.Yönetişim Göstergeleri Açısından Türkiye ve Nijer (2005-2015).....	23
Şekil 4 .Yolsuzluk Algı Endeksi Açısından Türkiye ve Nijer (2012-2016).....	24
Şekil 5 Kentsel Belediye Organizasyon Şeması	37
Şekil 6. Türkiye’deki Belediye Türleri ve Sayıları.....	71

GİRİŞ

Bu çalışmada Batı Afrika ülkesi olan Nijer Cumhuriyeti ile Türkiye Cumhuriyetinde belediye yönetimleri belirli ortak kriterler açısından karşılaştırmalı yöntemle incelenmektedir. Nijer, 3 Ağustos 1960 tarihinde Fransa'dan bağımsızlığını ilan etmiştir. Fransız sömürgesi olarak 1922 yılından itibaren varlığını sürdüren Nijer Cumhuriyeti, yönetsel yapılanmasını da Fransız sisteminden etkilenecek oluşturmuştur. Bununla birlikte, genel olarak Afrika ülkelerinin karşılaştığı toplumsal, siyasal, ekonomik ve yönetsel sorunlarla mücadele etmek zorunda kalmıştır. Bağımsızlığını ilan ettikten sonra 1991 yılında gerçekleştirilen siyasal uzlaşma neticesinde, 1993 yılında tekrar demokratik hayata geri dönmüş; ancak bu tarihten itibaren dört defa askeri darbe yaşanmış, siyasal ve ekonomik istikrarsızlıklar ise devam etmiştir.

Nijer'de belediyelerin temelleri 21 Mart 1919 ve 1 Nisan 1936 tarihi kararnameyle kurulan Seçkinler Konseylerine (Conseils des Notables), dolayısı ile sömürge dönemine uzanmaktadır. Daha sonra 1955 yılında gerçekleşen Batı Afrika'daki Fransız belediye reformu ile birlikte, başkent Niamey'de tam fonksiyonlu bir belediye ve Maradi ve Zinder kentlerinde ise başkenttekinden farklı, daha az yetki ve göreve sahip belediyeler kurulmuştur. 1959 Anayasasının 58/9. maddesinde "seçilmiş organların serbest yönetimine dayanan yerel yönetimlerin oluşturulması" ilkesine yer verilmesiyle birlikte yerel yönetimler Anayasal düzeyde düzenlenmiştir (DGDCT, 2015: 9).

Türkiye Cumhuriyeti ise Nijer'e göre çok daha eski bir tarihsel kökene ve mirasa sahip bir imparatorluk devleti olarak gelişmiş ve günümüze ulaşmıştır. Osmanlı İmparatorluğunun son yüzyılında önce askeri alanda başlayan reformlar zaman içinde devlet ve toplum düzenini de etkilemiştir. Osmanlı devletinde Tanzimat'ın ilan edildiği 1839 yılından itibaren Batıya yönelmiş ve Batı tarzı reformlara girilmiştir. Tanzimat'tan önce başlayan Batı tarzı idari reformlar sistematik ve kurumsal bir şekilde Cumhuriyet'in ilanına kadar devam etmiştir. Merkezi yönetimde bakanlıklar ve müsteşarlık sisteminin kurulması, memurlara düzenli maaş verilmesi, Danıştay (Şura-yı Devlet) ve Sayıştay (Divan-ı Muhasebat) gibi merkezi

yönetim kurumlarının oluşturulmasını kapsayan reformlar Tanzimat döneminde Fransız yönetim sisteminden esinlenilerek gerçekleştirilmiştir. Yerel yönetimler açısından bakıldığında 1855 yılında Şehremaneti adıyla İstanbul'da ilk belediye teşkilatı oluşturulmuş ve Beyoğlu-Galata bölgesinde Paris Belediyesinden esinlenilerek Altıncı Belediye Dairesi kurulmuştur. Benzer biçimde, Fransız il sistemine paralel bir şekilde, 1864 Vilayet Nizamnamesi ile önce Tuna Vilayetinde ve 1871 İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ile tüm Osmanlı ülkesinde günümüzde de kullanılan il sistemi ile ildeki yerel yönetim kuruluşu olan il özel idaresi oluşturulmuştur (Eryılmaz, 2017). Belediyelere ilişkin ilk Anayasal düzenleme ise 1876 tarihli Kanun-i Esasi ile mümkün olmuştur. Cumhuriyet dönemi Anayasalarında da belediyelere yer verilmeye devam edilmiştir.

Araştırmanın Önemi

Nijer, sömürge döneminde Fransız yönetim sistemini ve idare hukuku rejimini benimsemiştir. Türkiye açısından bakıldığında ise Osmanlı Devletinin son döneminde merkezi yönetim, taşra yönetimi, personel yönetimi, yargı rejimi ve yerel yönetim sistemi büyük ölçüde Fransız yönetim sisteminden transfer edilerek oluşturmuştur. 1923 yılında Cumhuriyetin ilanının ardından 1946 yılında Demokrat Partinin (DP) kurulmasına kadar tek parti yönetimi (CHP) hakim olmuştur. Türkiye'nin demokratikleşme süreci genelde, 1950 seçimlerini CHP dışında farklı bir partinin (DP) kazanmasıyla birlikte başlatılır. Nijer ise 1960 yılında bağımsızlığını ilan ettikten sonra uzun süre askeri rejim altında varlığını sürdürdükten sonra 1991 yılından itibaren yeniden demokratikleşme sürecine girmiştir. Ancak hem Türkiye hem de Nijer demokratik yönetimlerini inşa ettikten sonra dönem dönem askeri müdahaleler yaşamıştır. Askerin siyasete müdahalesi açısından iki ülkede benzer bir siyasal kültür olduğu söylenebilir.

Araştırmanın Amacı

Görüldüğü gibi iki ülke farklı coğrafyalarda kendilerine özgü tarihsel gelişim dinamiklerine, farklı toplumsal, siyasal ve yönetsel kültüre ve ekonomik gelişmişlik düzeylerine sahiptir. Bununla birlikte ülkelerin ortak bazı siyasal ve yönetsel

özellikleri dikkat çekmektedir. Bu ortak yönler nedeniyle iki ülkenin, genel olarak yerel yönetim sistemi ve özelde belediye sistemi açısından belirli kriterler çerçevesinde karşılaştırmalı olarak incelenmesinin mümkün olduğu düşünülmektedir. Böylece Nijer ve Türkiye'nin belediye yönetimi açısından iyi uygulama örnekleri ortaya çıkarılarak bu iki ülkenin birbirinden öğrenme yoluyla belediye sistemlerini nasıl geliştirebilecekleri yönünde çözüm önerileri ve politikalar geliştirilmesi amaçlanmaktadır. Özellikle Nijer'de yaşanan büyük kentlerin yönetimi sorunu ve belediyelerin mali yetersizliklerine ilişkin problemler karşısında Türkiye'den transfer edilebilecek politika ve uygulamalar bulunabileceği düşünülmektedir. Ayrıca belediye yönetimine ilişkin diğer yapısal ve işlevsel konular da derinlemesine incelendiğinde iki ülke arasında belediyelere ilişkin temel sorunlara yönelik çözümler geliştirilebileceği varsayılmaktadır.

Araştırmanın Yöntemi ve Sınırlılıkları

Siyaset bilimi, iktisat, sosyoloji ve kamu yönetimi gibi birçok disiplinde karşılaştırmalı çalışmalar yaygın bir şekilde yer bulmaktadır. Hatta karşılaştırmalı yöntemin gelişmesi siyaset bilimi, sosyoloji, iktisat gibi disiplinlerde karşılaştırmalı siyaset, karşılaştırmalı kültür çalışmaları, karşılaştırmalı tarihsel sosyoloji ve karşılaştırmalı politik ekonomi gibi alt disiplinlerin doğmasını sağlamıştır. Benzer bir gelişmenin sonucu olan “karşılaştırmalı kamu yönetimi” veya “karşılaştırmalı yönetim” disiplini, farklı ülkelerin yönetim sistemleri, kurumları, politikaları ve yönetsel uygulamalarının belirli bir ilişkisellik ve örüntü içinde karşılaştırmalı bir şekilde incelenmesine odaklanan bir kamu yönetimi alt disiplini.

Karşılaştırmalı kamu yönetimi kapsamında karşılaştırmalı personel yönetimi, karşılaştırmalı kamu politikaları ve karşılaştırmalı yerel yönetimler gibi alt çalışma alanları da gelişme göstermiştir. Türkiye'de 2000'li yıllarda genel olarak karşılaştırmalı kamu yönetimi alanında artan bir ilgi dikkati çekmektedir. Ayrıca son yıllarda daha özel olarak karşılaştırmalı yerel yönetimler konusundaki çalışmalar da artış göstermiştir (Okçu ve Özgür, 2013; Sobacı ve Köseoğlu, 2016). Bu çalışmada Türkiye'de yapılan karşılaştırmalı araştırmalarda genellikle “unutulan” bir coğrafya olan Afrika Kıtasından Nijer Cumhuriyeti ile Türkiye Cumhuriyetinde belediye yönetimleri belirli ortak kriterler açısından karşılaştırmalı yöntemle incelenmektedir.

Böylece karşılaştırmalı yerel yönetimler literatürüne küçük de olsa bir katkı sağlanması beklenmektedir.

Nijer’de yerel yönetim kuruluşu olarak, Fransız komün sistemine benzer biçimde sadece belediye bulunmaktadır. Türkiye’de ise belediyelerin yanında il özel idareleri ve köyler de yerel yönetim kuruluşu olarak tanımlanmıştır. Bu nedenle, çalışmada tüm yerel yönetim kuruluşları yerine, sadece belediye yönetimleri ele alınmaktadır.

Karşılaştırmalı yönetim araştırmasının tasarlanmasında analiz edilecek ülkeler, bu ülkelerin seçilme nedenleri, karşılaştırma kriterleri ve analiz için başvuru kaynakların bilimsel gerekçeleriyle birlikte açıklanması önemlidir (Parlak, 2011: 342). Bu çalışmada, genel olarak kamu yönetimi değil de belediye yönetimlerinin karşılaştırılmasına odaklanıldığından, bu duruma uygun gelen karşılaştırma ölçütleri belirlenmiştir. Bu bağlamda, Nijer ve Türkiye’nin belediye sistemini karşılaştırmada altı kriter geliştirilmiştir:

1. Belediyelerin tarihi gelişimi ve reform süreci,
2. Belediyelerin türleri, organları, idari yapısı ve personel rejimi,
3. Belediyelerin yetki, görev ve sorumlulukları,
4. Belediyelerin gelirleri ve harcamaları,
5. Özerklik ve desantralizasyon açısından belediyelerin merkezi yönetim ile ilişkileri.

Bu çalışmada her iki ülke de kendi dillerindeki kaynaklar üzerinden analiz edilmiştir. Nijer’in incelenmesinde Fransızca kaynaklara başvurulmuştur. Ancak Nijer’de yerel yönetimler üzerine kapsamlı akademik çalışmalar bulunmadığından, yerel yönetimlere ilişkin kanun metinlerinden yararlanılmıştır. Ayrıca Maradi büyükşehir belediyesi, II. Commune ilçe belediyesi ve III. Commune ilçe belediyesinde genel sekreter ve mali işler müdürüyle yarı-yapılandırılmış mülakat gerçekleştirilmiştir. Nijer’de yerel kalkınma projeleri yürüten bir sivil toplum kuruluşunun (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, GIZ) temsilcisi ile de mülakat yapılmıştır.

Araştırmanın Kapsamı

Bu çalışma üç bölümden oluşmaktadır. “Karşılaştırmalı Yönetim Yaklaşımı ve Araştırmanın Genel Çerçevesi” başlıklı Birinci Bölümde karşılaştırmalı kamu yönetimi yaklaşımından bahsedilmiş ve araştırmanın problemi, karşılaştırma kriterleri ile ülkelerin siyasal, yönetsel ve ekonomik durumlarına ilişkin genel bilgilere yer verilmiştir. “Nijer’de Belediyelerin Gelişimi, Yönetimi ve Sorunları” başlıklı İkinci Bölümde, ilk bölümde belirlenen kriterler çerçevesinde Nijer’de belediye sistemi kapsamlı olarak incelenmiştir. “Türkiye’de Belediyelerin Gelişimi, Yönetimi ve Sorunları” başlıklı son bölümde ise Türkiye’de belediye sistemi derinlemesine analiz edilmiştir. Sonuç kısmında iki ülkenin kriterler açısından karşılaştırması yapılmış ve ulaşılan sonuçlar ile politika önerileri ortaya konulmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM: KARŞILAŞTIRMALI YÖNETİM YAKLAŞIMI VE ARAŞTIRMANIN GENEL ÇERÇEVESİ

Bu araştırmada siyasal, ekonomik, toplumsal, kültürel ve yönetsel açılardan ülkelerin birbirleriyle kıyaslanmasına dayanan karşılaştırmalı yöntem izlenmektedir. Karşılaştırmalı çalışmalar siyaset bilimi, sosyoloji, iktisat gibi farklı disiplinlerde karşılaştırmalı siyaset, karşılaştırmalı kültür çalışmaları, karşılaştırmalı tarihsel sosyoloji ve karşılaştırmalı politik ekonomi gibi alt disiplinlerin ortaya çıkmasını sağlamıştır. Karşılaştırmalı kamu yönetimi veya kısaca karşılaştırmalı yönetim de farklı ülkelerin yönetim sistemleri, kurumları, politikaları ve yönetsel uygulamalarının birbiriyle kıyaslamalı bir şekilde incelenmesine imkan veren kamu yönetiminin bir alt disiplinidir. Karşılaştırmalı yönetim disiplininin temel özellikleri, gelişim süreci, metodolojisi ve farklı boyutları açısından incelenmesi; bu çalışmanın gelecek bölümlerine temel oluşturacaktır.

1.1. Kamu Yönetiminde Karşılaştırmalı Yöntem

Karşılaştırmalı çalışmalar kamu yönetimi, siyaset bilimi ve uluslararası ilişkiler gibi birçok farklı disiplinde yürütülmektedir. Karşılaştırmalı yönetim ve siyaset çalışmaları birbiriyle oldukça yakın bir ilişki içinde olan Kamu Yönetimi ve Siyaset Biliminin iki alt disiplinidir. Bu çalışmada karşılaştırmalı yönetim perspektifi izleneceğinden bu yöntemin genel çerçevesinin belirlenmesi gerekmektedir.

1.1.1. Karşılaştırmalı Yönetimin Tanımlanması

Kelime anlamı itibarıyla “karşılaştırmak”, birbirine benzeyen iki öğeyi yan yana koyarak kıyaslama yoluyla benzeyen ya da ayrı kalan yönlerini bütün hatlarıyla ortaya koymak anlamına gelir (Caner, 1999: 12). Yani karşılaştırma, basitçe benzerlikler ile farklılıkları aynı anda inceleme işi olarak tanımlanabilir (Ayman Güler vd, 2013: 27).

Bir yöntem olarak karşılaştırmalı yönetim ise çeşitli ülkelerdeki yerel ve ulusal yönetim sistemlerinin birbirleriyle karşılaştırmalı olarak incelemesini ve bunlardan genellemelere gidilmesini amaçlayan (Bozkurt ve Ergun, 2008: 143) yönetim

biliminin bir alt disiplini. Karşılaştırmalı yönetim, dar anlamda devletlerin sınırları içinde örgütlenmesini sağlayan ve karmaşık toplumsal bütünün bir parçası olan kamu yönetimi olgusunu incelemektedir (Ayman Güler vd, 2013: 37). Karşılaştırmalı yönetim üzerine çalışan araştırmacılar gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki kamu yönetimi ve kamu politikası faaliyetlerini içeren geniş bir alana odaklanırlar. Karşılaştırmalı yönetim, ülke uygulamalarından elde edilen sonuçlara dayalı olarak alanın ampirik temelini genişletmeye çalışır ve böylece kamu yönetimi ve politikalarına ilişkin süreçleri anlamamızı kolaylaştırır. Farklı siyasal ve yönetsel kültürlerin incelenmesi, daha geniş ve bütüncül (holistic) bir bakış açısı kazanmamıza yardımcı olur (Otenyo ve Lind, 2006: 1).

1.1.2. Karşılaştırmalı Yönetimde Temel Yaklaşımlar

1.1.2.1. Geleneksel Yaklaşımı

Toplumsal gelişmenin yönetsel boyutunu oluşturan “karşılaştırmalı yönetim” tarihsel olarak oldukça eski bir yöntemdir. Geleneksel yöntemle yapılan karşılaştırmalı yönetim çalışmaları daha çok tanımlayıcı bir nitelikte ele alınmış, yönetim sistemi tarihsel ve hukuksal açıdan incelenmiştir. Geleneksel inceleme anlayışı içinde ele alınan hukuksal ve tarihsel yöntemler sürekli kendisinden daha iyi olduğuna inanılan başka yönetimleri araştırma ya da değerlendirme konusu yapmıştır (Caner, 1999: 21).

Karşılaştırmalı yönetim çalışmalarında geleneksel yaklaşım tek bir kültür grubu ile ilgilenmiş ve genellikle demokratik sistemleri incelemiştir. Bu durum ise yalnızca demokratik olmayan batı sistemlerinin incelenmesini değil aynı zamanda az gelişmiş ve kültürel olarak farklı olan ülkelerin yönetsel sistemlerinin incelenmesini engellemiştir. Ayrıca araştırmalar, çoğunlukla yönetsel süreçlerin izole edilmiş yönleri üzerinde yapılmış; çevresel faktörler göz ardı edilmiştir (Ergun vd, 19982 :88).

Geleneksel yöntemin gelişmesinde önemli bir katkı sunması nedeniyle Woodrow Wilson’un görüşleri üzerinde durulabilir. Wilson 1887 yılında yayınladığı “İdarenin İncelenmesi” (The Study of Administration) başlıklı meşhur makalesinde kamu

yönetimi alanının siyasetten ayrı olduğunu vurgulamış ve siyaset-yönetim dikotomisinin temellerini atmıştır. Bunun yanında, yönetim biliminin temellerinin Kıta Avrupası'nda özellikle Prusya ve Fransa'da geliştirildiğini, ancak bunun ABD'nin adem-i merkeziyetçi ve özgürlükçü yapısına uygun hal getirilerek aktarılması gerektiğini belirtir. Benzer şekilde ABD ve İngiltere arasında belirli kıyaslamalar yapar. Wilson tarafından ortaya konulan karşılaştırmalı paradigmanın temel özellikleri şunlardır (Rathod, 2007: 24):

1. ABD için yönetim bilimine demokratik bakış açısıyla odaklanılmalıdır.
2. İyi yönetim, kamu yönetimi pratiklerine eşdeğerdir.
3. Sivil meseleler, yönetim günlük işlerini yürütenler için de aynı derecede önemlidir.
4. Yönetim, siyasal yönlerden arındırıldığında en iyi biçimde değerlendirilebilir.

Ancak belirtmek gerekir ki, Wilson tarafından temsil edilen geleneksel paradigma II. Dünya Savaşı'nın ardından yıkılmıştır. Wilson'un yaklaşımına yöneltilen en önemli eleştiri yönetim-siyaset ayrımının suni olduğu ve gerçek hayatta uygulanabilir olmadığıdır.

1.1.2.2. Çağdaş Yaklaşım

İkinci Dünya Savaşı'nın ardından değişen dünya düzenine paralel olarak karşılaştırmalı yönetim çalışmaları da geleneksel yaklaşımı terk etmek zorunda kalmıştır. Karşılaştırmalı yönetimin sadece hukuki ve tarihsel perspektifle ele alınması yerine, güncel sorunlar karşısında geliştirilen politikalar ve uygulanan çözümleri de içerecek biçimde doğrudan eylemsel bir amaca yönelik olarak yeniden tasarlanması gerekmiştir. Ülkelerin diğer yönlerinden izole bir şekilde yönetim sistemlerini inceleme yönteminin yerine siyasal ve toplumsal yapı ile kültürün de dikkate alınması ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Böylece karşılaştırmalı yönetim, karşılaştırmalı siyaset ile iç içe geçmeye başlamıştır. Karşılaştırmalı yönetim, ilgilendiği ya da incelediği ülkelerin yönetim yapıları yanında nüfus, istikrar, yönetsel ve toplumsal ideolojik yönelme, ekonomik kalkınma, tarihsel geçmiş, devlet

yapısı ve kurumsallaşma faktörlerini de değerlendirme içine almaktadır (Emre, 1997: 7).

Savaş sonrası dönemde karşılaştırmalı yönetim araştırmaları, genel anlamda modernleşme literatürüne paralel olarak gelişmiştir. Bu dönemde gelişmekte olan ve az gelişmiş toplumların yönetsel yapıları, sosyo-ekonomik kalkınmışlık düzeyleri, bürokrasileri, siyasal ve yönetsel elitleri ve yönetim reformları hep Batı merkezli bir yaklaşımla incelenmiştir.

1.1.3. Karşılaştırmalı Yönetim Metodolojisi

Karşılaştırmalı yönetim kapsamında personel rejimi, Anayasal ve yasal düzenlemeler, politikalar, siyasal ve yönetsel kurumlar, yönetim gelenekleri ve kültürü ile yönetim uygulamaları gibi birçok husus incelenebilir. Nitekim, karşılaştırmalı yönetim çalışmalarında özellikle II. Dünya Savaşının ardından yaşanan gelişmeler, karşılaştırmalı yerel yönetimler, karşılaştırmalı hükümet sistemleri, karşılaştırmalı personel yönetimi gibi alt inceleme alanlarının ortaya çıkmasını sağlamıştır.

1980'li yıllardan bu yana yaşanan küreselleşme olgusu, karşılaştırmalı yönetim çalışmalarının da seyrini değiştirmiştir. Küreselleşme, 1980'li yıllardan itibaren gelişen yönetim reformlarının dünya çapında yayılmasında etkili olmuştur. Genel olarak yönetim reformlarına ilişkin politikalar, modeller ve uygulamaların farklı ülkeler arasındaki yayılımı; uluslararası örgütlerin bu kapsamdaki rolleri; ülkelerin birbirleri arasında politika, kurum ve uygulamaları paylaşımları ve reformların birbirine benzerliği gibi sorunlar son yıllarda karşılaştırmalı kamu yönetimi çalışmalarının odak noktasına yerleşmiştir. Hatta bu konuları derinlemesine incelemek üzere politika transferi (policy transfer), politika öğrenme (policy learning) ve politika yakınsaması (policy convergence) gibi kavramlar ve yaklaşımlar da geliştirilmiştir.

Karşılaştırmalı çalışmalarda yöntem sorununa odaklanıldığında, farklı ülkelerde ampirik veri toplamanın birkaç zorluğu bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, incelenecek olan ülkenin dilini, siyasal, yönetsel ve toplumsal kültürünü tanıyan

uzmanlar tarafından araştırmanın yapılması gerekliliğidir. Ancak bir dizi ülkede gerçekleştirilecek karşılaştırmalı ampirik çalışmalarda bu özellikleri taşıyan bir araştırma ekibini kurmak her zaman kolay olmamaktadır. İkinci sorun ise özellikle birincil veri üretimini gerektiren araştırmalar, mekânsal olarak farklı ülkelerde gerçekleşeceğinden ciddi bir fon gerektirir. Bu tür zorluklar nedeniyle Lee'ye göre (2006: 10) karşılaştırmalı çalışmalarda araştırmacılar kantitatif (nicel) yöntemler yerine daha fazla kalitatif (nitel) yöntemleri tercih etmekte. Hatta daha yaygın olarak, belirli bir yönteme dayanmayan deneme tarzı çalışmalara yönelim söz konusu olmaktadır. Ayrıca makro düzeyde ve çok sayıda devleti içeren araştırmalar yerine mikro ölçekte daha az sayıda devlete odaklanan çalışmalar yürütülmektedir.

Karşılaştırmalı yönetim araştırmalarında önemli bir tartışma konusu, karşılaştırma sonucunda elde edilen bulguların niteliğiyle ilgilidir. Karşılaştırma neticesinde ulaşılan bulgular ve kazanılan bilginin ne düzeyde genelleştirilebileceği önemli bir yöntembilimsel sorun olarak belirmektedir. Yönetim veya dar anlamda kamu yönetimi, bir sistem olarak toplum, siyaset ve ekonomi gibi diğer sistemlerle ilişki içindedir. Bu nedenle, karşılaştırmalı çalışmalarda yönetim sistemlerini; içinde geliştiği toplumsal, ekonomik, kültürel ve siyasal düzlemlerden ayrı düşünmemek gerekir. Bu sorunun ortaya çıkmasında karşılaştırma için seçilen ülkeler, karşılaştırmada kullanılan kaynaklar ve karşılaştırma yöntemi belirleyicidir.

Karşılaştırmalı yönetim araştırmasının tasarlanmasında analiz edilecek ülkeler, bu ülkelerin seçilme nedenleri, karşılaştırma kriterleri ve analiz için başvuru kaynakların bilimsel gerekçeleriyle birlikte açıklanması önemlidir. Araştırma sürecinde kullanılan kaynakların ve verilerin güncel olmasına da dikkat edilmesi gereklidir (Parlak, 2011: 342). Seçilen ülkelerin birbirine yakın sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyinde olması da teorik olarak beklenir. Ancak uygulamada, uluslararası sistemde hakim olan merkez-çevre sistemi nedeniyle yönetim reformları ve politikaları, yönetim düzenleri, yönetsel kurumlar ve kültür merkez yani gelişmiş ülkelere doğru transfer edilmektedir. Dünya siyasetinde hakim olan bu fiili durum, karşılaştırmalı yönetim çalışmalarına da yansımaktadır. Nihai olarak, seçilecek olan ülkelerin karşılaştırma amacına uygun olmasına dikkat edilmelidir. Karşılaştırma sonuçlarının genellenebilir olması için ise

seçilen ülkelerin temsil niteliklerinin yüksek olmasına zen gösterilmelidir. Belirli bir temsil niteliği bulunması açısından toplumsal yapı ve kültür, hükümet sistemi, ekonomik gelişmişlik, yönetim düzeni ve kültürü, tarihsel gelişim gibi faktörlerin göz önünde bulundurulması gerekir.

1.2. Araştırmanın Genel erevesi ve Tasarımı

1.2.1. Araştırma Problemi

Nijer, 3 Ağustos 1960 tarihinde Fransa'dan bağımsızlığını ilan etmiştir. Fransız sömürgesi olarak 1922 yılından itibaren varlığını sürdüren Nijer Cumhuriyeti, yönetsel yapılanmasını da Fransız sisteminden etkilenererek oluşturmuştur. Bununla birlikte, genel olarak Afrika lkelerinin karşılaştığı toplumsal, siyasal, ekonomik ve yönetsel sorunlarla mücadele etmek zorunda kalmıştır. Nitekim bağımsızlığını ilan ettikten sonra 1991 yılında gerçekleştirilen siyasal uzlaşma neticesinde 1993 yılında tekrar demokratik hayata geri dnlmştir. Ancak bu tarihten itibaren dört defa askeri darbe yaşanmış, siyasi ve ekonomik istikrarsızlıklar devam etmiştir.

Türkiye ise çok daha eski bir tarihsel kökene ve mirasa sahip bir imparatorluk devleti olarak gelişme göstermiştir. Bununla birlikte, Osmanlı İmparatorluğunun son yüzyılında önce askeri alanda başlayan reformlar zaman içinde devlet ve toplum düzenini de etkilemiştir. Osmanlı devletinde Tanzimat'ın ilan edildiği 1839 yılından itibaren Batıya yönelmiş ve Batı tarzı reformlara girişilmiştir. Tanzimat'tan önce başlayan Batı tarzı idari reformlar sistematik ve kurumsal bir şekilde Cumhuriyet'in ilanına kadar devam etmiştir. Merkezi yönetimde bakanlıklar ve müsteşarlık sisteminin kurulması, memurlara düzenli maaş verilmesi, Danıştay (şura-yı Devlet) ve Sayıştay (Dinva-ı Muhasebat) gibi merkezi yönetim kurumlarının oluşturulmasını kapsayan reformlar Tanzimat döneminde Fransız yönetim sisteminden esinlenilerek gerçekleştirilmiştir. Yerel yönetimler açısından bakıldığında 1855 yılında şehremaneti adıyla İstanbul'da ilk belediye teşkilatı oluşturulmuş ve Beyoğlu-Galata bölgesinde Paris Belediyesinden esinlenilerek Altıncı Belediye Dairesi kurulmuştur. Benzer biçimde, Fransız il sistemine paralel bir şekilde, 1864 Vilayet Nizamnamesi ile önce Tuna Vilayetinde ve 1871 İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ile tüm

Osmanlı ülkesinde günümüzde de kullanılan il sistemi ile ildeki yerel yönetim kuruluşu olan il özel idaresi oluşturulmuştur (Eryılmaz, 2017).

Nijer sömürge döneminde Fransız yönetim sistemini ve idare hukuku rejimini benimserken, Türkiye, Osmanlı Devletinin son döneminde merkezi yönetim, taşra yönetimi, personel rejimi ve yerel yönetim sistemini Fransız yönetim sisteminden transfer ederek oluşturmuştur. Türkiye Cumhuriyeti kurulduktan sonra 1950 seçimlerinin ardından demokratikleşmeye geçmiş ve o tarihten itibaren dönem dönem askeri müdahalelere maruz kalmıştır. Nijer ise 1960 yılında bağımsızlığını ilan ettikten sonra uzun süre askeri rejim altında varlığını sürdürürken 1991 yılından itibaren yeniden demokratikleşme sürecine girmiştir. Ancak Nijer’de de bu tarihten itibaren dört kez askeri darbe yaşanmıştır.

Görüldüğü gibi iki ülke farklı coğrafyalarda kendilerine özgü tarihsel gelişim dinamiklerine sahiptir. Bununla birlikte ülkelerin ortak bazı siyasal ve yönetsel özellikleri bulunmaktadır. Bu ortak yönler nedeniyle iki ülke genel olarak yerel yönetim sistemi ve özelde belediye sistemi açısından belirli kriterler çerçevesinde karşılaştırmalı olarak incelenmektedir. Böylece Nijer ve Türkiye’nin belediye yönetimi açısından iyi uygulama örnekleri ortaya çıkarılarak bu iki ülkenin birbirinden öğrenme yoluyla belediye sistemlerini nasıl geliştirebilecekleri yönünde çözüm önerileri ve politikalar geliştirilmesi amaçlanmaktadır. Özellikle Nijer’de yaşanan büyük kentlerin yönetimi sorunu ve belediyelerin mali yetersizliklerine ilişkin problemler karşısında Türkiye’den transfer edilebilecek politika ve uygulamalar bulunabileceği düşünülmektedir. Ayrıca belediye yönetimine ilişkin diğer yapısal ve işlevsel konular da derinlemesine incelendiğinde iki ülke arasında belediyelere ilişkin temel sorunlara yönelik çözümler geliştirilebileceği varsayılmaktadır.

1.2.2. Araştırma Yöntemi ve Karşılaştırma Kriterlerinin Seçimi

Bu çalışmada, Nijer ve Türkiye’nin yerel yönetim sistemleri karşılaştırmalı bir yöntemle incelenmektedir. Nijer’de yerel yönetim kuruluşu olarak, Fransız komün sistemine benzer biçimde sadece belediye bulunmaktadır. Türkiye’de ise belediyelerin yanında il özel idareleri ve köyler de yerel yönetim kuruluşu olarak

tanımlanmıştır. Bu nedenle, çalışmada tüm yerel yönetim kuruluşları yerine, sadece belediye yönetimleri ele alınmaktadır.

Yukarıda da değinildiği gibi ülke karşılaştırmalarında temel bir sorun, karşılaştırma kriterlerinin seçilmesidir. Bu çalışmada, genel olarak kamu yönetimi değil de belediye yönetimlerinin karşılaştırılmasına odaklanıldığından, bu duruma uygun gelen karşılaştırma ölçütleri belirlenmiştir. Bu bağlamda, Nijer ve Türkiye'nin belediye sistemini karşılaştırmada beş kriter geliştirilmiştir:

1. Belediyelerin tarihi gelişimi ve reform süreci,
2. Belediyelerin türleri, organları, idari yapısı ve personel rejimi,
3. Belediyelerin yetki, görev ve sorumlulukları,
4. Belediyelerin gelirleri ve harcamaları,
5. Özerklik ve desantralizasyon açısından belediyelerin merkezi yönetim ile ilişkileri.

1.2.3. Ülkelerin Siyasal ve Yönetmel Yapısı

Karşılaştırma vakası olarak seçilen Nijer ve Türkiye'nin belediye sistemini karşılaştırmadan önce, belediyelerin içinde var oldukları sosyo-ekonomik, siyasal ve yönetmel şartların anlaşılması önemlidir. Buradan elde edilen toplumsal, ekonomik, siyasal ve yönetmel koşullara ilişkin karşılaştırma sonuçları ileriki bölümlerde belediye sistemlerinin anlaşılmasına da ışık tutması beklenmektedir. Nitekim, var oldukları bağlamı dışarıda bırakarak, salt belediyelerin yapı ve işleyişinin karşılaştırılması bize sınırlı bir bilgi sağlayacaktır.

1.2.3.1. Nijer Cumhuriyeti

Resmi adı Nijer Cumhuriyeti olan ülkenin yüzölçümü 1.267.000 km² olup başkenti Niamey'dir. Coğrafi olarak bakıldığında Nijer, Afrika kıtasında denize kıyısı olmayan ve üç farklı iklim kuşağı arasında bulunan bir ülkedir. Dünya Bankası verilerine göre 2016 yılı itibariyle Nijer'in nüfusu 20 milyonu aşmıştır. Nüfusun

yıllık artışı % 3,9 gibi bir oran ile dünyadaki en yüksek nüfus artış oranlarından biridir. (<http://www.banquemondiale.org/fr/country/niger/overview>). Fransa sömürgesi olan diğer Afrika ülkeleri gibi resmi dili Fransızcadır. Nijer'in adı büyük bir Afrika nehrinin (Nijer Nehri) adını taşımaktadır. Nijer topraklarında yaşayan ve vatandaşlık almış olan herkes, Nijerli olarak tanımlanmıştır. Tüm vatandaşların hakları anayasal kurallar çerçevesinde eşit bir şekilde korunmaktadır (<http://www.presidence.ne/le-niger>).

Nijer, 19. yüzyıldan itibaren sömürgeci devletlerin etki alanında kalmıştır. 1922 yılından itibaren Fransız sömürgesi olan Nijer, 1960 yılında bağımsızlığına kavuşabilmiştir. 1960 yılından sonra sivil otoriter bir rejim yönetiminde olan Nijer, 1974'te yaşanan askeri darbenin ardından 1991 yılına kadar askeri bir rejimle yönetilmiştir. Böylece bağımsızlığın kazanılmasının ardından demokrasiye geçiş süreci 1974 ve 1996 yılları arasında gerçekleştirilen askeri darbelerle iki kez akamete uğramıştır. Bunun yanında 1991 yılında gelişen Tuareg isyanı, ülke ekonomisi açısından ciddi bir krize neden olduğu gibi Nijer demokrasisi açısından da önemli bir sınav olmuştur. 2007 yılından bu yana uranyum fiyatlarının düşüşü ile birlikte Nijer ekonomisi yeni bir ekonomik krizle karşı karşıya kalmıştır (<http://www.presidence.ne/le-niger>).

Fransız tipi Yarı-Başkanlık Sistemi ile yönetilen Nijer üniter bir devlettir. Nijer, 2011 yılından bu yana yedinci Cumhuriyeti sürdürmektedir. Nijer parlamentosu tek meclisli bir parlamentodur. Sömürge döneminde yani 1958'de kurulan Meclis, Nijer'de bir parlamenter gelenek oluşturmuştur. 1974 yılına kadar Meclisin adı "Millet Meclisi"dir. Bazı durumlar hariç Meclis oturumları halka açık şekilde yapılmaktadır. Meclis üyeleri halk tarafından doğrudan doğruya gizli oy usulü ile ve beş yıl için seçilmektedir. 2016'da yapılan değişiklik ile Millet Meclisi üye sayısı nüfus artışı dikkat alarak 113'ten 171'e çıkarılmıştır. Meclisin görev ve yetkileri dünyada olduğu gibi kanunları oylamak, hükümetin faaliyetlerini denetlemek ve buna ilişkin gensoru önergesi vermek gibi parlamenter sistemin temel özelliklerini yansıtmaktadır. Millet Meclisi bir başkan tarafından yönetilir (Anayasa 83, 89, 90 ve 93. maddeler). Anayasa yürütme ve yasama arasındaki ilişkiyi düzenlemektedir. Milletvekilleri yazılı iletişim yoluyla Cumhurbaşkanıyla görüşebilmekte, hükümet

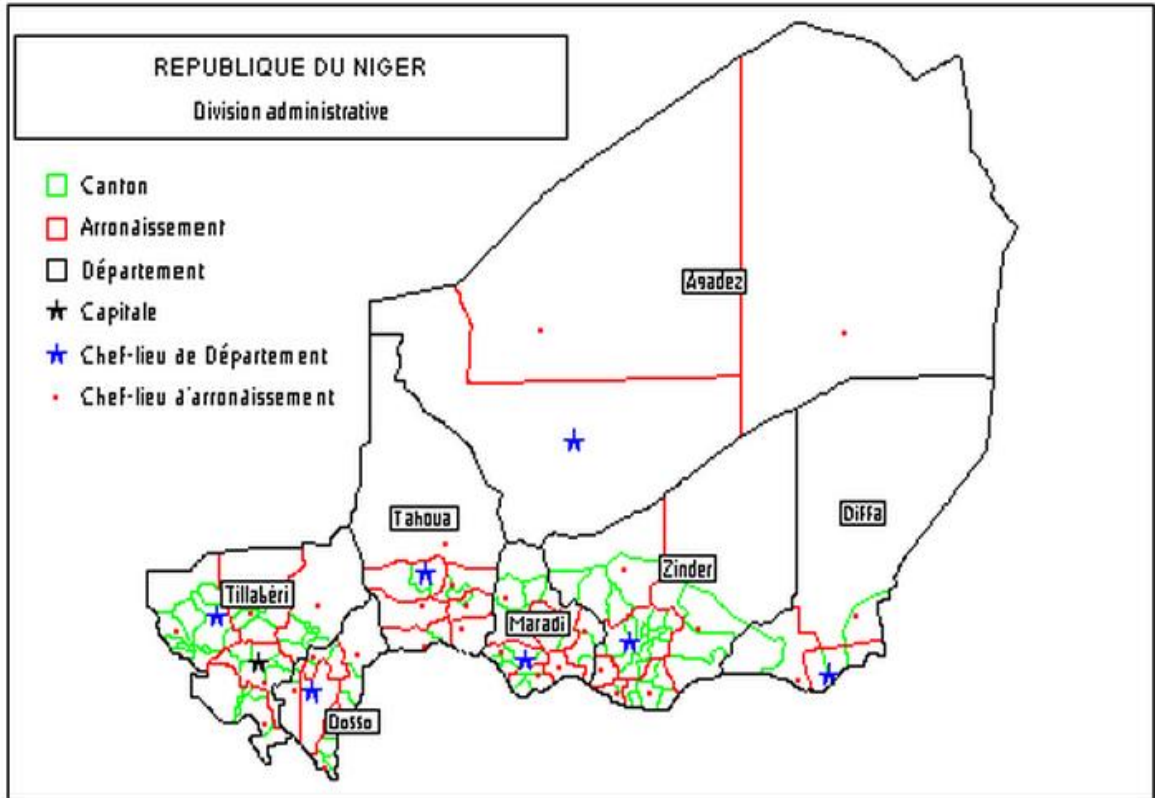
üyeleriyle ise doğrudan temas kurabilmektedirler. Ayrıca Millet Meclisi hükümet faaliyetlerini denetleyebilmek için gensoru aracılığıyla veya bakanlara yazılı veya sözlü olarak bilgi almak için soru sorabilmektedir (<http://www.achpr.org/fr/states/niger/reports/1st-7th-1988-2002/>).

Nijer Anayasasına göre yürütme, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu olmak üzere ikili bir yapı arz eder. Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Milletin birliğini ve bağımsızlığını temsil eder, ülkenin toprak bütünlüğünü korumakla sorumludur. Anayasanın ve uluslararası antlaşmaların uygulanmasını, devlet işlerinin yürütülmesini sağlar. Kamu organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir. Cumhurbaşkanı, eşit ve gizli oya dayalı seçimler ile halk tarafından doğrudan doğruya beş yıllık bir süre için seçilir. Arka arkaya iki kez seçilebilir. Bakanlar Kurulu, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanır. Başbakan, Meclis çoğunluğu tarafından önerilen üç kişilik bir listeden Cumhurbaşkanıca atanır. Başbakanın önerisi üzerine, Cumhurbaşkanı hükümetin diğer üyelerini atar ve görevlerine son verir. Cumhurbaşkanı yazdığı istifa mektubuna göre Başbakanın görevine son verilebilir. Başbakan hükümetin başıdır, temel politikaların belirlenmesi ve yürütülmesinden Millet Meclisine karşı sorumludur (<http://www.achpr.org/fr/states/niger/reports/1st-7th-1988-2002/>).

Anayasa hükümlerine göre yargı, yasama ve yürütmeden bağımsızdır. Yargı fonksiyonu; Anayasa Mahkemesi, Yargıtay ve düzenli olarak oluşturulan mahkemeler tarafından yürütülmektedir. Yargı, ulusal sınırlar içerisinde halk adına adalet ve hukukun üstünlüğünü ve ayrıca vatandaşların temel hak ve özgürlüklere ilişkin haklarını korumakla yükümlüdür. Nijer, sömürge öncesi dönemde geleneksel liderler tarafından yürütülen yargı sistemine sahipti. Yargıya ilişkin kararların verilmesinde en yetkili kişi kabile liderleriydi. Sömürge döneminde ikili bir yargı sistemine geçildi (yerel ve genel hukuk). Bağımsızlıktan sonra ise, Nijer sömürgeci geçmişinden tamamen kurtulamadığından, yargı sistemi hala geçmişten kalan bir mirasa sahiptir.

Nijer'de 52 siyasi parti faal bulunmakta olup en büyük siyasi partiler şunlardır: PNDS, (Le Parti Nigérien pour la Démocratie et le Socialisme), MNSD (Le Mouvement National pour la Société du Développement), CDS (La Convention

Démocratique et Sociale), Modern/FA (Mouvement Démocratique Nigérien pour une Fédération Africaine), ANDP (L'Alliance Nigérienne pour la Démocratie et le Progrès), RSD (Le Rassemblement Social-démocrate) ve RDP (Rassemblement pour la Démocratie et le Progrès). 2016 yılında yapılan son seçimle birlikte Nijer siyasi hayatına eklenen yeni partiler, siyasi partilerin en hareketli dönemi olarak kaydedilmiştir. 21 Şubat'ta 2016 tarihinde yapılan genel seçimlere ise sadece 15 siyasi parti katılabilirken, Nijer Millet Meclisinde toplam 16 siyasi parti bulunmaktadır. (<http://www.izf.net/content/les-partis-politiques-niger?language=fr>).



Şekil 1Nijer İdari Haritası

Kaynak: (<http://www.presidence.ne/division-administrative>).

Şekil 1’de Nijer’in idari haritası bulunmaktadır. İdari açıdan bakıldığında Nijer Cumhuriyeti’nde, 2002 yılından bu yana, Niamey kentsel komünü de dahil olmak üzere 7 bölge, 63 il, 52’si kentsel ve 231’ü kırsal olmak üzere 265 komün ve 4

kentsel komün birliğı bulunmaktadır (<http://www.presidence.ne/division-administrative>).

1.2.3.2. Türkiye Cumhuriyeti

Asya, Avrupa ve Afrika kıtalarının birbirine çok yaklaştığı bir alanda yer alan Türkiye Cumhuriyeti'nin yüzölçümü 783.562 km² olup, başkenti Ankara'dır. Ülke topraklarının %3'lük bölümü Avrupa kıtasında (Trakya) yer alırken, kalan kısmı Asya topraklarındadır (Anadolu). Üç tarafı denizlerle çevrili olan Türkiye Cumhuriyeti doğuda Gürcistan, Ermenistan, Nahcivan ve İran, Batıda Bulgaristan ve Yunanistan, güneyde Suriye ve Irak ile komşudur. Nijer'in aksine Türkiye'nin, sömürgecilik geçmişi bulunmamaktadır. Bununla birlikte, özellikle Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde yürütülen reformlar çerçevesinde, büyük ölçüde Fransa'dan esinlenilerek merkezi ve yerel yönetim düzenini şekillendirmiştir. Günümüz Türkiye'sinde 19. yüzyılda Tanzimat reformları çerçevesinde ortaya çıkan idari yapı büyük ölçüde kullanılmaya devam etmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti, oldukça eski bir tarihsel temele sahiptir. Eski Türklerin göçü sonucunda Anadolu'yu yurt olarak benimsemelerinin ardından Selçuklu Devleti kurulmuştur. Birçok küçük beylik ve Anadolu Selçuklu Devleti, Anadolu'yu 1243 Moğol istilasına kadar yönetmiştir. 13. yüzyılda Osmanlı Beyliği Anadolu'yu birleştirerek birkaç yüzyıl içinde Doğu Avrupa, Yakın Doğu ve Kuzey Afrika'yı yöneten bir devlet hâline gelmiştir (<http://turk-dunyasi.cokbilgi.com/turkiye-cumhuriyeti/>). Ancak 16. yüzyıldan sonra Osmanlı yönetim düzeninde yaşanan bozulma, savaşlarda alınan yenilgiler ve toprak kayıplarının yaşanması, Avrupa devletlerinin geçirdiği toplumsal, kültürel ve ekonomik dönüşümler ve diğer bazı gelişmeler Osmanlı Devletini reform yapmaya yöneltmiştir. Kapsamlı reformlar ise 19. yüzyılda başlamış ve bugünkü Türkiye Cumhuriyeti'nin yönetsel düzeninin temelleri atılmıştır. Ayrıca reformlar Osmanlı Devletinde siyasi partilerin kurulması, Anayasacılık hareketlerinin başlaması ve parlamenter demokrasinin temellerinin oluşturulmasına da imkan vermiştir.

Avrupa Devletlerinin istilaları karşısında girişilen Kurtuluş Savaşı'nda elde edilen başarının ardından 1923 yılında Osmanlı İmparatorluğu lağvedilerek Cumhuriyet

kurulmuştur. Mustafa Kemal Atatürk önderliğinde kurulan yeni Cumhuriyetin ilk Anayasası, 1924 yılında kabul edilmiştir. Birkaç girişim olmasına rağmen, ancak 1946 yılında çok partili hayata geçilebilmiş ve 1950 yılında yapılan demokratik seçimlerle birlikte tek parti dönemi sona ermiştir. Böylece ülkeyi uzun süredir tek parti olarak yöneten Cumhuriyet Halk Partisinin yerine, barışçıl bir ortamda yürütülen seçimlerin ardından, farklı bir parti (Demokrat Parti) iktidara gelebilmiştir. Bu tarihten itibaren 1960 ve 1980 yıllarında iki askeri darbe gerçekleştirilmiş, ayrıca bir dizi darbe girişimi ve muhtıra yoluyla askeri bürokrasinin siyasal hayata ve demokrasiye müdahalesi söz konusu olmuştur. Askeri darbeler ve siyasi istikrarsızlık beraberinde ekonomik krizleri de doğurmuştur.

2000-2001 ekonomik krizinin ardından yapılan siyasal seçimleri kazanan Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti) art arda yapılan seçimleri kazanarak on beş yıl boyunca hükümet etme yetkisini almıştır. AK Parti döneminde 2007 yılında e-muhtıra olarak adlandırılan süreç ile 15 Temmuz 2016 tarihinde başlatılan ancak hükümetin, siyasi parti liderlerinin ve toplumun topyekun direnci karşısında başarısızlığa uğrayan darbe girişimi olmak üzere askeri müdahaleler devam etmiştir. AK Parti hükümetleri döneminde Türkiye; ekonomik, mali, teknolojik ve altyapı açısından önemli ilerlemeler kaydetmiş ve Avrupa Birliği aday ülkesi olma konumuna erişmiştir.

1982 Anayasasına göre “Türkiye Cumhuriyeti devleti ve milletiyle bölünmez bir bütündür” denilerek üniter devlet sistemi kabul edilmiştir. Türkiye Cumhuriyeti, Anayasal olarak parlamenter sisteme uygun bir şekilde Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulundan oluşan ikili yürütme düzenine sahiptir. Cumhurbaşkanı vatana ihanet dışında sorumluluk sahibi değilken, Bakanlar Kurulu hem bireysel olarak bakanlar nezdinde hem de kurul olarak karşı imza kuralı gereğince, Anayasal olarak sorumluluk sahibidir.

Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Cumhurbaşkanı aday olmak için kırk yaşını doldurmuş olmak, yüksek öğrenim görmüş olmak ve Türk vatandaşı olmak gerekir. Cumhurbaşkanı, 2007 yılında yapılan Anayasa değişikliği sonucunda doğrudan halk tarafından 5 yıl için seçilmekte ve bir kez daha seçilme hakkına sahip olmaktadır. Türkiye’de doğrudan halk tarafından yapılan ilk Cumhurbaşkanlığı seçimleri 2014

yılında gerçekleştirilmiştir. 2014 Cumhurbaşkanlığı seçimleriyle birlikte hükümet sistemi klasik parlamentarizmden daha da uzaklaşmış ve yarı-başkanlık sistemine doğru yönelmiştir.

16 Nisan 2017 tarihinde gerçekleştirilen referandumda %51.41 ile evet oylarının fazla çıkması neticesinde, Türkiye Cumhuriyeti'nin başkanlık sistemine geçmesini sağlayan Anayasa değişikliği kabul edilmiştir. Ancak Cumhurbaşkanlığı sistemi olarak adlandırılan başkanlık sistemine, 2019 yılında aynı anda yapılacak genel seçimler ve başkanlık seçimleriyle birlikte tam olarak geçilmiş olacaktır.

Yasama organını oluşturan Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) genel oyla seçilen 550 milletvekilinden ibarettir. TBMM seçimleri dört yılda bir¹ yapılır. Meclis, bu süre dolmadan seçimin yenilenmesine karar verebileceği gibi, Anayasada belirtilen şartlar altında Cumhurbaşkanınca verilecek karara göre de seçimler yenilenir. Anayasanın 87. maddesine göre TBMM “kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetlemek; Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek; bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası anlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tam sayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilânına karar vermek” gibi görevleri yerine getirir. TBMM, her yıl Ekim ayının ilk günü kendiliğinden toplanır.

Yargı açısından bakıldığında, yargı yetkisi bağımsız mahkemeler eliyle yürütülür. Yargı, hukuk devleti ilkesi gereğince mahkeme ve yargıç bağımsızlığı, yargıç güvencesi temelleri üzerine kurulmuştur. Kıta Avrupası yargı sistemine dayalı olarak adli ve idari yargı kolları birbirinden ayrılmıştır.

¹ 2017 yılında gerçekleştirilen Anayasa değişikliğiyle birlikte TBMM seçimlerinin önceden olduğu gibi beş yılda bir yapılması öngörülmektedir.



Şekil 2: Türkiye idari haritası

Tablo 1. Nijer ve Türkiye'nin Siyasal ve Yönetimsel Açından Karşılaştırması

Siyasal ve Yönetimsel Özellikler	Nijer	Türkiye
Devlet Yapısı	Üniter	Üniter
Yönetim Geleneği	Fransız (Napolyonist) Yönetim	Fransız (Napolyonist) Yönetim
Hükümet Sistemi	Yarı-Başkanlık Sistemi	Parlamentar Sistem
Mevcut Anayasal Düzeni	2010	1982
Çok Partili Hayata Geçiş	1991	1946
Yasama Organı	Tek Meclisli (Millet Meclisi)	Tek Meclisli (Türkiye Büyük Millet Meclisi)
Parlamento Seçimleri	5 yılda bir	4 yılda bir

Bakanlık Sayısı	42	21
Yargı Sistemi	İdari yargı rejimi	İdari yargı rejimi
Yerel Yönetim Türleri	Kentsel ve Kırsal Komün	Belediye, İl Özel İdaresi, Köy
Bölge Yönetimi	Var	Yok

İdari açıdan bakıldığında, Türkiye Cumhuriyeti üniter devlet düzeni içinde merkeziyetçi bir yönetim geleneğine sahiptir. Ülke, merkezden yönetim ve yerinden yönetim ilkelerine uygun olarak örgütlenmiştir. Merkezi idare ve yerel yönetim sistemi Osmanlı Devletinin 19. yüzyılında girilen reformlar neticesinde Fransız yönetim sisteminden esinlenilerek oluşturulmuş ve büyük ölçüde bu sistem Türkiye Cumhuriyetine aktarılmıştır. Günümüz Türkiye'sinde taşra teşkilatı olarak 81 il ve 919 ilçe bulunmaktadır. Yerel yönetimler ise 30'u büyükşehir belediyesi olmak üzere 1397 belediye, 51 il özel idaresi ve 18.331 köyden oluşmaktadır.

1.2.4. Sosyo-Ekonomik Kalkınma ve Yönetişim Performansı Açısından Ülkelerin Durumu

Nijer ve Türkiye'nin siyasal ve yönetsel açıdan tarihsel gelişim süreçleri ve mevcut durumları incelendikten sonra ekonomik performansları ve yönetişim düzeyleri açısından temel bazı göstergelere bakmak faydalı olacaktır. Bu kapsamda Birleşmiş Milletler ve Dünya Bankası gibi uluslararası örgütlerin belirli göstergelere dayalı olarak gerçekleştirdikleri ölçümler iki ülkenin ekonomik performansı ve yönetişim seviyelerini karşılaştırmada kullanışlı gözükmektedir.

Tablo 2. Ekonomik Göstergeler (2014)

Gösterge	Türkiye	Nijer
Kişi Başına Düşen Milli Gelir (\$)	18.677 ²	908 ³

² 2011 yılı satın alma gücü paritesine göre hesaplanan rakamdır.

GSYİH'ya Göre Dış Borç Oranı (%)	47.9	36.3
GSYİH Toplamı (Milyar \$)	1.398	15.8
Net Doğrudan Yabancı Yatırımlar (Gayrisafi Yurtiçi Hasılaya Oranı)	8.5	1.6

Kaynak: (<http://hdr.undp.org/fr/countries/profiles/NER>).

Tablo 2’de temel ekonomik veriler açısından Nijer ve Türkiye karşılaştırması yapılmaktadır. Buna göre, kişi başına düşen milli gelir ile gayrisafi milli hasıla açısından iki ülke karşılaştırıldığında, arada Türkiye lehine ciddi bir fark bulunmaktadır. Dış borç oranları ise Nijer’e kıyasla Türkiye’nin, ekonomisinin de daha büyük olması nedeniyle, daha fazladır.

Birleşmiş Milletler’in (BM) insan gelişme indeksi açısından karşılaştırıldığında Nijer 2014 yılı rakamlarına göre 0.348 oranıyla 188 ülke arasında 187. sırada bulunmaktadır. Türkiye ise 2014 yılı itibarıyla 0.761 insani gelişme indeksi skoruyla 188 ülke içinde 72. sırada yer almaktadır.

Eğitim ve sağlık göstergeleri açısından bakıldığında özellikle sağlık harcamaları, yetişkin okuryazar oranı ve ortalama eğitim süresi açısından iki ülke arasında ciddi farklar dikkati çekmektedir (bkz. Tablo 3).

Tablo 3. Sağlık ve Eğitim Göstergeleri (2014)

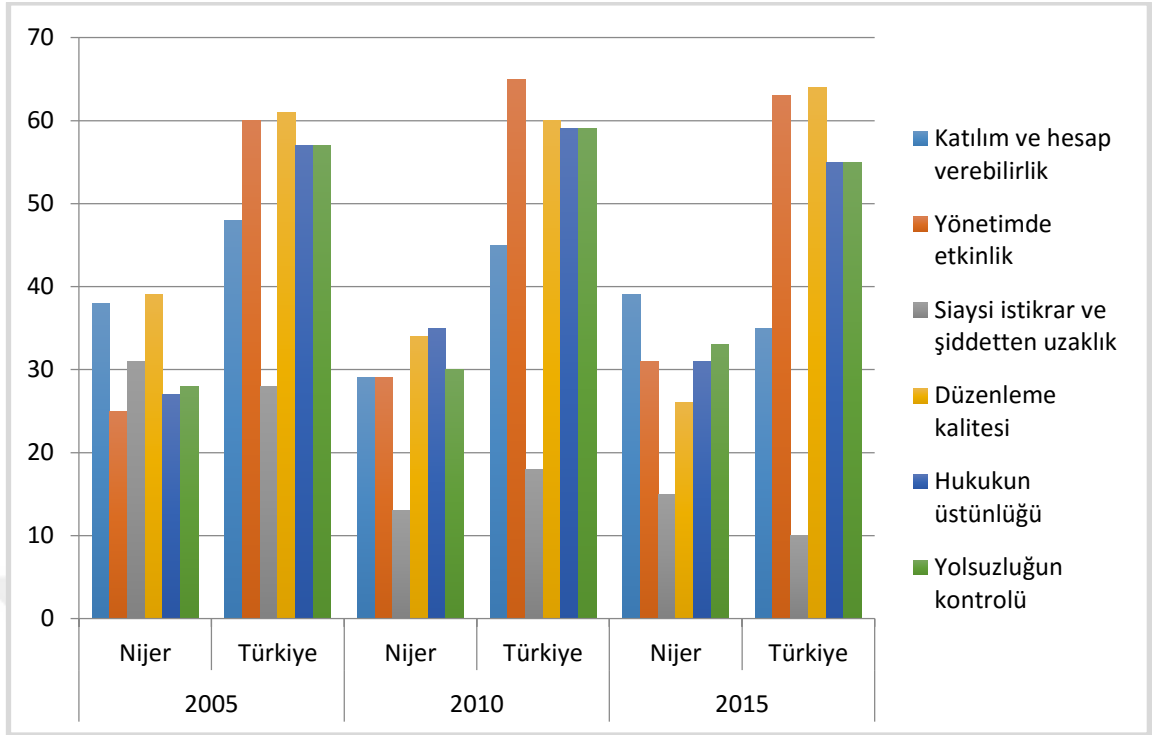
Gösterge	Türkiye	Nijer
Ortalama yaşam süresi (yaş)	75.3	61.9
Sağlık harcamaları (GSYİH’ye oranla)	5.6	3.2
Ortalama eğitim süresi (yıl)	7.6	1.5

³ 2011 yılı satın alma gücü paritesine göre hesaplanan rakamdır.

Yetişkin okuryazar oranı (15 ve üstü yaşta kilerin %'si)	95.0	19.1
---	------	------

Kaynak: (<http://hdr.undp.org/fr/countries/profiles/NER>).

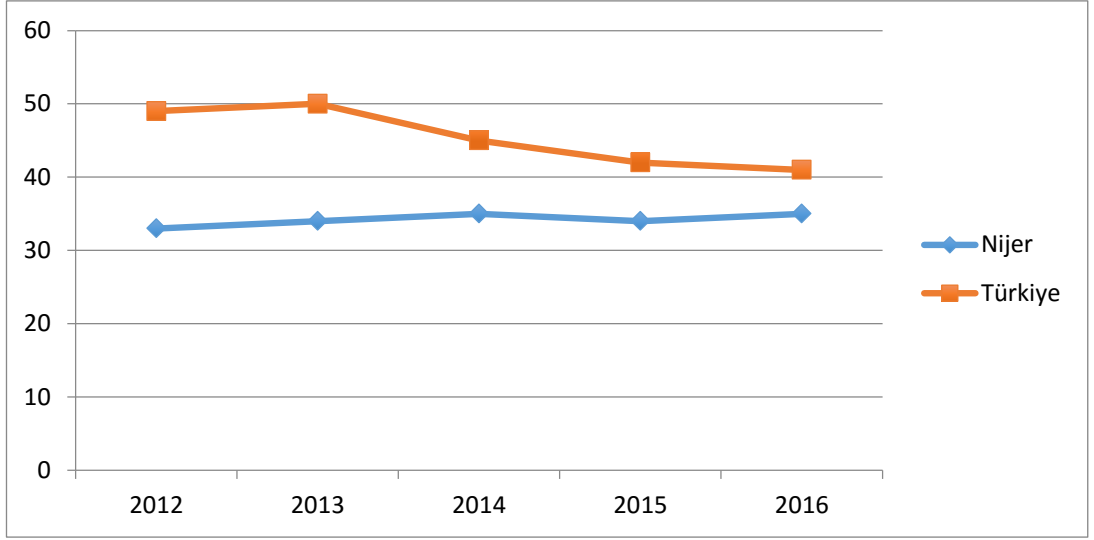
Dünya Bankası tarafından her yıl yayınlanan Yönetişim Göstergeleri (Worldwide Governance Indicators, WGI) katılım ve hesap verebilirlik, siyasi istikrar ve şiddetten uzaklık, yönetimde etkinlik, düzenleme kalitesi, hukuk devleti ve yolsuzluğun kontrolü olmak üzere altı boyuttan oluşmaktadır. Türkiye ve Nijer bu göstergeler açısından Şekil 2’de karşılaştırılmaktadır. Katılım ve Hesap verebilirlik göstergesi bakımından Nijer’de 2010 yılından itibaren bir yükseliş bulunurken, Türkiye’de 2005 yılından itibaren bir düşüş eğilimi bulunmakta ve 2015 yılı itibarıyla Türkiye, Nijer’den geride konumlanmaktadır. Siyasi istikrar ve şiddetten uzaklık, iki ülkenin de temel problemlerinden biri olarak öne çıkmaktadır. Bu gösterge hem Türkiye hem de Nijer için 2005 yılından itibaren düşme eğiliminde olup, 2015 yılı verilerine göre bu gösterge açısından Türkiye Nijer’den daha iyi yönetim skoruna sahiptir. Diğer taraftan düzenleme kalitesi, yönetimde etkinlik, hukukun üstünlüğü ve yolsuzluğun kontrolü açısından Türkiye ve Nijer arasında, Türkiye lehine ciddi bir fark göze çarpmaktadır.



Şekil 3. Yönetişim Göstergeleri Açısından Türkiye ve Nijer (2005-2015)

Kaynak: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#reports>.

Uluslararası Şeffaflık Örgütü tarafından her yıl düzenli olarak ölçülen Yolsuzluk Algı Endeksi (Corruption Perception Index, CPI) ülkeler arasında karşılaştırmalı olarak yolsuzluk algısını ortaya koymaktadır. 2016 yılı CPI verilerine göre 176 ülke içinden Nijer 101, Türkiye ise 75. sırada bulunmaktadır. Grafik 2 incelendiğinde, Nijer’de yolsuzluk algısı 2012 yılından itibaren az da olsa düşme eğilimindedir. Türkiye’de ise ölçülen yolsuzluk algısının 2013 yılından itibaren yükselme sürecinde olduğu görülmektedir.



Şekil 4. Yolsuzluk Algı Endeksi Açısından Türkiye ve Nijer (2012-2016)

Kaynak:

http://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016

Genel olarak yukarıdaki veri ve göstergeler değerlendirildiğinde Türkiye ve Nijer arasında ekonomi, sağlık ve eğitim gibi toplumsal ve ekonomik kalkınma göstergeleri açısından ciddi farklılıklar göze çarpmaktadır. Ancak iki ülkenin de katılım ve siyasi hesap verebilirlik, yolsuzluk, siyasi istikrar ve şiddetin olmaması gibi yönetim unsurları açısından ciddi sorunlar yaşadığı anlaşılmaktadır.

2. BÖLÜM: NİJER’DE BELEDİYELERİN GELİŞİMİ, YÖNETİMİ VE SORUNLARI

Bu bölümde, Nijer Cumhuriyetinde idari yapılanmanın önemli bir ayağını oluşturan desantralizasyon süreci, idari yapılanma, özellikle idari yapı ve yerel yönetimler içerisinde en temel kuruluş olan belediyelerin tarihi gelişimi, yönetimi, organları, organlar arası ilişkiler ve belediye yönetimine ilişkin sorunlar incelenmektedir.

2.1. Belediye Yönetiminin Tarihçesi

Nijer’de adem-i merkeziyetçi yönetim anlayışının bir unsuru olan belediyelerin kökeni, 21 Mart 1919 ve 1 Nisan 1936 tarihi kararnameyle kurulan Seçkinler Konseylerine (Conseils des Notables), dolayısı ile sömürge dönemine uzanmaktadır. Daha sonra 1955 yılında gerçekleşen Batı Afrika’daki Fransız belediye reformu ile birlikte, başkent Niamey’de tam fonksiyonlu bir belediye ve Maradi ve Zinder kentlerinde ise başkenttekinden farklı, daha az yetki ve göreve sahip belediyeler kurulmuştur (DGDCT, 2015: 9).

12 Mart 1959 Anayasasının 58/9. maddesinde ve 8 Kasım 1960 tarihinde yürürlüğe giren Anayasanın 68/10. maddesinde “seçilmiş organların serbest yönetimine dayanan yerel yönetimler oluşturulması” ilkesi yer almaktadır (DGDCT, 2015: 9).

Nijer’de belediye yönetiminin tarihsel gelişimini farklı nitelikler gösteren 4 dönemde analiz etmek mümkündür. Bunlardan birincisi, 1961-1974 yılları arasını kapsayan sömürge sonrası (post kolonyal) dönem, ikincisi 1974-1983 yılları arasını içeren olağanüstü rejim dönemi, üçüncüsü 1983-1991 yılları arasındaki kalkınma kurulu tecrübesinin yaşandığı dönem ve dördüncüsü ise 1991-2011 yıllarını kapsayan Ulusal Egemenlik Konferansı’ndan sonraki dönemdir (DGDCT, 2015: 9-16).

2.1.1. 1961-1974 Dönemi: Sömürge Sonrası Dönem

Sömürge döneminde Nijer devlet yapılanması “cercle” olarak adlandırılan küçük merkezi yönetim birimlerinden oluşmaktaydı. Aralık 1961’de yapılan düzenleme ile sömürge döneminin mirası olan 16 “cercle” (idari birim) ve 31 ilçede (circonscription) mali özerkliğe ve tüzel kişiliğe sahip yerel yönetimler

oluşturulmuştur. Her alt bölümde bulunan yerel yönetim birimi, seçilmiş üyelerden ve karar organı olarak görev yapan bir meclis ve yürütme organından oluşmaktaydı. Yürütme organının başı, hem yerel yönetimin yöneticisi hem de merkezi devletin temsilcisi olarak görev yapmaktaydı.

Ancak 1961 yılında yapılan düzenlemelerin yüzeysel olduğu söylenebilir. Çünkü bu düzenlemelerle sömürge yönetiminden farklı bir idari yapının oluşturulduğu söylenemez. İdari birimlerin nüfus büyüklükleri değişmemiş olup sadece alt bölümlerden ilçelere geçilmiştir. Ancak, 1961 değişiklikleri, 1964 yılında daha iddialı bir reform için bir basamak teşkil etmiştir.

Aslında 17 Temmuz 1964 tarihli ve 04-023 sayılı Kanun, Nijer’de idari birimlerin ve yerel yönetimlerin kurulmasına ilişkin idari reformun temelini oluşturmaktadır. Bu Kanun, bölgeyi illere (les départements), illeri ilçelere (les arrondissements) ve ilçeleri de belediyelere (communes) bölmüştür. Aynı Kanun ilçe ve belediyelerde tüzel kişiliğe ve mali özerkliğe sahip yerel yönetimler kurmuştur.

İlçede, seçilmiş üyeler ile yürütme organı temsilcilerinden oluşan ilçe meclisi (conseil d’arrondissement) karar organıdır. Aynı zamanda merkezi yönetimi temsilen Bakanlar Kurulu tarafından atanan bir Kaymakam (sous-préfet) bulunmaktadır.

Belediyede ise, seçilmiş üyeler ile yürütme organı temsilcilerinden oluşan belediye meclisi (conseil municipal) karar organıdır. Belediye başkanı (Maire) Bakanlar Kurulu tarafından atanmaktadır ve aynı zamanda merkezi yönetimin temsilcisidir.

Kaymakam ve belediye başkanları, karar organlarının aldıkları kararları uygulamanın yanı sıra, belediye ve ilçe danışmanlık komisyonları (commissions consultative) tarafından düzenlenen toplantılara da katılmaktadır. Danışma komisyonları, daha sonra yürütme komisyonlarına (commissions exécutive) dönüşmüştür.

2.1.2. 1974-1983 Dönemi: Olağanüstü Rejim Dönemi

15 Nisan 1974 askeri darbesi ile Nijer’de adem-i merkeziyetçilik süreci kesintiye uğramış; anayasanın feshedilirken ilçe ve belediye meclisleri kaldırılmıştır. Bu meclislerin görevlerini yerine getirmek üzere 13 Ağustos 1974 kararnamesi ile geçici

danışma komisyonları kurulmuştur. Geçici danışma komisyonlarının başında kaymakam ve belediye başkanları bulunmaktaydı. Teknik hizmetler şefi ve geleneksel liderler (köy şefleri, toplulukların ileri gelenleri, illerde semt başkanları vb.) komisyonun üyeleri idi. Ancak bu üyeler sadece kendi görüşlerini dile getirebiliyorlardı; karar alma yetkileri bulunmamaktaydı.

Ayrıca 1974 kararnamesi ile belediye ve ilçe danışma ve yürütme komisyonları kaldırılmıştır. Belediye başkanının görevlerini ve imza yetkisini geçici danışma komisyonunun üyelerine devretmesi yasaklanmıştır. Dolayısıyla böyle bir yapıda ilçe ve belediyelerin yerel yönetim statüleri ortadan kalkmış; bunlar adeta birer merkezi yönetim birimine dönüşmüştür. Bu durum 1983 yılında kalkınma kurullarının kurulmasına kadar devam etmiştir.

2.1.3. 1983-1991 Dönemi: Kalkınma Kurulu Tecrübesi

4 Ağustos 1983'de çıkarılan kararname ile Kalkınma Kurulu (société de développement) kurulmuştur. Kurulun amacı, kendi işleriyle ilgili konularda halkın doğrudan yönetime katılmasını sağlamaktır. Bu amacı gerçekleştirebilmek için aşağıdan yukarıya doğru piramit biçiminde bir örgütsel yapı oluşturulmuştur:

1. Köyde ya da kabilede kırsal kalkınma meclisi (conseil villageois de développement),
2. Kanton ya da topluluklarda yerel kalkınma meclisi (conseil local de développement),
3. İlçede kalkınma alt bölge meclisi (conseil sous régional de développement),
4. İl'de bölge kalkınma meclisi (conseil régional de développement),
5. Ulusal düzeyde milli kalkınma meclisi (conseil national de développement).

Yukarıda sayılan meclisler farklı yapılardan oluşmaktaydı. Bunların içerisinde ilçelerdeki devletin idari yetkilileri, geleneksel liderler (köy şefleri, toplulukların ileri gelenleri, illerde semt başkanları vb.) ve diğer kırsal halk mensupları (esnaflar,

çiftçiler, çobanlar) bulunmaktaydı. Kalkınma Meclislerine, kırsal kesimin dâhil olması kırsal kalkınma kooperatiflerinin önemli hale gelmesine yol açmıştır.

Kalkınma Meclisleri kabile, mahalle ve köy düzeyinden ulusal düzeye kadar toplum yaşamının her alanında önemli kararlar alan ve uygulayan, üyelerin eşit oranda yetki ve sorumluluğa sahip olduğu organlardır. Prensip olarak Kalkınma Meclislerine halkın katılımı sağlanmıştır. Bununla birlikte idarenin ve bazı etkili kişilerin yaptıkları müdahaleler, katılımcı demokrasinin tam olarak uygulanmasına, yerinden yönetimin güçlenmesine ve hesap verebilirliğin yerleşmesine engel olmuştur. Bu yaklaşım 1990'lı yılların başlarında toplanan ve demokratik hareketlenmeyi beraberinde getiren Ulusal Konferans'la birlikte terk edilmiştir.

2.1.4. 1991-2011 Dönemi: Ulusal Egemenlik Konferansı Sonrası Dönem

1991'de toplanan Ulusal Egemenlik Konferansı'nın Siyasi Komisyonu'nda Nijer'in idari yapılanması ile ilgili olarak önemli kararlar alınmıştır. Bu kararlar, daha fazla desantralizasyon doğrultusunda ülkenin idari yapısının revize edilmesi, acil hayata geçirilmesi gereken mali reformlar, arazi kullanımını içeren bölgesel ve ulusal planlara göre kalkınmanın gerçekleştirilmesi, mali kaynakların adil ve eşit bir şekilde yerel topluluklara dağıtılması biçiminde özetlenebilir.

Ulusal konferansın önerileri 1992 Anayasasının (3. Cumhuriyet) 115. maddesinde şöyle yer almıştır: “Ülke yönetimi adem-i merkeziyet (décentralisation) ve yetki genişliği (déconcentration) ilkelerine dayanır.” Adem-i merkeziyeti hayata geçirmek için şu temel fikirlerin altı çizilmektedir:

1. Ülkenin sahip olduğu demokratik süreci genişletmek ve derinleştirmek.
2. Kendi kalkınmasını gerçekleştirme için toplumu güçlendirmek.
3. Yerel hizmetleri ve yeni yerel yönetimleri desteklemek.

Mayıs 1993'te Ulusal Meclis tarafından kabul edilen Başbakan'ın “Genel Politika Beyannamesi'nde adem-i merkeziyet, hükümet faaliyetlerinde öncelikli odaklanılacak bir konu olarak zikredilmektedir. Bu yeni politika, gerçek bir alternatif olarak yerel otoritelere daha fazla sorumluluk verilmesini ve idari işlerin

yürütülmesinde ve kalkınmada halkın katılımının sağlanmasını esas almaktadır. Bu bağlamda hükümet iki önemli yapıyı hayata geçirmiştir:

1. 80 üyeden oluşan “Cumhuriyetin Yeniden İdari Bölümlenmesi ile Görevli Özel İhtisas Komisyonu” (La Commission Spéciale Chargée de Réfléchir sur le Redécoupage Administratif de la République - CSRA),
2. CSRA’nın işlerini denetlemek ve pilot desantralizasyon uygulamalarını gerçekleştirmekle görevli “İdari Reform ve Desantralizasyon Yüksek Komisyonu” (le Haut Commissariat à la Réforme Administrative et à la Décentralisation - HCRAD).

CSRA aynı zamanda, hükümet tarafından onaylanan ulusal reformların uygulanması ve değerlendirmesinden de sorumluydu. CSRA’nın 3 Ocak 1995’te resmen kurulmasından ilk yerel seçimlerin başarısız olduğu Şubat 1999’a kadar geçen sürede, Nijer devlet yapılanması için öneri mahiyetinde iki yapılanma belirlenmiştir:

1. 1996’daki yapılanma ülkenin 14 bölgeye, 55 il’e ve 774 kentsel ve kırsal belediyeye ayrılmasını öngörmüştür.
2. 1998 yapılanmasında, eski 7 il bölgeye çevrilmiş, yine 36 eski ilçe il’e dönüştürülmüş ve 72 kent ve kırsal belediye oluşturulmuştur.

Beşinci cumhuriyetin gelişile birlikte, yeni düzenleme olarak adlandırılan 2000 desantralizasyon yapılanması hükümet tarafından kabul edilmiştir. Bu yapılanma, ülkedeki eski idari yapıların (il ve ilçeler) bölgeselleştirilmesi ve geleneksel kanton ve kabilelerin belediyeleştirilmesine yönelik olmuştur. Bu kapsamda 2002 yılında 265 belediye (213’ü kır ve 52’si kent belediyesi) ve 4 büyükşehir belediyesi (Niamey, Maradi, Zinder ve Tahoua) oluşturulmuştur.

24 Temmuz 2004’te yapılan yerel seçimlerle, yeni yerel yönetimlerin karar ve yürütme organları iş başına gelmiştir. Bu dönem boyunca, CSRA tarafından hazırlanan metinlere dayanarak, yerinden yönetim reformu ile ilgili önemli yasal düzenlemeler ve etkili uygulamalar gerçekleştirilmiştir.

18 Şubat 2010 tarihinde yapılan askeri darbe ve sonrasında, yerel yönetimlerin seçilmiş karar ve yürütme organları yerini; yerel şefler, teknik hizmetleri yürüten görevliler ve sivil toplum temsilcilerinden oluşan geçici danışma kuruluna ve darbe yönetiminin atadığı yöneticilere bırakmıştır. Yaklaşık 14 ay devam eden bu geçici dönemde, yerinden yönetime ilişkin temel metinlerin yeniden düzenlenmesine devam edilmiş, yerel yönetimlerle ilgili genel kanun hazırlanmış ve 4 büyük şehre (Niamey, Maradi, Zinder ve Tahoua) özel statü verilme işlemi tamamlanmıştır. Bu geçici dönemin sonunda, 11 Ocak 2011 tarihinde yerel seçimler yeniden yapılmıştır. Bu seçimlerle birlikte, bölge meclisleri için ilk dönem, belediye meclisleri için ikinci dönem başlamıştır.

Sonuç olarak bağımsızlığın kazanıldığı 3 Ağustos 1960'dan bu yana, Nijer'de desantralizasyona yönelik olarak ciddi reformlar gerçekleştirilmiştir. Yerel yönetimlerle ilgili çok karışık ve farklı düzenlemeler yapılmıştır. Bunları kronolojik olarak şöyle sıralayabiliriz (www.decentralisation-niger.org/index.php/decentralisation/processus):

1. 31 Aralık 1961 tarihli 61-50 sayılı kanunla, sömürge dönemi sonrasında idari yapılanma içinde 16 “cerce” (idari birim) ve onun alt birimleri oluşturulmuştur.
2. 17 Temmuz 1964 tarihli 64-023 sayılı kanunla 7 il, 32 ilçe ve 120-150 belediye oluşturulmuştur.
3. 2 Mart 1996 tarihli raporla idari reform olarak 8 Bölge, 55 il, 155 ilçe ve 774 belediye oluşturulması önerilmiştir. Bu öneri uygulanamamış, ancak sonraki reformlara ışık tutmuştur.
4. 9 Ağustos 1999 Anayasası'nın 127. maddesiyle, “yerel yönetimler kanunla düzenlenir” hükmü getirilmiştir.
5. 14 Eylül 1998 tarih ve 98-30 sayılı kanunla iller kurulmuş, sınırları ve isimleri belirlenmiştir.

6. 14 Eylül 1998 tarih ve 98-31 sayılı kanunla bölgeler kurulmuş, sınırları ve isimleri belirlenmiştir. İller bölge, ilçeler il olarak değiştirilmiştir.
7. 11 Haziran 2002 tarih ve 2002-014 sayılı kanunla 52 kentsel belediye ve 213 kırsal belediye kurulmuştur.
8. 11 Haziran 2002 tarih ve 2002-015 sayılı kanunla Niamey Büyükşehir Belediyesi kurulmuştur.
9. 11 Haziran 2002 tarih ve 2002-016 sayılı kanunla Maradi, Tahoua ve Zinder Büyükşehir Belediyeleri kurulmuştur. Kentsel merkezlerde kentsel belediyeler, kantonlarda kırsal belediyeler kurulmuştur. Bunların dışında kalan alanlarda ya kırsal belediye oluşturulmuş veya bu alan en yakın belediyeye bağlanmıştır.

2.2. Belediyelerle İlgili Yasal Düzenlemeler

31 Temmuz 2008 tarih ve 2008-42 sayılı Kanuna göre, Nijer Cumhuriyeti'nde merkezi yönetimin taşra teşkilatı (circonscription administrative), yerel yönetimler (collectivité territoriale) ve geleneksel topluluklar ülke yönetiminde işbirliği içinde çalışırlar (md. 12).

Nijer'de merkezi yönetimin taşra teşkilatı tüzel kişiliğe ve mali özerkliğe sahip değildir; devlet tüzel kişiliği içerisindedir. Bu nedenle taşra teşkilatındaki birimler koordinasyon ve genel yönlendirme bakımından tek tüzel kişilik içerisinde hareket ederken görevlerini yetki devri ilkesine göre yürütürler. Merkezi yönetimle taşra teşkilatı arasındaki görev dağılımı kanunla düzenlenir. Nijer'de merkezi yönetimin taşra teşkilatı olarak bölge ve il yönetimi bulunmaktadır (2008-42 sayılı Kanun, md. 3, 16).

Bölge, merkezi yönetimin bir alt birimi olup hem merkezi yönetimin temsilcisidir, hem de ilk kademe yerel yönetim birimidir. Bölge, bölgesel kalkınmanın koordinasyonunun bir parçasıdır (2008-42 sayılı Kanun, md. 4).

İl ise bölgenin idari alt birimi olup hem merkezi yönetimin temsilcisidir, hem de ikinci kademe yerel yönetim birimidir. Aynı zamanda il, yerel yönetimlerin

geliştirilmesinde ve ulusal politikaların hayata geçirilmesinde operasyonel düzeyde bir birimdir (2008-42 sayılı Kanun, md. 4).

Kanunla merkezi yönetime verilen ulusal nitelikli görevler taşra teşkilatına aktarılamaz. Devlet ve yerel yönetimler arasındaki ilişkileri kapsayan diğer görevler, merkezi idare tarafından yetki genişliğine göre mülki idare amirlerine (gouverneurs, préfets, sous-préfets) devredilir (2008-42 sayılı Kanun, md. 16).

Nijer’de, belediyelerle ilgili temel düzenlemeler⁴, 25 Kasım 2010 tarihli Anayasanın 164-165 maddelerine ve 31 Temmuz 2008 tarihli 2008-42 sayılı Nijer Cumhuriyeti Mülki İdare Örgütlenmesi Kanuna ve 17 Eylül 2010 tarihli 2010-54 sayılı Yerel Yönetim Genel Kanunu’na (Code General des Collectivités Territoriales – CGCT) dayanmaktadır. Yerinden yönetim ilkesi, tüm temel yasalarda sürekli olarak vurgulanmaktadır (DGDD, 2012: 14).

Yerel yönetimleri düzenleyen Anayasanın ilgili maddeleri şöyledir (www.wipo.int):

“Yerel yönetimler, yerinden yönetim (décentralisation) ve yetki genişliği (décentration) ilkelerine dayanır.

Yerel yönetimler kanuna dayanarak oluşturulur ve seçilmiş meclisler tarafından serbestçe yönetilirler.

Söz konusu kanunda yerel yönetimlerin serbest yönetimine ilişkin temel ilkeler, görev ve yetkileri ile kaynakları düzenlenir.” (md. 164)

“Devlet, bölgesel potansiyeller ve bölgelerarası denge, sosyal adalet, ulusal dayanışma temelinde tüm yerel yönetimlerin uyumlu bir şekilde gelişmesini sağlar.” (md. 165)

“Devlet, geleneksel liderleri geleneksel otoritenin temsilcisi olarak tanır. Kanun tarafından belirlenen durumlarda devlet yönetimine katılabilirler.

Geleneksel şefler tarafsızlık yükümlülüğüne sıkı sıkıya bağlı olmak durumundadır. Kanunun verdiği yetkiyi hiçbir şekilde kötüye kullanamazlar.” (md. 167)

Yerel yönetimler, devletin tüzel kişilik verdiği, seçilmiş organların serbest yönetim yetkisine sahip olduğu, ülkenin coğrafi bir bölümünde yerleşik insan topluluklarının yönetilmesi amacıyla oluşturulmuş idari birimlerdir. Tüzel kişiliğe, mali özerkliğe ve bütçeye sahip olup kendilerine ait idari alanı ve personeli vardır. Yetkilerini ulusal birlik, Nijer Cumhuriyetinin bütünlüğü ve devletin önceliği doğrultusunda

⁴ Nijer’de belediyelerle ilgili ayrıntılı yasal düzenlemeler listesi için bkz. (DGDCT, 2015: 16-17).

kullanırlar. Bölgesel planlama, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınma, çevrenin korunması, doğal kaynakların geliştirilmesi ve yaşam ortamının iyileştirilmesi konularında merkezi yönetimle işbirliği içinde hareket ederler (2008-42 sayılı Kanun, md. 5).

Nijer’de bölgeler (régions) ve belediyeler (communes) yerel yönetim statüsündedir. Belediyeler, temel yerel yönetim birimidir. Yerel halkın gereksinim duyduğu temel kamu hizmetlerini sunmakla görevlidirler. Kendilerine ait gelir kaynakları, bütçeleri ve personeli bulunur (2008-42 sayılı Kanun, md. 6).

Bölge, esasen ekonomik, sosyal ve kültürel temelde bir araya gelen topluluğa verilen addır. Belediye ve il’e verilen görev ve yetkilerin dışında kalan ve kanunla verilen özel görevleri yerine getirmekten sorumludur. Görevlerini yerine getirmesi için kendine ait gelir kaynakları, bütçesi ve personeli bulunmaktadır (2008-42 sayılı Kanun, md. 6).

Yerel yönetim olan bölgenin sınırları ile merkezi yönetimin taşra teşkilatı olan bölgenin sınırları birbiriyle örtüşür. Aynı şekilde yerel yönetim olarak ilin sınırları ile merkezi yönetimin taşra teşkilatı olan ilin sınırları da birbiriyle örtüşür. Belediye ilin mülki alt bölümüdür. Sınırları geleneksel toplulukların mülki alanının bir kısmı veya tamamıyla örtüşebilir (2008-42 sayılı Kanun, md. 7).

Tablo 4. Nijer’de İdari Birimler

İdari Birimler	Yerel Yönetim	Taşra Teşkilatı	Karar Organı	Yürütme Organı	Vesayet Organı
Bölge (Région)	x	x	Bölge Meclisi	Meclis Başkanı	Bölge Valisi (Gouverneur)
Büyükşehir Belediyesi	x	x	Kentsel Belediye Meclisi	Meclis Başkanı	Vali (Gouverneur)
İl (Département)	x	x	İl Meclisi	Meclis Başkanı	İl Valisi (Préfet)

Belediye (Commune)	x	x	Belediye Meclisi	Belediye Başkanı	Belediye Başkanı
-------------------------------	---	---	---------------------	---------------------	---------------------

Belirtmek gerekir ki yerel yönetimlerin görev ve yetkileri ile taşra yönetiminin görev ve yetkileri örtüşebilir. Ayrıca yerel yönetimlerin organlarının belirlenmesi amacıyla yapılan seçimlerin niteliği, örgütsel yapıları, görev ve yetkileri ile kaynakları ayrı bir kanunla düzenlenmiştir. Buraya kadar ele aldığımız Nijer'deki kamu yönetimi yapılanmasını Tablo 4'de özetlenmektedir.

2.3. Belediye Türleri

1964 yılına kadar, ülkenin yönetimi sadece yetki genişliği ilkesine göre devletin atadığı temsilciler tarafından yönetilen taşra teşkilatından meydana gelmekteydi. Daha sonra yerinden yönetimle ilgili iki yasanın kabulü ile kurulan “İdari Reform ve Desantralizasyon Yüksek Komisyonu” (le Haut Commissariat à la Réforme Administrative et à la Décentralisation - HCRAD) önerileri ile Nijer'in yeniden örgütlenmesine yönelik birkaç idari reform denemesi yapılmıştır (Le Bay – Loquai, 2008: 272). Bu süreçten sonra Nijer'de çok önemli değişiklikler gerçekleşmiştir.

Belediyeler, bir araya gelen topluluğun kendi ihtiyaçlarını belirleyip, bunu ortak bir idari yapıda karşılamaya çalışmaktadır. Halka en yakın yönetim birimleri olduklarından, onların ihtiyaçlarını ilk elden karşılamakla yükümlüdürler (Yıldız, 2013: 18). Sosyo-ekonomik açıdan, belediye halkın coğrafi, ekonomik, sosyal ve kültürel ortak paylaşım alanıdır. Kalkınmaya yönelik görevleri açısından, kent yönetimini ve gelişimini sağlamak belediyenin görevlerindendir (DGDD, 2011: 32).

Nijer'de üç tip belediye bulunmaktadır: Kırsal belediye (la commune rurale), kentsel belediye (la commune urbaine) ve özel statülü belediye (la commune à statut particulier). Kentsel ve kırsal belediyeler ülkedeki yerel yönetimlerin temelini oluşturur.

2.3.1. Kırsal Belediye

Kırsal belediye, köylerin (villages), kabilelerin (tribus) ve en az 2.000 nüfusa sahip kentlerin etrafındaki idari birimlerin birleşmesiyle oluşur. Sosyal etkileşim halinde

olan toplulukların mülki alanlarının bir kısmı veya tamamını kapsayabilir (2008-42 sayılı Kanun, md. 8). Nijer'de 2015 yılı itibariyle 214 kırsal belediye bulunmaktadır (DGDCT, 2015: 7).

2.3.2. Kentsel Belediye

Kentsel belediyeler, nüfusu en az 5.000 olacak şekilde birebirlerine komşu olan topluluklar, idari köyler ve kabilelerin bir araya gelmesi ile oluşmaktadır (2008-42 sayılı Kanun, md. 8). Nijer'de 2015 yılı itibariyle 37 kentsel belediye vardır (DGDCT, 2015: 7).

2.3.3. Özel Statüye Sahip Belediye

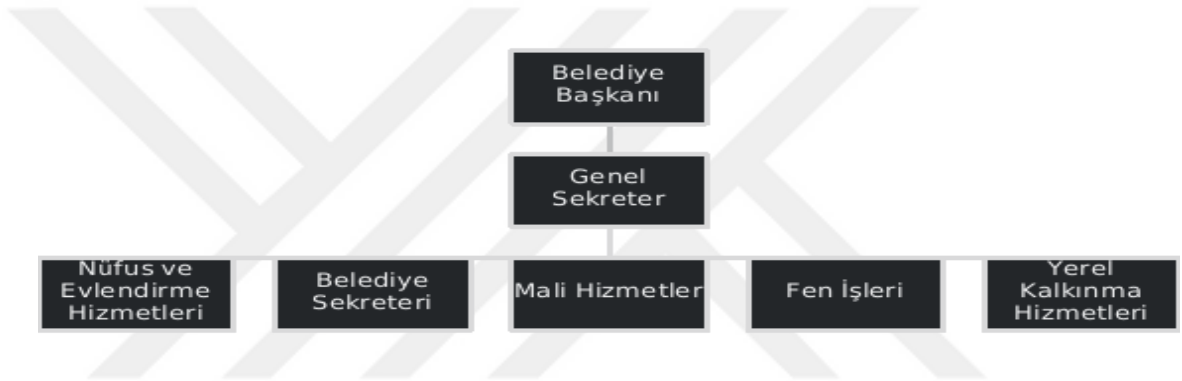
Nüfusun en az 100.000'e ulaşması durumunda kentsel belediye, özel statü sahibi olabilmektedir. Özel statü sahibi belediyelerin görev ve yetkileri ile diğer yerel yönetimlerle ilişkileri kanunla düzenlenir (2008-42 sayılı Kanun, md. 8). 2017 yılı itibariyle Maradi, Niamey (Başkent), Tahoua ve Zinder olmak üzere Nijer'de 4 özel statü sahibi belediye bulunmaktadır (DGDCT, 2015: 7).

Özel statülü belediyelerde bir alt bölüm olarak yine özel statüye sahip merkez ilçe belediyeleri (l'arrondissement communal) oluşturulmuştur. Özel statülü belediyeler, bazı yetki ve kaynaklarını merkez ilçe belediyelerine devreder. Merkez ilçelerde, seçilmiş üyelerden oluşan merkez ilçe belediye meclisi (le conseil d'arrondissement communal) karar organı ve merkez ilçe belediye başkanı (maire d'arrondissement communal) yürütme organıdır. Merkez ilçe belediye meclisinde alınan kararlar şehir meclisinde (conseil de ville) görüşülür ve şehir belediye başkanına (maire de ville) sunulur. Şehir meclisi merkez ilçe belediyelerine yıllık ödenek tahsis etmek zorundadır. Bu ödeneğin miktarı ve veriliş kriterleri kanunla düzenlenir. 2015 yılı itibariyle Nijer'de 15 merkez ilçe belediyesi bulunmaktadır. Bunların 5'i başkent Niamey'de, 3'ü Maradi'de, 2'si Tahoua'da ve 5'i Zinder'dedir (DGDCT, 2015: 28).

Kendilerine ait meclisleri ve belediye başkanları olmasına rağmen, merkez ilçe belediyeleri birer yerel yönetim sayılmazlar. Ayrı tüzel kişiliğe sahip olmadıklarından kendi bütçe ve kaynakları bulunmaz ve kendi kararlarını kendileri veremezler.

2.4. Belediyelerin Yönetim Yapısı ve Organları

Nijer’de belediyeler, sundukları hizmetlere göre kendi organizasyon yapılarını serbestçe oluşturabilirler. İdari yapının belirlenmesinde beldenin durumu, halkın ihtiyaçları ve belediyenin mali yapısı gibi kriterler dikkate alınır. Belediye personeli genel olarak iki ya da üç kategoriye ayrılmaktadır. Bunlar, idari hizmetler, mali hizmetler ve teknik hizmetlerdir (DGDCT, 2015: 42). Her belediye kendi durumuna göre (sunulan hizmetler ve insan kaynakları yapısı) idari yapısını geliştirebilmektedir. Şekil 3’de örnek bir organizasyon şeması yer almaktadır.



Şekil 5. Kentsel Belediye Organizasyon Şeması

Kaynak: (DGDCT, 2015: 43).

Nijer’de yerel yönetimlerin karar organlarına ilişkin düzenlemeler, bağımsızlık öncesinden bu yana hemen hemen aynıdır. Tüm yerel yönetimlerde karar organı olarak halk tarafından seçilen belediye meclisi (conseil municipal) ve meclis üyeleri arasından seçilen yürütme organı olarak belediye başkanı (maire) bulunmaktadır. Bu organlar yerel yönetimin türüne göre farklı şekilde adlandırılırsalar da, sahip oldukları yetkilerin kullanılma biçimi bakımından büyük benzerlik göstermektedir.

2.4.1. Belediye Meclisi

Belediye meclisi belediyenin karar organdır. Kendi özel görevlerinin yanı sıra devlet tarafından devredilen görev ve yetkileri de yerine getirir. Tüzel kişiliğine dayanarak

kanunlar çerçevesinde, belediye ile ilgili konularda öneriler geliştirebilir; görevlerini yerine getirebilmek için devletten ve diğer kamu kuruluşlarından yardım alabilir (2010-54 sayılı Kanun, md. 29).

2.4.1.2. Belediye Meclisinin Görevleri

Belediye Meclisi, belediyenin görevleri ile ilgili her alanda karar alabileceği gibi, devlet tarafından devredilen görev ve yetkilere ilişkin de kararlar alabilir (2010-54 sayılı Kanun, md. 30, 31).

2010-54 sayılı Yerel Yönetimler Genel Kodu'nda belediye meclislerinin görevleri şöyle sıralanmaktadır (md. 32-36):

1. Bütçeyi inceler, kabul eder ve ardından vesayet makamına gönderir. Meclis çalışma usullerini geliştirir ve kabul eder.
2. Kanunlar ve diğer düzenlemelerin öngördüğü yükümlükler doğrultusunda ya da vesayet makamının talep ettiği konularda görüş bildirir.
3. Belediyeye ilişkin konularda diğer organlar ve otoriteler tarafından alınan kararlarda danışmanlık yapar ya da söz konusu organlara sorumluluk verir.
4. Kendi yetkisi dâhilindeki konularda karar alırken halka danışabilir. Belediye meclisi, halkın verdiği kararı üyelerinin çoğunluğunun önerisiyle müzakere eder. Görüşmede halkın verdiği görüş, sadece öneri olarak karara bağlanır.
5. Belediye başkanının faaliyetlerini denetler eder. Bu denetim, bütçe ve belediye stratejik planının yürütülmesini ve periyodik değerlendirmeleri de kapsar.

2.4.1.3. Belediye Meclisinin Oluşumu ve Üyelerinin Seçimi

Belediye meclisi, seçilmiş üyeler ve kanunla belirlenmiş üyelerden oluşur (2010-54 sayılı kanun, md. 24). Meclisi oluşturan birinci grup, doğrudan halk tarafından gizli oyla seçilen üyelerdir. Bu üyeler yürütme organını (belediye başkanı) seçer. İkinci grup, oy hakkı olmayan, istişari nitelikteki seçilmemiş belediye meclis üyeleri,

sultanlar ve geleneksel şeflerdir (il, kanton veya grup şefleri). Söz konusu sultan ve geleneksel şeflerin katılamaması durumunda, kendi topluluklarından yerlerine bir temsilci görevlendirebilirler (2010-54 sayılı kanun, md. 26). Bunların dışında, oy hakkı olmaksızın ulusal meclis üyeleri (milletvekili) de toplantılara katılabilmektedirler (Le Bay – Loquai, 2008: 272).

Özel bir durum olarak kentsel belediyeler ile özel statüye sahip belediyelerde, geleneksel şeflerin temsili köy, kabile ve semt temsilcilerini kapsayacak şekilde genişler. Bunların sayısı seçilmiş üyelerin 1/10'unu geçemez. Köy, kabile ve semt şefleri, kendilerini ilgilendiren toplantılara katılırlar (2010-54 sayılı kanun, md. 26).

Belediye meclis üyeleri, Seçim Kanunu'na göre doğrudan genel, özgür, eşit ve gizli oy ile 5 yıllığına seçilir. Ayrıca meclis üye sayısı kadar yedek üye de seçilir. Gerekli durumlarda Bakanlar Kurulu'nun kararı ile görev süresi en fazla 6 ay uzatılabilir. Üyelik, Anayasa Mahkemesi'nin bir sonraki seçim sonuçlarını ilan etmesine kadar devam eder (2010-54 sayılı kanun, md. 23, 37).

Belediye meclisi üyelerinin sayısı, beldenin nüfusuna göre en az 11 en çok 25 olmak üzere değişir. Buna göre, nüfusu 24.000'e kadar olan beldelerde üye sayısı 11 iken nüfusu 24.000'den fazla olan beldelerde ilave nüfus artışına göre 1 üye eklenerek meclis üye sayısı belirlenir (2010-54 sayılı kanun, md. 27). Hesaplamada dikkate alınacak belde nüfusu, seçimden önce yapılan son nüfus sayımına göre belirlenir. Seçilecek belediye meclisi üye sayısı, Bakanlar Kurulu tarafından belirlenir (2010-54 sayılı kanun, md. 28).

Ayrıca Nijer'de belediye meclisi üye sayısı belirlenirken, cinsiyet eşitliğine de dikkat edilmektedir. 7 Haziran 2000 tarih ve 2000-8 sayılı kanun hükümleri uyarınca, belediye meclisinde, cinsiyetlerden birisi en az %15 oranında temsil edilmelidir.

2.4.1.4. Belediye Meclis Üyelerinin Mali Hakları

Meclis üyeleri sabit bir ücret almazlar. Bununla birlikte katıldıkları oturum başına bir huzur hakkı alırlar ve seyahat giderleri karşılanır. Seçilmemiş üyelere de (geleneksel liderler vb.) huzur hakkı ödenebilir. Ödenecek miktar ve oranlar Bakanlar Kurulu kararı ile belirlenir (2010-54 sayılı Kanun, md 44).

2.4.1.5. Belediye Meclis Üyeleriyle İlgili Yasak ve Kısıtlamalar

Belediye başkanı ve başkan yardımcıları hariç meclis üyeleri belediye işleri ile ilgili idari sözleşme imzalayamaz ve belediye kamu hizmetlerinin yürütülmesine müdahale edemez. Ayrıca kanuna ve kamu hizmeti etik kurallarına aykırı olarak yaptıkları işlerden sorumlu tutulurlar. Savunmaları alındıktan sonra yerel yönetimlerin vesayetinden sorumlu bakan tarafından en fazla 3 ay süreyle görevden alınabilirler (2010-54 sayılı Kanun, md 47-48).

2.4.1.6. Belediye Meclis Üyeliğinin Sona Ermesi

Belediye meclis üyeliği ölüm, gönüllü istifa, üyeliğin düşmesi ve azil durumlarında sona erer. Söz konusu durumlarda yedek üyeler göreve devam eder (2010-54 sayılı Kanun, md 38). Üyeliğin düşmesinin şartları şunlardır: Beden ya da ruh sağlığının bozulması, üst üste 3 kere mazeretsiz toplantıya katılmama, seçme kapasitesini yitirme, kanunda sayılan suçları işleme ve seçilmek için gerekli şartları kaybetme. Üyeliğin düşmesi, belediye başkanının talebi üzerine belediyelerin vesayetinden sorumlu bakanın kararı ile ya da bir meclis üyesinin devlet temsilcisine rapor etmesiyle gerçekleşir (2010-54 sayılı Kanun, md 41).

2.4.1.7. Belediye Meclisinin İşleyişi

Belediye meclis toplantıları, Başkanın çağrısı üzerine mutabık olarak belirlenen yerde gerçekleştirilir. Bununla birlikte, gerekli durumlarda belediye meclisi, belediye sınırları içerisinde herhangi bir yerde toplanmaya karar verebilir. Kanunda belirtilen özel durumlarda, devlet temsilcisinin çağrısı üzerine otomatik olarak toplanır (2010-54 sayılı Kanun, md. 166-167). Meclis üyeleri, görev süresi boyunca üye olduklarını gösteren ayırt edici bir rozet takarlar.

Belediye meclisinin olağan ve olağanüstü olmak üzere iki farklı toplantı türü vardır:

1. **Olağan Toplantılar:** Belediye meclisi her 3 ayda bir olağan olarak toplanır. Her toplantı dönemi en çok 4 gündür. İstisnai durumlarda, toplantı tutanaklarında belirtilmek şartıyla toplantı süresi 4 günü geçebilir. Meclis, toplantı tarihinden en az 10 gün önce Başkan tarafından toplantıya çağrılır.

Acil durumlarda bu süre 3 güne indirilebilir. Toplantı çağrısına, toplantının gündemi de yazılı olarak eklenir. Bir kopyası ilgili devlet temsilcisine gönderilir (2010-54 sayılı kanun, md. 170-171).

2. **Olağanüstü Toplantılar:** Gerekli görüldüğünde, 2 günü geçmemek üzere olağanüstü toplantı düzenlenebilir. Meclisin başkanı tarafından belirlenen günde olağanüstü toplantıya çağrılabilmesi için, seçilmiş meclis üyelerinin 2/3'ünün talebi gereklidir. Gündem, oy hakkı olan seçilmiş üyelerin 2/3'ü tarafından hazırlanan konuları içermelidir. Olağan ve olağanüstü toplantı gündemine, acil durumlar hariç, başka hiçbir konu eklenemez (2010-54 sayılı kanun, md. 173-174).

Acil bir durum olduğunda ve bu durum meclisin çalışmalarını aksattığında, kriz çözülünceye kadar, devlet temsilcisinin raporu üzerine yerel yönetimlerin vesayetinden sorumlu bakanın kararı ile belediye meclisi çalışmaları 1 ayı geçmemek üzere askıya alınabilir. Askıya alma süresi boyunca meclis başkanı, devlet temsilcisinin gözetimi altında, halkı ilgilendiren rutin işleri yürütür (2010-54 sayılı Kanun, md. 175-176). Meclisin hiç çalışmayacağı durumlarda ise belediye meclisi, yerel yönetimlerden sorumlu bakanın raporu üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile tamamen feshedilebilir. Özel heyet (délégation spéciale) kuruluncaya kadar, genel sekreter devlet temsilcisinin gözetimi altında rutin işleri yürütür (2010-54 sayılı Kanun, md. 177).

Belediye meclisinin feshi, tüm üyelerin istifa etmesi ve üyelerin seçiminin kesin olarak iptal edilmesi hallerinde belediye meclisi yeniden oluşuncaya ya da meclisin görev süresi sonunda (6 aylık uzatma dâhil) seçimler yapıluncaya kadar, belirlenen özel heyet (délégation spéciale) 6 aylık sürede işleri yürütür. Özel heyet, belediye meclisi ile aynı yetkilere sahiptir. Bununla birlikte, özel heyet, taşınır veya taşınmaz malları satamaz ve elden çıkaramaz, kamu hizmeti tesis edemez, borçlanamaz ve personel istihdam edemez. Özel Heyetin üyeleri, Bakanlar kurulu tarafından belirlenen şartlar içinde, meclisin feshi, üyelerin istifasının kabulü ya da seçimlerin kesin olarak iptal edilmesinden sonra 15 gün içinde, yerel yönetimlerin vesayetinden sorumlu bakanın kararı ile atanır (2010-54 sayılı Kanun, md. 178).

Özel Heyet, Belediye Başkanının yerine geçen bir Başkan (Président) ile nüfusa göre en az 3 en çok 7 üyeden oluşur. Feshedilen belediye meclis üyeleri Özel Heyette yer alamaz. Belediye meclisi yeniden toplandığında ya da oluştuğunda Özel Heyetin görev ve yetkisi otomatik olarak sona erer (2010-54 sayılı Kanun, md. 179).

Belediye meclisinin feshi, üyelerin toplu olarak istifası ya da seçimlerin kesin olarak iptal edilmesinden itibaren 6 ay içinde (eğer 6 içinde genel yerel seçimler yapılmayacaksa) yeni seçimler yapılmak zorundadır. Meclisin feshi, toplu istifa ya da seçimlerin iptali sonucunda seçimlerin normal olarak yenilenemediği durumlarda, yasal düzenleme uyarınca, seçimler yerel yönetimlerin vesayetinden sorumlu bakan tarafından 6 ayı geçmeyecek şekilde ertelenebilir. Bu sürede Özel Heyetin yetki ve görevi devam eder (2010-54 sayılı Kanun, md. 180).

Herhangi bir sebeple meclis üyelerinin 1/4'ünün görevi sona ererse, son üyeliğin boşalmasından itibaren 6 ay içinde Seçim Kanunu'na göre boş üyelikler için seçim yapılır. Bununla birlikte, yıl içerisinde seçimler yenilenecek ise, başka bir ifade ile genel yerel seçimler yapılacaksa, boş üyelikler için seçim yapılabilmesi için yukarıdaki gibi meclis üyelerinin 1/4'ünün değil, yarısının görevinin sona ermesi gerekir (2010-54 sayılı Kanun, md. 181).

2.4.1.8. Belediye Meclisinin Karar Alma Süreci

Belediye meclisi, seçilmiş üyelerin salt çoğunluğu ile toplanır. Kanunla belirlenen istisnalar dışında, toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar alır. Toplantıya katılamayan meclis üyeleri, yazılı olmak ve toplantı başlamadan başkana bildirmek şartıyla oy hakkını başka bir üyeye devredebilir. Bir meclis üyesi, sadece 1 üyenin oy hakkını devralabilir. Devredilen oy, asıl üye tarafından geri alınabilir. Hastalığın belgelendirilmesi durumları hariç olmak üzere, oy hakkı iki oturum üst üste devredilemez (2010-54 sayılı Kanun, md. 182).

Mecliste oylamalar ya el kaldırarak ya da gizli oyla yapılır. El kaldırarak oylama olağan yöntemdir. Bununla birlikte, mevcut seçilmiş üyelerin 1/3'ü talep ederse gizli oylama yapılır. Oyların eşit olması durumunda, başkanın kararı geçerlidir (2010-54 sayılı Kanun, md. 197-198).

Karar yeter sayısı oturum boyunca sağlanamaz ise yeni oturum en az 72 saat içinde yapılır. İlk toplantıda görüşülen konular için yeni oturumda karar yeter sayısı gerekli değildir (2010-54 sayılı Kanun, md. 183).

Meclis toplantıları, meclis üyelerinin 2/3'ünün aksi yönde kararı olmadıkça halka açıktır. Bütçe, vergi ve harçlar, borçlanmalar, hesaplar, belediye ile ilgili düzenlemeler, kentsel planlama ve zabıtaya ilişkin düzenlemelerin görüşüldüğü toplantıların mutlaka halka açık olması gerekmektedir. Ancak kişilerle ilgili kararların alındığı toplantılar kapalı olarak yapılır. Bu durumda meclis başkanı söz konusu konuların görüşüldüğü sürece oturumun kapalı yapılacağını deklare eder (2010-54 sayılı Kanun, md. 185-186).

Meclis toplantılarının sekretarya hizmetlerini genel sekreter yürütür. Genel sekreter aynı zamanda toplantının raportörüdür. Raportör, her toplantının tutanaklarını Genel Kodun 192. maddesi doğrultusunda hazırlar (2010-54 sayılı Kanun, md. 189-190).

Her oturumun başında, bir önceki toplantı tutanakları okunur. Her üye önceki toplantı tutanakları ile ilgili yorum yapma hakkına sahiptir. Bu yorumların kabul edilmesi durumunda, oturumun raportörünün, meclisin aldığı karar doğrultusunda tutanakları düzeltmesi gereklidir. Bu durumda, tutanaklar kesin olarak onaylanmış sayılır. Bir önceki toplantı tutanakları ile ilgili yorum yapılmaz ise yine aynı şekilde onaylanmış sayılır. Kabul edilen tutanakların kaydedildiği defterin bir kopyası bilgi için devlet temsilcisine gönderilir. İlgilenen kişiler tutanakları defterden inceleyebilir. Tutanakların tamamının ya da bir kısmının kopyası, ücreti mukabilinde verilebilir. Bununla birlikte, kapalı oturumlara ilişkin ise tutanaklar incelenemez, sadece alınan kararlar açıklanır. Halka açık toplantılara ilişkin toplantı tutanakları ile kapalı toplantılara ilişkin karar özetleri, kabul edildikten hemen sonra halka duyurulmak zorundadır (2010-54 sayılı Kanun, md. 191).

Maddeler halinde yazılan meclis kararları, başkan ve katılan tüm üyeler tarafından imzalanır ve ilgili Bakanlığın belirlediği prosedüre uygun olarak kayıt altına alınır (2010-54 sayılı kanun, md. 194). Belediye meclis toplantısının tamamlanmasını takip eden 8 gün içinde, Belediye Başkanı alınan kararları devlet temsilcisine gönderir (2010-54 sayılı Kanun, md. 193).

Belediye meclisinin, mutlak toplantı yerinin dışında ya da görev ve yetkisinin dışında aldığı kararlar yok hükmündedir. Bu geçersizlik durumu vesayet makamı tarafından tescil edilir (2010-54 sayılı Kanun, md. 318).

Belediye Başkanı ve Meclis üyelerinin toplantılar ve karar alma süreçlerine katılmaları açısından uymaları gereken etik kurallar bulunmaktadır. Buna göre, belediye başkanı ile meclis üyeleri, kendi çıkarlarını ilgilendiren görüşmelere ve oylamalara katılamazlar (2010-54 sayılı Kanun, md. 187). Yine meclis üyesinin kendisinin, eşinin ya da alt ve üst soyunun kararın konusu olduğu durumlarda da karar geçersiz sayılır. İptal kararı, vesayet makamının gerekçeli kararıyla, otomatik olarak veya ilgili bir kişinin talebini vesayet makamına yollaması üzerine kararın alınmasından sonra 2 ay içinde açıklanır (2010-54 sayılı Kanun, md. 319).

2.4.1.9. Özel Komisyonlar

Yerel meclisler, vereceği kararların hazırlıklarını yapması ya da bu konuda bilgi toplaması amacıyla bünyesinde özel komisyonların kurulmasına karar verebilir (Yıldız, 2013: 33). Meclis gündeminde genellikle beldeyi ilgilendiren birden fazla karmaşık hukuki ve teknik konu yer almaktadır. Bu konuların doğrudan farklı uzmanlıklara sahip meclis üyelerince görüşülmesi, tartışmaların yüzeysel yapılması ve dolayısıyla alınan kararların doğru olmaması sonucunu doğurabilir. Bu nedenle, konuların meclis gündemine gelmeden, alt komisyonlarda ayrıntılı olarak ele alınması kararlarda isabeti artırır (Şengül, 2014: 93).

Nijer’de Yerel Yönetimler Genel Kodu’nun 199-204. maddeleri özel komisyonlarla ilgili hükümler içermektedir. Buna göre, belediye meclisi bünyesinde, alınacak kararlara ilgili ön çalışmaları yapacak komisyonlar yer alacak üyeler belirlenir. Meclis mali işler, kültürel, sosyal ve sportif işler; çevre ve kırsal kalkınma; ekonomik işler; arazi işleri; genel işler (kurumsal ve işbirliği) komisyonlarından en az iki tanesini kurmak zorundadır. Her komisyon kendi içinde başkan ve sözcüsünü seçer. Belediye başkanı, komisyonların faaliyetlerine katılabilir. Komisyonlar, faaliyetlerini yürütürken uzman kişilerden yararlanabilir. Komisyonların karar alma yetkisi yoktur ve toplantıları halka açık değildir. İki meclis oturumu arasında 15 günü geçmeyecek şekilde toplanabilir. Komisyonların niteliği, sayısı ve çalışma usulleri Bakanlar

Kurulu kararı ile belirlenir. Belediye meclisi, eğer gerekli ise belirli konularda, çalışma usul ve esasları meclis tarafından belirlenen geçici komisyon kurabilir.

2.4.2. Belediye Başkanı

Belediye meclisi tarafından seçilen başkan, belediyenin yürütme organıdır. 11-15 meclis üyesine sahip belediyelerde bir, 16 ve üzeri meclis üyesi olan belediyelerde iki başkan yardımcısı seçilebilir.

2.4.2.1. Belediye Başkanının Seçimi

Belediye başkanı ve yardımcısı/yardımcıları meclis içinden seçilir. En az ortaokul ve dengi diplomaya sahip olmaları gerekir. Belediye meclisinin ilk toplantısında Belediye başkanı seçimi yapılır. Meclis, Anayasa Mahkemesi'nin kesin seçim sonuçlarını açıklamasından sonra 15 gün içinde devlet temsilcisinin daveti üzerine toplanır. Toplantı en yaşlı üyenin başkanlığında yapılır. En genç üye başkan yardımcısı ve kâtip üye olarak görev yapar. Seçim iki turludur ve gizli oyla yapılır. Birinci turda en fazla oyu alan aday başkan seçilir. Birinci turda çoğunluk sağlanamaz ise en fazla oyu alan iki aday ikinci turda yarışır. Bu turda en fazla oyu alan başkan seçilir. Eşitlik durumunda daha yaşlı olan başkan ilan edilir. Oyların ve yaşların eşit olması durumunda ise, başkan kura ile belirlenir. Ölüm, diğer adayın çekilmesi ya da seçilmeye engel bir durumun ortaya çıkması durumunda kalan aday başkan olarak seçilir. Başkan yardımcısı/yardımcılarının seçim usulü başkan ile aynıdır. Başkan seçildikten sonra derhal göreve başlar (2010-54 sayılı kanun, md. 53-54).

Belediye başkanı ve yardımcısı/yardımcılarının görev süreleri belediye meclisinininki ile aynıdır. Seçilen başkan ve/veya yardımcısı yeniden seçilebilir (2010-54 sayılı Kanun, md. 56).

2.4.2.1. Belediye Başkanının Görevinin Sona Ermesi

Belediye başkanı ve yardımcısı/yardımcılarının görevi, meclis üyeliğinde olduğu gibi, ölüm, istifa, başkanlığın/yardımcılığın düşmesi ve azil nedeniyle sona erer (2010-54 sayılı Kanun, md. 58).

Belediye Başkanının ölümü durumunda yerine başkan yardımcısı geçer ve durum hemen vesayet makamına bildirilir. Başkan yardımcısının ölümü durumunda ise belediye meclis üyesinin ölümünde uygulanan prosedür geçerlidir (2010-54 sayılı Kanun, md. 59).

Belediye Başkanı istifasını yazılı olarak vesayet makamına sunar. İstifa, devletin temsilcisi tarafından kabul edildikten sonra geçerli olur. Başkan yardımcısı/yardımcılarının istifası, meclis üyeleriyle aynı usule tabidir (2010-54 sayılı Kanun, md. 60).

Belediye başkanı veya yardımcısı, göreve başladıktan sonra bir ay içinde seçim beyannamesi yayınlamak zorundadır. Bu süre içinde yayınlamazlarsa görevleri düşer. Bunların dışında aşağıdaki hususlar belediye başkanlığı ve başkan yardımcılığı görevi ile bağdaşmaz (2010-54 sayılı Kanun, md. 61):

1. Devlet kurumlarında başkan ya da genel sekreterlik yapmak,
2. Mahkeme üyeliği
3. Hükümet üyeliği
4. Kaymakam ve valilik
5. Konsolosluk ve büyükelçilik
6. Merkezi ve yerel yönetim kuruluşlarında denetim elemanlığı
7. Büyük ölçüde kamunun payı olan milli ve anonim şirketlerde müdürlük
8. İdari niteliğe sahip kuruluşlarda (établissement public à caractère administratif - EPA) ve ticari - endüstri nitelikli kurumlarda (caractère industriel et commercial - EPIC) müdürlük
9. Merkezi yönetimde genel sekreterlik ve müdürlük
10. İl ve Bölge Genel Sekreterliği
11. Silahlı kuvvetlerde çalışmak

12. Geleneksel liderlik

13. Başkan olduğu belediyede memurluk.

Belediye başkanı ve yardımcısı/yardımcıları, en az bir belediye meclis üyesinin devlet temsilcisine vereceği ayrıntılı rapor üzerine, bir ayı geçmemek şartıyla, yerel yönetimlerin vesayetinden sorumlu bakan tarafından görevden alınabilir (2010-54 sayılı Kanun, md. 62).

Belediye başkanı ve yardımcısı/yardımcıları, cezai suçlar hariç olmak üzere, aşağıda belirtilen ciddi hatalardan birini yapması durumunda yerel yönetimlerin vesayetinden sorumlu bakanın raporu üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile görevden alınabilir (2010-54 sayılı Kanun, md. 63):

1. Yetkin otoritelerce usulüne uygun olarak tespit edilen kamu malı veya parasına ilişkin hile ve sahtekârlıklar,
2. Yolsuzluk ve/veya rüşvet,
3. Belediye bütçesinden kurala uygun olmayan ödemeler,
4. Evrakta sahtecilik ve sahtecilik,
5. Hatalı yönetimden dolayı belediyenin borçlanmasına sebebiyet verme,
6. Belediye meclis kararını imzalamama ve/veya kararı vesayet makamına göndermeme,
7. Kanunda öngörüldüğü halde belediye meclisini toplantıya çağırmama,
8. İmar düzenlemelerinde ve inşaat ruhsatlarında spekülasyon yapmak,
9. Sağlık veya belediye çıkarlarına uygun olmayan nedenlerden dolayı 3 ay üst üste göreve gelmeme,
10. Taksirle işlenen suçlar, polise mukavemet, karşılıklı kavga durumları hariç olmak üzere yasayla cezalandırılan eylemlerden mahkûm olma.

Belediye başkanı ve yardımcısı/yardımcıları, Seçim Kanununda belirlenen koşulları seçilmeden önce sağlamadıkları anlaşılırsa ya da seçildikten sonra kaybederlerse görevleri hemen sona erer (2010-54 sayılı Kanun, md. 64).

Belediye başkanı ve yardımcısı/yardımcılarının bir yıldan fazla süren hastalıklarının tam teşekküllü bir sağlık kuruluşunun vereceği raporla belgelenmesi ve bunların görevlerini yerine getiremeyecek durumda olmaları hallerinde de görevleri sona erebilir (2010-54 sayılı Kanun, md. 65).

Ciddi ihmal ya da herkesin bildiği olumsuz davranışların gerçekleştirilmesi durumlarında, belediye başkanı ve yardımcısı/yardımcıları meclisin güvenini kaybedebilir. Güven oylaması yapılabilmesi için, meclis üye tam sayısının en az 1/3 çoğunluğunun yazılı olarak başvurusu gerekir. Başvurunun kabul edilebilmesi için, iki gün içinde belediye genel sekreterinin onay vermesi gerekir. Aynı zamanda bu süre içerisinde başvurunun bir kopyasının devlet temsilcisine gönderilmesi de gerekmektedir (2010-54 sayılı Kanun, md. 66). Başvurunun kabulünden sonra, meclisin güven oylaması için 15 gün içinde olağanüstü toplanması gerekmektedir.

Güven oylamasında müzakerelerden sonra oylamaya geçilir. Karar için meclis üye tam sayısının 3/4 çoğunluğu gereklidir. Teklif reddedilirse, aynı konuda bir yıldan önce güven oylaması teklif edilemez (2010-54 sayılı Kanun, md. 68). Güvensizlik oyuna ilişkin karar tutanağı, taşra teşkilatının devlet temsilcisi tarafından yerel yönetimlerin vesayetinden sorumlu bakana toplantı günü dâhil 15 gün içinde gönderilir. Belediye başkanının güvensizlik oylaması sonrası düşmesi, yerel yönetimlerden sorumlu bakanın onayı ile gerçekleşir. Bu durumda en fazla 45 gün içinde yeni belediye başkanının seçilmesi gerekir (2010-54 sayılı Kanun, md. 69-70).

Devamsızlık, istifa, uzaklaştırma, azil, ölüm veya herhangi bir sebeple Belediye Başkanlığının boşalması durumunda geçici olarak yerine başkan yardımcısı, bunun mümkün olmaması durumunda en yaşlı üye yeni başkan seçilinceye kadar tam yetkili olarak vekâlet eder (2010-54 sayılı Kanun, md. 72).

2.4.2.2. Belediye Başkanının Mali ve Diğer Hakları

Belediye başkanının sabit bir maaşı bulunmamaktadır. Bununla birlikte, Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen miktarda, belde nüfusuna göre bir ödeme alır. Ayrıca Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen limitler dâhilinde belediye meclisi tarafından belirlenen miktarda huzur hakkı da alır (2010-54 sayılı Kanun, md. 73).

Belediye başkanı ve yardımcıları, görevlerini yerine getirirken karşılaşılabilecekleri tehdit, şiddet, hakaret, sataşma ve iftiraya karşı Ceza Kanunu ve özel kanunlar tarafından koruma altındadır. Belediye meclis üyeleri için de aynı koruma söz konusudur (2010-54 sayılı Kanun, md. 76).

2.4.2.3. Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri

Belediye Başkanının iki temel vasfı bulunmaktadır. Hem belediyenin başı olarak yerel otoriteyi, hem de devleti temsil etmektedir. Belediye başkanı, belediye meclisine başkanlık eder. Bu kapsamda, meclisi toplantıya çağırır, toplantıların iyi yönetilmesinden, alınan kararların onaylanması, yayınlanması ve devlet temsilcisine gönderilmesinden sorumludur (2010-54 sayılı Kanun, md. 78).

Belediye Başkanının yürütme organı olarak görevleri şunlardır (2010-54 sayılı Kanun, md. 79):

1. Belediye stratejik planını hazırlamak ve uygulamak,
2. Yetkili kişi olarak belediye bütçesini hazırlamak ve uygulamak,
3. Muhasebe kayıtlarının tutulmasını sağlamak,
4. Belediye harçlarını ve hizmet bedellerini belirlemek,
5. Belediye meclisi tarafından kabul edilen bağışları ve hibeleri almak,
6. Belediyenin ihtiyaç duyduğu mal ve hizmetler ile kamusal işlerini yürürlükteki mevzuata uygun olarak yürütmek,
7. Beldenin kamu ve özel mülklerini muhafaza etmek ve yönetmek,

8. Satış, kiralama, dağıtım, satınalma ve ticari işlemleri kurallara uygun olarak yürütmek,
9. İmar planlarını hayata geçirmek,
10. Belediye kuruluşlarını izlemek,
11. Belediye personelini sevk ve idare etmek,
12. Belediye arşivlerini muhafaza etmek,
13. Devlet ve belediye plan sözleşmelerini müzakere etmek ve imzalamak,
14. Diğer belediyelerle ve/veya ulusal ve yabancı kuruluşlarla işbirliği anlaşmaları yapmak ve imzalamak.

Belediye başkanı yukarıda sayılan görevlerle ilgili olarak Belediye Meclisine rapor verir. Ayrıca halkın sağlık, güvenlik, huzur ve esenliğini sağlamak için, belediye zabıtasının uygulayacağı gerekli tedbirleri alır (2010-54 sayılı Kanun, md. 81).

Belediye Başkanı taksi, motosiklet, tekne ve binek hayvanlarına ilişkin izinlerin verilmesi, ücret tarifelerinin belirlenmesi, yollara park etme izinlerinin verilmesi ve park ücretlerinin toplanmasından da sorumludur (2010-54 sayılı Kanun, md. 81).

Kamu düzeninin ve huzurunun sürdürülmesinin gerektirdiği durumlarda, durum sona erinceye kadar, devlet temsilcisinin kontrolü ve otoritesi altında, kanunun verdiği yetkiye dayanarak idari kolluk kuvvetini kullanabilir (2010-54 sayılı Kanun, md. 82).

Ciddi bir kargaşa ya da gerekli durumlarda, kamu düzeninin ve esenliğinin sağlanması için devlet temsilcisi, kanunun verdiği yetkiye dayanarak bir veya daha fazla belediye başkanını değiştirebilir. Aynı ildeki bir veya daha fazla belediyede kamu düzeninin tehlike altında olduğu durumda, vesayet makamı, ilgili başkanlardan idari kolluk kuvvetini kullanmasını isteyebilir (2010-54 sayılı Kanun, md. 83-84).

Belediye başkanı, belediyeyi mahkemelerde, sivil ve idari hayatta temsil eder. Bununla birlikte eğer belediye başkanı ile belediyenin çıkarları çatışırsa, belediye

meclisi belediye başkan yardımcısını, yoksa okuryazar olan diğer bir meclis üyesini belediyeyi temsil etmek üzere görevlendirir (2010-54 sayılı Kanun, md. 85).

Belediye başkanı, belediye personelinin hiyerarşik olarak başıdır. Kanun ve düzenlemeler doğrultusunda çok sayıda belediye personelini atamaya yetkilidir. Belediye personel kadrolarını ihdas etmeye, bütçeye uygun olarak belediye meclisi yetkilidir. Başkanın personele ceza verme yetkisi de bulunmaktadır (2010-54 sayılı Kanun, md. 87).

Yukarıda sözü edilen meclis üyeleri için geçerli olan yasaklara ilave olarak Belediye başkanı, doğrudan veya dolaylı olarak belediye sözleşmelerine teklif veremez, açık artırmada belediye mallarını alamaz, belediye aleyhine dava açamaz veya şahitlik yapamaz (2010-54 sayılı Kanun, md. 90).

Belediye başkanı, bulunduğu duruma göre vali veya kaymakamın otoritesi altında devlet temsilcisi olarak Cumhuriyetin kanun ve düzenlemelerinin yayınlanmasından, bunların uygulanmasından ve kamu düzeninin ve esenliğinin sağlanmasından sorumludur. Aynı zamanda, imzaladığı idari kararların duyurulmasından da sorumludur (2010-54 sayılı Kanun, md. 91).

Belediye Başkanı ve yardımcıları yargı kolluğu ve nüfus memuru (nüfus kayıtlarının tutulması vb.) statüsüne sahiptirler. Başkan bazı yetkilerini, kendi sorumluluğu altında yardımcılara devredebilir. İdari görevlerin yerine getirilmesinde, genel sekreter başkana yardımcı olur. Genel sekreterin atanma şartları, görevleri ve mali hakları Bakanlar Kurulu kararı ile belirlenir (2010-54 sayılı Kanun, md. 92-95).

2.4.2.4. Belediye Başkanının Hesap Verme Sorumluluğu

Belediye Başkanı her yılın ilk yarısında belediye meclisine, belediyenin genel durumu, kendisine bağlı kuruluşların ve çeşitli belediye hizmetlerinin durumu, yürütme ve karar organının durumu, belediyenin ekonomik ve finansal durumu ve bütçe ve stratejik planın uygulanma durumu hakkında bir genel rapor sunar (2010-54 sayılı Kanun, md. 80).

2.5. Belediyelerin Görevleri

Yerel yönetimlerle merkezi yönetim kamu yararı doğrultusunda uyum içerisinde çalışırlar. Merkezi yönetim hukuki bakımdan görev ve yetkilerin belirlenmesinde hâkim bir niteliğe sahiptir; hem kendi görev ve yetkilerini hem de yerel yönetimler dâhil diğer idarelerin görev ve yetkilerini belirleme hakkına sahiptir. Merkezi yönetim egemenlik hakkına bağlı olarak sektörel politikaların belirlenmesi ve yasayla belirlenen sınırlar çerçevesinde yerel yönetimler üzerinde idari vesayet yetkisine sahiptir. Böylece merkezi yönetim kalkınma faaliyetlerinin koordinasyonu, ulusal dayanışma ve ülkenin bütünlüğünü garanti altına alır. Belediyeye verilen görev ve yetkiler, esasen yerel çıkarlarla uyumlu yerel ihtiyaçların karşılanmasına yöneliktir ve bu durum “yerel işler” (d'affaires locale) kavramıyla ifade edilmektedir (DGDCT, 2015: 29).

Tablo 5. Nijer’de Belediyelerin Görevleri

Hizmet Alanları	Görev ve Yetkiler
Yerel kalkınma	• Belediyenin stratejik planı ile diğer planlama materyallerinin hazırlanması ve uygulanması, • Belde içinde tarım, hayvancılık, balıkçılık, balık yetiştiriciliği, avcılık, el sanatları gibi kalkınma faaliyetlerine öncülük yapılması, desteklenmesi ve uygulamanın izlenmesi, • Mezbahaların yapımı, bakımı ve işletilmesi,
Su, doğal kaynaklar ve çevre yönetimi	• Çevrenin korunması, • Doğal kaynakların yönetilmesi, • Su kuyusu ve çeşmelerin yapımı ve bakımı, • Yağmursuyu kolektörlerinin, atık su kanallarının, arıtma tesislerinin ve katı atık depolama alanlarının yapımı, geliştirilmesi ve bakımı, • Atık suların ve yağmur sularının toplanması ve arıtılması,

Hizmet Alanları	Görev ve Yetkiler
Kamusal tesislerin yapımı ve yönetimi	- Anaokulu ve ilkokulların yapımı ve bakımı, - Yaygın eğitim kurumlarının yapımı ve bakımı, - Pazaryeri ve otoparkların yapımı, bakımı ve işletilmesi, - Belediyeye ait parkların, spor ve kültür tesislerinin ve oyun alanlarının yapımı, bakımı ve işletilmesi, - Kentsel aydınlatma armatürlerinin kurulması ve bakımı,
Sosyal politikalar ve yardımlar	- Belde içinde sosyal yardımlara ve sosyal yardım kuruluşlarına öncülük yapılması, desteklenmesi ve uygulamanın izlenmesi, - Yaşlı ve dezavantajlı gruplara sosyal yardım yapılması, - Ortak sağlık sigortasının oluşturulmasının desteklenmesi,
Defin ve Mezarlıklar	- Defin hizmetlerinin organizasyonu ve yönetimi, - Mezarlıkların tesisi ve bakımı.
Ulaşım	- Kentsel ulaşımın organizasyonu ve yönetimi, - Kamu yolları üzerindeki parkların ve park alanlarının tesisi, - Yolların ve yaya yollarının planlanması, yapımı ve bakımı,
Halk Sağlığı	- Katı atıkların toplanması, ayıklanması ve bertaraf edilmesi, - İlk kademe sağlık tesislerinin yapımı ve sağlık hizmetlerinin verilmesi,
Arsa yönetimi ve şehir planlama	- Beldede arsa üretimi, - Belediye emlakının yönetimi, - Otlakların ve doğal su kaynaklarının yönetimi, - İmar planlarının hazırlanması ve geliştirilmesi,
İdari ve mali	Bütçe ve muhasebe,

Hizmet Alanları	Görev ve Yetkiler
yönetim	- Kanunla belirlenen vergi ve harçların saptanması, - Alt ve üst sınırları kanunla belirlenen vergi ve harçların oranının belirlenmesi, - Belediye hizmet bedellerinin belirlenmesi, - Bağış, hibe vb. kabul ve reddedilmesi, - Belediye gelişme planının hayat geçirilmesi bağlamında, ulusal ve uluslararası ortaklarca kurulan fonlardan belediye başkanına finansman için başvurma yetkisi verilmesi, - Borçlanma, - Belediye kaynakları ile mallarının satışı, - Yapım işleri, hizmet alımı, kiralama vb. sözleşmelerin yapılması, - Belediyenin kurumsal yapısının ve yönetim biçimlerinin oluşturulması - Belediye personelinin istihdamı, - Yerel yetkililer ile kamu ve özel kuruluşları arasında işbirliği sağlanması.

Kaynak: (DGDCT, 2015: 30-31).

Merkezi yönetim, emlak yönetimi, ekonomik kalkınma, arazi planlama ve düzenleme, konut ve şehircilik, eğitim ve okuryazarlık, mesleki ve teknik eğitim, sağlık ve kanalizasyon, sosyal kalkınma, hayvancılık, tarım, balıkçılık, su işleri, çevre ve doğal kaynak yönetimi, vergilendirme ve finansman, ulaşım altyapısı, kültür ve iletişim, gençlik, spor ve rekreasyon, turizm ve el sanatları ile uygun görülen diğer her hangi bir yetki ve görevi belediyelere devredebilir (2010-54 sayılı Kanun, md. 163). Yerel yönetimlere devredilecek yetki ve görevler, yerel yönetimlerden sorumlu bakanın önerisi ve Bakanlar Kurulu kararı ile belirlenir (2010-54 sayılı Kanun, md.

164). Yetki devri, ilerleme (progressivité), işbirliği (concomitance) ve hizmette yerellik (subsidiarité) ilkelerine uygun olarak gerçekleşir (DGDCT, 2015: 32).

2.6. Belediyelerin Mali Yapısı

Nijer’de belediyelerin kendilerine ait bütçeleri vardır. Bütçe, belediyelerin tüm gelirlerini ve harcamalarını her yıl için planladığı bir araçtır. Bütçe, devlet tarafından belirlenen bütçe ilkelerine ve kamu muhasebesi kurallarına göre hazırlanır, kabul edilir ve uygulanır.

Belediyelerin bütçelerinin hazırlanması, kabulü ve kontrolüne ilişkin düzenlemeler, 2010-54 sayılı Yerel Yönetimler Genel Kodunun 212-223. maddeleri arasında yer almaktadır. Aşağıda bu düzenlemelere kısaca değinilmektedir.

2.6.1. Belediye Bütçesi

2.6.1.1. Bütçenin Hazırlanması ve Kabulü

O yılın bütçesi, bir önceki yılın 31 Ekim tarihine kadar hazırlanır ve kabul edilir. Bütçe tüm gelirleri ve harcamaları gösteren tek bir belge olarak sunulur. Bütçe yılı takvim yılı ile aynıdır; 1 Ocakta başlar 31 Aralıkta sona erer. Bununla birlikte, 2 ayı geçmeyecek ilave süre, yıl sonundan önce yapılan ancak ödenmeyen harcamaların ödenebilmesi için öngörülmüştür.

Genel bütçe iki kısımdan oluşur: “Cari Bütçe” olarak adlandırılan birinci kısım, cari ödemeleri kapsar. “Yatırım Bütçesi” olarak adlandırılan ikinci kısım ise, yıllık yatırım programının hayata geçirilmesi ve/veya çok yıllık toplumsal kalkınma içindir. Bütçe, bütçe dışı harcamalar ile tahmini ek bütçeyi de kapsar.

Belediyeler, önceki yılın kesin hesabı belli olduğunda, yıl içinde ek bütçe hazırlayabilir. Bu bütçe, başlangıç bütçesinin tahminlerini düzeltmeyi ve ayarlamayı hedefler. Ek bütçe, ilk bütçe ile aynı şekilde hazırlanır ve oylanır. Bütçe, belediye başkanı tarafından hazırlanır ve meclisin son olağan oturumunda oylanır. Oylama halka açık olarak gerçekleştirilir.

2.6.1.2. Bütçenin Vesayet Makamınca Onaylanması

Kanun, belediye bütçesine ilişkin süreçleri oldukça ayrıntılı bir şekilde düzenlemiştir. Belediye bütçesi vesayet makamının (devlet temsilcisi) yasaya uygunluk incelemesine tabidir. Bütçenin kabulüne ilişkin karar 8 gün içinde devlet temsilcisine iletilir. Karara ilave olarak, yeni bütçenin tüm özelliklerini açıklayan bir rapor, gelir ve gider üzerinde ayrıntılı açıklamalar ve tüm gerekli destekleyici belgeler de devlet temsilcisine gönderilir. Vesayet makamı bir aylık süre içerisinde bütçenin yasaya uygun olup olmadığına karar verir. Bir aylık süre sonunda bir karar vermez ise bütçe onaylanmış sayılır. Zorunlu harcamaların ihmal edilmesi ya da yetersiz olması, brüt yerel öz gelirlerin azalması ya da yazılmaması ve bütçenin denk olmaması durumlarında vesayet makamı bütçeyi ikinci kez inceleyebilir.

Vesayet makamı ikinci incelemede bütçeyi reddedemez, ancak 15 gün içinde bütçeyi belediye başkanına geri gönderebilir. Belediye başkanı, 10 gün içinde bütçeyi yeniden değerlendirmesi için meclise sunar. Meclis 8 gün içinde karar verir. Yeniden değerlendirilen bütçe vesayet makamına gönderilir. Vesayet makamı geldiği tarihten itibaren 15 gün içinde bütçeyi yeniden inceler.

Eğer bütçe, mali yıl başlangıcından önce meclis tarafından onaylanmamış ise, ilk üç ayın sonuna kadar, cari harcamalar yapılmaya devam eder. Harcama limiti, her ay için bir önceki yılın bütçesinin 1/12'si kadardır. Vergiler ve harçlar mevcut yasadaki oranlara göre toplanır. İlk üç aylık süre sonunda, vesayet makamı, 15 gün içinde bütçesini kabul etmeyen belediyeye resmi tebligat gönderdikten sonra bütçeyi kabul eder ve belediye başkanı ile muhasebe yetkilisine gönderir.

2.6.2. Belediyenin Gelirleri

2010-54 sayılı Kanun belediyenin gelirlerini açıkça belirtmiştir. Kanuna göre belediyeler mali ve mali olmayan kaynaklardan gelir elde etmektedir (md. 224):

1. Mali Kaynaklar

- a. Belediyeye ait doğrudan ve dolaylı vergiler (yol vergisi, belediye vergisi, emlak vergisi, ilan ve reklam vergisi, tekne vergisi, bisiklet

vergisi, gayri sıhhi müessese vergisi, motosiklet taksi vergisi, şehir taksileri vergisi, hotel vergisi, kamu alanlarına yerleştirilen oyun makinaları vergisi, eğlence vergisi vb.)

b. Devlet tarafından aktarılan gelirler

2. Mali Olmayan Kaynaklar

a. Araç, ekipman, bina kiralari, lojman gelirleri, taşocağı gelirleri, ticari ve endüstriyel arazi gelirleri vb.

b. Sübvansiyonlar, bağışlar vb.

c. Para cezaları, elektrik vergisi, desantralizasyonu desteklemek amacıyla oluşturulan fondan yapılan tahsis, dengeleme fonu tahsisi, sahipsiz hayvan ya da mülk satışından elde edilen gelirler vb.

Belediye meclisi, belediye tarafından sunulan zorunlu veya isteğe bağlı hizmetlerin bedeli olarak alınacak harçların miktarını belirleyebilir. Devlet, cari bütçelerini dengelemeleri ve stratejik planlarında yer alan belli işlemleri gerçekleştirmelerine yardım etmek amacıyla belediyelere hibe verebilir. Ayrıca belediyeler, Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen şartlarda borç alabilir. Yine mevzuata uygun olarak bağış kabul edebilir.

2.6.3. Belediyenin Giderleri

Belediyenin giderleri cari giderler ve yatırım giderleri olarak iki kısma ayrılmaktadır (2010-54 sayılı Kanun, md. 242):

1. **Cari Giderler:** Belediyenin rutin görevlerini yerine getirirken yapması gereken harcamalardır (personel gideri, mal ve hizmet alım gideri vb.).
2. **Zorunlu Giderler:** Faiz ve borçların geri ödemeleri, meclis ve komisyon üyelerine ödenen huzur hakları, belediye tarafından kiralanan binalara ilişkin kira ve bakım giderleri, belediye mülklerinin bakım maliyetleri, kanalizasyon ve çöp toplama gibi kamu sağlığı ve hijyenine ilişkin harcamalar, sivil

savunma harcamaları, belediyenin diğer borçları, belediye gelirleri ve emlaki üzerinde kanunlar tarafından öngörülen kesinti ve transferler, belediyeye kanunlar tarafından verilen görev ve sorumlulukları yerine getirmek için yapılan tüm harcamalar.

3. **İsteğe Bağlı Giderler:** Zorunlu giderler dışında kalan yerel nitelikli harcamalardan oluşur.
4. **Yatırım Giderleri:** Ekipman, altyapı ve kalkınma projelerinin hayata geçirilmesi ve bu işlerle ilgili materyallerin satın alınması ile ilgili harcamaları kapsamaktadır.

2.7. Belediyeler Üzerindeki Vesayet Denetimi

Nijer’de belediyeler üzerinde merkezi yönetimin güçlü bir vesayet denetimi söz konusudur (DGDCT, 2015: 26). 2010-54 sayılı Yerel Yönetimler Genel Kodu, vesayet denetimi ile ilgili ayrıntılı düzenlemeler içermektedir (md. 304-324). Kanuna göre yerel yönetimlerin karar ve yürütme organları aracılığı ile kanunların ve düzenlemelerin uygulanmasını sağlamak, devlet ile yerel yönetimler arasında işbirliği ve yardımlaşma sağlamak ve genel kamu yararının korunmasını sağlamak amaçlarıyla devlet temsilcileri

Vesayet denetiminin yerel yönetimlere destek ve yardım etmek ve yerel yönetimlerin kararları ve organları üzerinde hukuka uygunluk denetimi yapmak olmak üzere iki temel işlevi bulunmaktadır.

Vali (préfet), ilde devlet temsilcisi olarak, belediyenin karar ve yürütme organları üzerinde hukuka uygunluk denetimi yapar. Vali, bölgede devlet temsilcisinin (gouverneur) otoritesi altında belediye organları üzerindeki denetim yetkisini kullanır. Yerel yönetimlere danışma ve destek hizmeti verir (md. 308).

Vesayet denetimi, esas olarak belediyenin karar ve eylemlerinin kanunlara ve düzenlemelere uyumlu olmasını sağlamayı amaçlar. Denetim, karar ve eylemlerin içerik ve şekil yönünden yasaya uygunluğunu kontrol eder (md. 309). Devlet temsilcisi içerik denetiminde, karar ve eylemlerin kanunu ihlal edip etmediğini ya da

yetkinin kötüye kullanılıp kullanılmadığını ve kararın hukuki dayanağını kontrol eder. Şekil denetiminde ise devlet temsilcisi, karar ve eylemleri yetkili olup olmama ve prosedürlere uygunluk açısından inceler (md. 310).

2.7.1. Belediyenin Kararları Üzerindeki Vesayet Denetimi

Aşağıdaki kararların devlet temsilcisine gönderilmesi zorunludur (md. 313):

1. Başlangıç bütçesi, değişiklik kararları ve kesin hesaplar,
2. Meclis kararları ya da meclisin yetki devriyle alınan kararlar,
3. Tüm alanlarda alınan düzenleyici nitelikteki kararlar,
4. Kamu ihale sözleşmeleri, imtiyaz ya da hizmet satın alma sözleşmeleri ve ortaklık anlaşmaları,
5. Personele ilişkin kararlar (atama, ödüllendirme ve cezalandırma),
6. İmar planları,
7. Yönetmelikler.

Vesayet makamı, kendisine gönderilen ve yasaya aykırı olduğunu düşündüğü kararların geri çekilmesini ya da düzeltilmesini iki ay içinde talep etme hakkına sahiptir. Eğer bu talep iki ay içinde yerine getirilmez (belediye yazılı olarak reddeder ya da sessiz kalırsa) ise, vesayet makamı kararı iki ay içinde idare mahkemesine götürebilir (md. 314). Vesayet makamı, kendisine gönderilen kararla ilgili olarak iki ay boyunca sessiz kalırsa, karar onaylanmış sayılır (md. 317).

Vesayet makamının ön onayını gerektiren kararlar ise şunlardır (md. 316):

1. İmar planlama araçları,
2. Arazi ve emlak işlemleri ve belediye kaynaklarının ya da mallarının satışını içeren işler,
3. Sözleşmeler, bağışlar ve para bağışları,
4. Borçlanmalar ve borçlanma teminatları,

5. Belediyeler arası işbirliği faaliyetleri.

2.7.2. Belediyenin Organları Üzerindeki Vesayet Denetimi

Belediyelerin organları üzerindeki vesayet denetimi görevden uzaklaştırma, zorunlu istifa, azil ve fesih olarak uygulanmaktadır (2010-54 sayılı Kanun, md. 321). Söz konusu uygulamalar yukarıda belediyenin organları başlığı altında ayrıntılı olarak ele alındığından, burada tekrar incelenmeyecektir.

2.8. Belediye Birlikleri

Nijer’de belediye birliklerinin oluşumu, ismi ve çalışma usulleri yerel yönetimlerin vesayetinden sorumlu bakan tarafından kararlaştırılır. Her bir belediye, aşağıdaki amaçları gerçekleştirmek için belediyeler arası birlikler tesis edebilir:

1. Belediye stratejik planının geliştirilmesine ve uygulanmasına katkı sağlamak,
2. Belediye bütçesinin geliştirilmesine katkı sağlamak,
3. Belediyenin gelişmesine katkı sağlamak,
4. Belediye yönetimine halkın katılımına ve kamunun bilgilendirilmesine aracılık etmek,

3. BÖLÜM: TÜRKİYE’DE BELEDİYELERİN GELİŞİMİ, YÖNETİMİ VE SORUNLARI

Türkiye’de Osmanlı Devletinden devralınan üç tür yerel yönetim kuruluşu bulunmaktadır. Bunlar il özel idaresi, belediye ve köyden oluşmaktadır. Çalışmanın temel karşılaştırma birimi belediyeler olduğundan Nijer’de belediye yönetimlerinin incelenmesinde kullanılan kriterler çerçevesinde Türkiye’deki belediye yönetimi tarihsel gelişimi ve güncel durumuyla birlikte ele alınmaktadır.

3.1. Türkiye’de Belediye Yönetiminin Tarihçesi

Belediye, Arapça “beled” sözcüğünden türemiştir ve “memleket, kasaba, şehir” anlamına gelmektedir. Yine Arapçada geçen “Medine” sözcüğüyle bağlantılıdır. “Medine”, kent sayılabilecek yörelerdeki yaşam biçimiyle bu yerleşim alanlarının dışındaki biçimini, hem iktisadi faaliyet hem de gündelik yaşamla ilişkiler bakımından birbirinden ayırmak için kullanılmıştır. Ayrıca Medine sözcüğünün karşısı ise göçebe ve kırsal hayat yaşayanları ifade etmek için kullanılan “karye”dir. Türkçedeki “medeni” ve “bedevi” ifadeleri, kentlerde yaşayan uygar ve kırsal alanda yaşayan göçebe anlamlarında gelişmiştir (Toprak, 2006: 87).

Osmanlı Devlet i'nin ilk dönemlerinde Batılı anlamda bir yerel yönetim modeli bulunmamaktadır. Batılı anlamda yerel yönetimler Tanzimat ile birlikte Osmanlı yönetim sistemine girmiştir. Bu nedenle, yazındaki tasnife uygun bir şekilde belediyelerin tarihi gelişimi “Tanzimat Öncesi Klasik Dönem” ve “Tanzimat Sonrası Dönem” olmak üzere iki kısımda incelenmektedir.

3.1.1. Tanzimat Öncesi Klasik Dönemde Belediyecilik

Türkiye’de genel olarak yerel yönetimlerin ve özelde belediyelerin ortaya çıkışı Osmanlı Devleti’ne kadar geri götürülebilir. Osmanlı modernleşmesi sürecinde merkezi idarenin yanında Batı tarzı bir belediye sistemi de kurulmuştur. Ancak bu durum, Osmanlı klasik döneminde belediye hizmetlerinin yürütülmediği anlamına gelmez. Nitekim Tanzimat öncesinde de kadılık, vakıflar ahilik teşkilatı gibi kurumlar, o günkü şartlar içerisinde beledi hizmetleri yerine getirmekteydi.

Klasik dönemde Osmanlı Devleti taşra yönetim sistemi üzerinde yönetilmekteydi. Yerel hizmetlerin yürütülmesi İslami esaslara dayanmakta ve kadı tarafından temsil edilmekteydi. Şehrin kadısı günümüz kavramlarıyla ifade edildiğinde, hem hâkim hem mülki amir, hem de belediye başkanıydı. Şehir yönetiminde adli, mülki ve beledi görevler birbirinden ayrılmadığından kadı bu görevleri yürütürken subaşı (şehrin güvenliğinden sorumlu), naib (yargı işlerinde kadının yardımcısı), muhtesip (bugünkü anlamda zabıta), çöplük subaşı (temizlik ve intizamdan sorumlu), mimarbaşı (şehrin imar düzeninin denetimi) ve imam gibi yardımcıları bulunmaktaydı. Bu görevliler kadıya bağlı olarak çalışırlardı (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 229).

Klasik dönemde vakıflar yerel hizmetleri yerine getirmek için çok önemli rol ve büyük sorumluluk alan bir kurumdur. Şehirlerde yerel hizmetler vatandaşlar tarafından seçilen temsilciler yoluyla değil, bizzat merkezi yönetimin temsilcileri tarafından ya da onların gözetiminde gönüllü kuruluşlar ve orada bulunan meslek örgütleri tarafından sürdürülmekteydi (Koçak, 2013: 107). Osmanlı İmparatorluğunda bütün geleneksel imparatorluklarda olduğu gibi yerel yönetimlerde demokrasiden bahsetmek söz konusu değildi. Osmanlı'da ne yöneticilerin eğilimi, ne de halkın yaşam tarzı demokrasiye ve siyasal katılıma uygundu. Adalet ve iyi yönetim denince, halkın mal ve güvenliğinin sağlanması anlaşılmaktaydı. Buna karşılık yönetilenlerin de yöneticilere itaat etmesi esastı (Koçak, 2013: 106-107).

Osmanlı devletinin yerel hizmetlerin yerine getirmek için önemli rol oynayan bir başka kurum ise Ahilik teşkilatıdır. Arapça olan “ahi” kelimesinin Türkçedeki karşılığı “kardeş”tir. Ahilik ocağından olan kimse, eli açık ve cömert olarak tanımlanmaktadır. Ahilik ise kökü eski Türk töresinde olan ve Anadolu’da yüksek bir gelişim gösteren esnaf, zanaatçı, çiftçi gibi bütün çalışma kollarını içine alır. “Fütüvva ahlakı” Anadolu’da Ahilik teşkilatına dönüşerek Selçuklu ve Osmanlı geliştirilerek devam etmiştir. Ahi teşkilatı hem askeri kaynak olarak hem de iktisadi bir teşkilat olarak Osmanlı Devletinde önemi rol oynamıştır (Çakır ve diğerleri, 2011: 30, 41). Ahilik teşkilatının nihai amacı, Anadolu’nun toplumsal kültür ve dini hassasiyetini muhafaza ederek, üretici ve tüketici arasında dengeli ve iyi bir ilişki kurulmasını sağlamak olmuştur (Çağatay, 1981: 111). Şehir hayatı açısından Ahilik

teşkilatının önemi ise, esnaf ve zanaatkârlardan oluşan şehir ekonomisinin kendi içinde geleneksel yöntemlerle yürüten bir düzen kurmasından kaynaklanmaktadır. Günümüzde şehir ekonomisine ilişkin söz konusu görevlerin bir kısmı belediyelere aktarılmıştır.

Osmanlı Devletinde II. Mahmut zamanında geleneksel kurumlarla birlikte vakıflar da merkezileşerek devletin kontrolü altına alınmıştır. Bu dönemde şehir ekonomisinde ortaya çıkan dönüşümler ve karşılaşılan sosyo-ekonomik sorunlar ahilik teşkilatının “lonca örgütlenmesine” dönüşmesine neden olmuştur (Bayramoğlu Alada, 2008: 105). Şehir yönetiminde ilk kademe olarak görülen kadı ve muhtesibin yanında nakip, duacı, çavuş, yiğitbaşı ve kethüda gibi görevliler de bulunmaktadır (Çakır ve diğerleri, 2011: 35).

Sonuç olarak, Tanzimat öncesinde Batılı ve modern anlamda Osmanlı şehir yönetiminin başta kadılar olmak üzere, vakıflar, loncalar ve mahalle örgütleri tarafından yürütüldüğü söylenebilir. Fakat söz konusu kuruluşların ayrı bütçeleri, karar organları ve personeli olmadığından modern yerel yönetim geleneğinin oluşmadığı görülmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 231).

3.1.2. Tanzimat Döneminde Belediyecilik

Tanzimat'la birlikte yerel yönetimlerin modernleşmesi üzerine bir takım girişimlerde bulunulmuştur. Yerel düzeyde yapılması düşünülen reformlarda, yerel güçlerin temsil edilmesi merkeziyetçilik ile birlikte gündeme gelmiştir (Koçak, 2008: 19). Osmanlı'da modern belediyelerin ortaya çıkması 19. yüzyılın ikinci yarısına rastlamaktadır. Tanzimat dönemiyle birlikte (1839-1876) Osmanlı kamu yönetim her alanında olduğu gibi yerel yönetim alanında da bir yenileşme sürecine girmiştir (Koçak, 2013: 111).

1939 yılında Tanzimat Fermanından sonra, Osmanlı İmparatorluğu'nun Batılı ülkelerle ilişkileri artırması serbest ticaretin yoğunlaşması ve nüfusun artması nedeniyle geleneksel kurumların hizmetleri yetersiz kalmıştır. Ayrıca ülkelere dönen Osmanlı aydınları, Batılı ülkelerdeki beledi hizmetlerin bulundukları

şehirlerde de gerçekleştirilmesini ve belediye örgütlenmesinin İstanbul'da da kurulmasını talep etmişlerdir (Ökmen ve Parlak, 2013: 241).

Öte yandan kırım savaşı esnasında İstanbul, müttefik kuvvetleri için merkezi bir üs haline gelmişti. Geleneksel belediye hizmetleri giderek gerilemiştir ki bu durum, şehirde ve özellikle yabancı yoğunluğun olduğu mahallelerde büyük bir rahatsızlık yaratmış, huzurun bozulmasına yol açmıştır. Böylece İstanbul'da modern bir belediye teşkilatına duyulan ihtiyaç iyice ortaya çıkmıştır (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 233). Avrupa'da devletler, modern belediye hizmetlerine yakın zamanda kavuşmuş iken, Osmanlı Devletinde geleneksel kurumlar işlevselliğini kaybetmiştir. Savaş şartları, mali yetersizlikler gibi sebeplerle Osmanlı şehirlerinde temel kamu hizmetleri sunulamaz hale gelmiştir. Bu durum, modern belediye hizmetleriyle tanışan Avrupa şehirleriyle kıyaslandığında bir tezat teşkil etmekteydi.

Tanzimat'tan sonra merkezileşme çabaları içinde batılılaşma çalışmalarını yürüten devlet adamlarının, şehir yönetiminde yaşanan problemlere çözüm noktasındaki yaklaşımları, Avrupa'nın uyguladığı yöntemlere dayalı bir modernleşme projesiydi. Bu yaklaşımın ilk adımları ise, hayranlık doğuran düzenli şehirlerin uyguladığı hukuki mevzuatı Osmanlı ülkesine getirmektir. Modern belediye modelini devlet adamları nezdinde cazip kılan diğer bir yön ise, mali darlık içinde bulunan merkezi hükumete yük olmadan şehir sakinlerinden toplanan vergilerle hizmetleri yürütmeye imkân sağlamasıydı (Oktay, 2008: 135-136).

Osmanlı'da başlayan Batılılaşma sürecinin bir parçası olan 1839 Tanzimat Fermanı'nın ilanından sonra Batılı anlamda belediye teşkilatının kurulması yönünde girişimler başlamıştır. Şehir hizmetlerinde yaşanan sorunlar, Batılı devletlerin Osmanlı Devleti üzerinde yürüttüğü baskılar ve belediye hizmetlerine yönelik artan talepler karşısında 16 Ağustos 1854 tarihli bir tebliğle İstanbul'da ilk belediye teşkilatı kurulmuştur. Kurulan belediyenin yapısı geniş ölçüde Fransız komün sisteminde örnek alınmıştır (Şengül, 2010: 31). “İstanbul Şehremaneti” adı verilen belediyenin başında “atama” ile iş başına gelen bir “Şehremini” bulunmaktadır. Şehremini olarak isimlendirilen belediye başkanının yanında karar ve istişare organı olan, 12 üyeden oluşan ve “atamayla” iş başına gelen “şehir meclisi” vardır. Ayrıca, söz konusu tebliğ İhtisap Nezaretini de ortadan kaldırmıştı (Ökmen ve Parlak, 2013:

241). Bu girişim, Osmanlı ülkesinde modern belediyeciliğe geçişin ilk adımı olmuştur. Bu düzenleme, Tanzimat dönemi reformlarının genel karakteristiğine uygun olarak, yönetilenlerin taleplerine değil yöneten kesimin isteklerine dayanmıştır (Oktay, 2008: 136). Yani belediye teşkilatı, dönemin yöneticilerinin yerel demokrasiyi kurumsallaştırması amacıyla değil; şehrin temel ve ortak ihtiyaçlarının etkin bir şekilde karşılanması, şehirde güvenlik, temizlik, iktisadi ve ticari faaliyetlerin gözetim altında yürütülmesi gibi isteklerle oluşturulmuştur (Şengül, 2010: 31).

Şehremaneti, şehirdeki yerel hizmetlerin sınırlı bir bölümü üzerinde yetkiliydi, mali imkânları zayıftı ve merkezi hükümetin bir hizmet kuruluşu gibi çalışmaktaydı (Oktay, 2008: 137). Belediye yöneticileri ve şehir halkının bilgi ve tecrübe eksikliklerinin yanında halkın aktif bir şekilde belediye hizmetlerine katılmaması gibi nedenlerle ilk belediyecilik tecrübesinin başarılı olduğunu söylemek zordur. Ancak başarısızlık, genellikle şehir yöneticilerine yüklenmiş olup, 1855-1876 yılları arasındaki 20 yıllık süre zarfında 19 şehremini değiştirilmiştir (Ökmen ve Parlak, 2013: 242).

9 Mayıs 1855 yılında, şehremanetinin Avrupa standartlarında çalışmasını temin etmek ve İstanbul'da kurulacak belediyenin hangi tarz ve biçimde olması gerektiğine dair görüş bildirmek üzere intizam-i şehir komisyonu kurulmasına karar verilmiştir. Komisyon, kendisine verilen görev doğrultusunda 1857 yılında bir Nizamname düzenlemiştir (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 232). Nizamname ile İstanbul'daki belediye hizmetlerine düzen getirmek amacıyla İstanbul'un 14 daireye bölünmesi fakat bütün semtlerde belediye örgütünün kurulması zor olacağından ve modern belediye sistemini bilen tecrübeli memurların az olması sebebiyle önce pilot mahiyetinde bir bölgede bu uygulamanın gerçekleştirilmesi öngörülmüştür (Koçak, 2013:113). İstanbul'un entelektüel çeşitliği olan, yüksek gelir düzeyine sahip kişilerin yoğun olduğu, önemli binaların bulunduğu, ticaret ve finans kurumlarına ev sahipliği yapması ve şehrin Avrupa'ya açılan penceresi gibi pek çok açıdan önem taşıyan gayri Müslim tebaanın ve yabancıların kalabalık olarak yaşadığı bölge olan Beyoğlu-Galata'da "Altıncı Daire" adı altında bir belediye örgütü kurulması uygun görülmüştür (Oktay, 2008: 137).

Ancak Nizamnamenin düzenlenmesi ve Altıncı Daire'nin kurulması Avrupai standartları yakalama çabası olarak görülmesine rağmen, yürütme ve karar organlarının iş başına gelme tarzı demokrasi anlayışı ile çok bağdaşan bir durum değildir. Örneğin, Altıncı Belediye Dairesi'nin organları “Daire Müdürü” ve “Daire Meclisi”ydi. Daire Müdürü yürütme organı, Daire Meclisi ise karar organı olarak kurulmuştu. Ancak her ikisinin de üyeleri atama ile işbaşına gelmekteydi (Ökmen ve Parlak, 2013: 242).

Yeni belediye sistemi uygulamasının beğenilmesinin ardından, 6 Ekim 1868'de “Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi” ile belediye örgütünün bütün İstanbul'u kapsayacak şekilde yayılması gündeme gelmiştir (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 232). Ancak belediye örgütünün yaygınlaştırılması konusunda beklenen sonuç elde edilememiş ve 14 daire olarak öngörülmesine rağmen sadece bir kısım oluşturabilmiştir. Öte yanda aynı yılda çıkarılan talimatname ile İstanbul dışında da belediye kurulması öngörülmüştür. 1870 tarihli Vilayet Nizamnamesi ile 1868 yılında kabul edilen talimatlar birleşerek teyit edilmiştir. Böylelikle mülki idare birimleri olan vilayet, sancak ve kaza merkezlerinde belediye kurulması kararlaştırılmıştır (Ökmen ve Parlak, 2013: 242-243).

1871 yılındaki düzenlemeler ile ülke yönetim sistemine “nahiye” eklenmiştir. Merkezi idarenin taşra yönetiminde, “vilayet, sancak, kaza, nahiye ve köy” biçiminde beşli kademe oluşturulmuştur. İstanbul dışındaki yerleşim merkezlerinde (taşrada) batılı anlamda belediye örgütünün kurulmasının yasal temelini de 1871 yılında yayınlanan Vilayet Nizamnamesi oluşturmuştur (Eryılmaz, 2009: 127). İstanbul dışındaki ilk belediyeler, Avrupa ile ticari temasların yoğun olduğu ve ticari kapitalizmin geliştiği Selanik, Beyrut ve İzmir gibi kentlerde ortaya çıkmıştır. Taşrada kurulan bu belediyeler başında ise atama yoluyla gelen reis ve sınırlı seçimle gelen üyelerden oluşan meclis bulunmaktadır.

1876 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun 112. maddesi belediyelerin seçimle gelen meclislerce yönetilmesini ve buna dair esasların kanunla düzenlenmesini öngörmüştür. Teşkilat-ı Esasiye'nin belirtilen hükmü gereğince, 1877 yılında biri İstanbul diğeri de İstanbul dışındaki kentler (taşra) olmak üzere iki kanun çıkartılmıştır. Böylece “Dersaadet Belediye Kanunu” yalnızca İstanbul'un,

“Vilayetler Belediye Kanunu” ise taşradaki belediyelerin yönetimini düzenlemiştir. 1913 yılında Dersaadet Belediye Kanunu’nun yerini Dersaadet Belediyesi Hakkında Kanunu Muvakkat”ı almıştır (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 233). Yine, bu kanunda da şehremini atama ile iş başına gelmiştir. Ancak söz konusu geçici kanun belediye dairelerini kaldırarak dokuz adet “Belediye şubesi” kurmuş ve şehremaneti meclisi yerine “Encümen”i öngörmüştür. Bu sistem, 1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanunu’na kadar varlığını sürdürmüştür (Ökmen ve Parlak, 2013: 243).

3.1.3. Cumhuriyet Döneminde Belediyecilik

Cumhuriyetin kurulduğu ilk yıllarda belediyenin oluşum ve gelişim süreci Osmanlı’dan devralınan miras üzerinden şekillenmiştir. Cumhuriyet, her şey için yeni bir başlangıç öngörürken yerel yönetimlerin durumunda dikkat çekici bir değişiklik olmamıştır (Erdem, 2011: 54). 19. yüzyılda var olan İl özel idaresi sistemi, belediye ve köy Cumhuriyet döneminde de korunmuştur. 1924 yılında kabul edilen Köy Kanunu, Cumhuriyet döneminin yerel yönetimlere ilişkin ilk kapsamlı yasal düzenlemelerinden biridir (ÖİK, 2014: 5).

Öte yandan Cumhuriyetin ilk dönemlerine bakıldığı zaman belediye hakkında iki temel olgu görülmektedir. Birincisi, 1930 yılına kadar geçen dönemde Osmanlı devletinden kalan belediye düzeninin mevcut koşullar çerçevesinde güncellenmesi ve iyileştirilmesi çabalarının hâkim olmasıdır. Ankara’nın başkent olarak ilan edilmesi ve burada yürütülen imar faaliyetleri bu çabalara örnek gösterilebilir. Bununla beraber, 1924 Anayasası ile devlet yönetiminde merkeziyetçilik anlayışının kabul edilmesi, belediyeler üzerinde de etkili olmuştur (Oktay, 2008: 151). İkincisi, 1930’dan sonra başta 1580 sayılı Belediye Kanunu olmak üzere Hıfzıssıhha Kanunu ve Belediyeler Bankası Kuruluş Kanunu gibi yapılan üst üste hukuki düzenlemelerle Cumhuriyet dönemi belediyeciliğinin inşa edilmesidir (Oktay, 2008: 151; Ulusoy ve Akdemir, 2012: 233). Nitekim 1580 sayılı Belediye Kanunu 2005 yılına kadar yürürlükte kalmış, Cumhuriyet dönemi belediyeciliğinin şekillenmesinde temel oluşturmıştır.

Bu bağlamda, Osmanlı belediye tecrübesinin temelleri üzerine inşa edilen belediyeler, tek partinin egemen olduğu dönemde merkeziyetçi bir anlayışla ele

alınmıştır. Şehirlerin imarı ve planlı gelişmesi, belediyeler kadar merkezi hükümetin de başlıca gündemi olmuştur. Temel bazı hizmetlerin kamulaştırılarak belediyelere devredilmesi ve sağlık alanında belediyelerin sahip olduğu fonksiyonların genişletilmesine karşın, mali alanda yeterli kaynak artışının sağlanamaması, dönemin öne çıkan diğer özelliklerini oluşturmaktadır (Oktay, 2008: 151).

1580 sayılı Belediye Kanunu döneminde özellikle 1950'li yıllarda başlayan göç ve hızlı kentleşme süreci Cumhuriyet dönemi belediyeçiliği için önemli bir dönüm noktası olmuştur. 1980'li yıllara kadar güçlenen devlet otoritesi karşısında yerel yönetimler giderek mali, idari, personel, yetki ve görevler açısından zayıflamıştır. Bu dönemde ortaya çıkan önemli gelişmelerden biri, 1963 yılında kabul edilen 286 sayılı Kanun değişikliği ile köy, mahalle ve il genel meclisi seçimlerine ilişkin seçim sistemlerinin değiştirilmesidir (Yayman, 2002: 68-70).

2004 ve 2005 yıllarında Türkiye'de yerel yönetimlerle ilgili temel kanunlar değiştirilmiştir. Bu kapsamda kabul edilen 5393 sayılı Belediye Kanunu yeni bir yerleşim yerinde belediye kurabilmesi için gerekli nüfusu kriterini, ölçek ekonomilerinden yararlanmak amacıyla 2000'den 5000'e yükseltmiştir. Bu yeni Kanunun kabul edilmesiyle etkinlik, verimlilik, stratejik ve performans yönetimi, vatandaş memnuniyeti, hizmet kalitesi gibi yeni kamu yönetiminin temel ilkeleri de Belediye Kanununa girmiştir (Şengül, 2014: 78). 2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı torba Kanun ile birlikte 2000'li yılların başında yeniden inşa edilen yerel yönetim sistemi çok ciddi bir dönüşümle daha karşı karşıya kalmıştır. 6360 sayılı Kanunla birlikte Türkiye'de büyükşehir belediyelerinin sayısı artırılmış, büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde iki kademeli metropoliten yönetim sistemine geçilerek diğer yerel yönetim kuruluşlarının varlıklarına son verilmiş ve büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırlarına kadar genişletilerek nüfusun %70'inin büyükşehir belediye sınırlarında yaşaması sağlanmıştır.

3.2. Belediyelere İlişkin Anayasal Düzenlemeler

Türkiye'de yerel yönetimler, anayasal bir kavramdır. Şehremaneti sistemi kurulduktan sonra 1876 anayasası olmak üzere bütün anayasalarda yerel yönetimlerle ilgili hükümler ve ilkeler yer almaktadır. 1982 Anayasası diğer anayasalar ile

kıyaslandığında yerel yönetimlere nispeten daha fazla yer vermiştir. 1982 Anayasasının “idarenin kuruluşu” kenar başlığı altında “merkezi idare” ve “mahalli idareler” yer almaktadır. Anayasanın merkezi yönetim ile ilgili düzenlemesi kısa olduğu halde, yerel yönetimlerle ilgili maddesi oldukça uzun düzenlenmiştir. Bu durumun yerel yönetimler konusundaki tartışma ve endişelerden kaynaklandığı anlaşılmaktadır (Eryılmaz, 2009: 138). 1961 Anayasasında yer alan yerel yönetimlere ilişkin madde ile karşılaştırıldığında yerel yönetim birlikleri üzerindeki kısıtlamalar, idari vesayet denetiminin maddeye eklenmesi ve İçişleri Bakanlığına hakkında kovuşturma veya soruşturma açılan yerel yönetim organlarını geçici olarak görevden uzaklaştırma yetkisinin verilmesi gibi düzenlemeler merkeziyetçiliğin ve genişletilmiş bir idari vesayet uygulamasının yansımaları olarak görülmektedir.

1982 Anayasasının “Mahalli İdareler” başlıklı 127. maddesine göre il özel idaresi, belediye ve köyden oluşan yerel yönetimler halkın yerel ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuştur. Yerel yönetimlerin ve dolayısıyla belediyelerin karar organları seçmenler tarafından seçimle oluşturulur ve kamu tüzelkişiliği bulunur. Diğer yerel yönetim kuruluşlarında olduğu gibi belediyelerin kuruluşu, yetki ve görevleri Anayasanın 123. maddesinde öngörülen yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.

Türkiye’de Anayasa gereği yerel yönetimlere ilişkin seçimler beş yılda bir yapılır. Dolayısıyla belediyelerin karar organı olan belediye meclisi ve yürütme organı olan belediye başkanı beş yıl için beldeye yaşayan seçmenler tarafından seçilerek oluşturulur. Yerel yönetimlerin seçimleri 1984 tarihli ve 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun gereğince serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre, yargı yönetim ve denetimi altında yapılmaktadır.

1982 Anayasası, 1961 Anayasasından farklı olarak büyükşehir belediyelerinin anayasal dayanağına yer vermiştir. Buna göre, Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir. Bu düzenlemeye dayalı olarak 1985 yılında ilk defa Büyükşehir Belediye Kanunu çıkarılabilmektedir.

Anayasanın 127. maddesine göre, yerel yönetimlerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri konusundaki denetim yargı yolu ile olur. Buna göre, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartındaki düzenlemelere paralel olarak yerel yönetimlerde seçilmiş organların (belediye başkanı, belediye meclisi, büyükşehir belediye başkanı, il genel meclisi, köy derneği ve muhtar) organlık sıfatını kazanmaları ve kaybetmeleriyle ilgili nihai denetimin yargı yolu ile olacağı Anayasada garanti altına alınmıştır. Ancak maddenin devamında görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahallî idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir hükmü getirilerek açık bir vesayet yetkisi tanımlanmıştır.

Bunun yanında, 1961 Anayasasında yer almayan idari vesayet konusu da 127. maddede ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Buna göre, “merkezî idare, mahallî idareler üzerinde, mahallî hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idarî vesayet yetkisine sahiptir.”

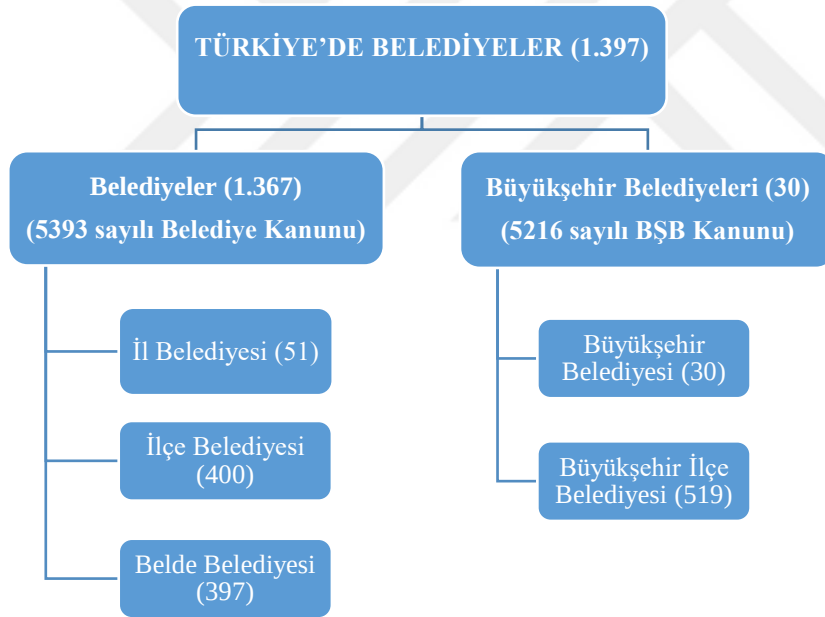
Yerel yönetimlerin kendi aralarında birlik kurmaları da Anayasada düzenlenmiştir. Buna göre, yerel yönetimlerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile, kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurmaları kanunla düzenlenir. Bu düzenlemede yer alan Bakanlar Kurulu ibaresi, 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan Anayasa referandumunun ardından Cumhurbaşkanı olarak değişmiştir. Yerel yönetimlerin kuracakları birliklere ilişkin temel ilke ve usuller ise ayrı 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununda düzenlenmektedir. Son olarak, yerel yönetimlere kanunla verilen görevlerle orantılı olacak biçimde gelir kaynakları sağlanması gerektiğine de Anayasanın 127. maddesinde yer verilmiştir.

3.3. Türkiye’de Belediye Türleri

Modern anlamda belediye, mahalle ve köyden daha geniş bir coğrafyaya, daha büyük bir nüfusa, farklı geçim kaynaklarına ve uğraşlarına sahip; ortak ihtiyaçları halkın kendisi tarafından seçilmiş kişilerce belirlenen ve karşılanan yerleşim yeridir. Bu

yerleşim yerinin yönetimiyle ilişkili görevli, yetkili ve yerine göre sorumlu olan kuruluş ise belediye yönetimi olarak adlandırılmaktadır (Tekeli, 1990: 9).

Türkiye'de 6360 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte, büyükşehir belediyesi bulunan kentler ile büyükşehir olmayan kentler iki farklı belediyeçilik sistemine, hatta geniş anlamda iki farklı yerel yönetim sistemine sahip hale gelmiştir. Buna göre, büyükşehir belediyesi bulunan 30 ilde büyükşehir belediyesi üst kademede ve büyükşehir ilçe belediyeleri alt kademede olmak üzere iki kademeli büyükşehir belediye sistemi uygulanmaktadır. Söz konusu belediyeler 2004 yılında kabul edilen 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununa tabi olarak çalışmaktadır. Bu kentlerde ayrı bir yerel yönetim kuruluşu da söz konusu değildir. Tüm kırsal ve kentsel hizmetlerin yürütülmesinden büyükşehir belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyeleri sorumludur.



Şekil 6. Türkiye'deki Belediye Türleri ve Sayıları

Kaynak: (İçişleri Bakanlığı, 2016: 13).

Öte yandan, büyükşehir belediyesi bulunmayan 51 ilde, 6360 sayılı Kanundan önceki yerel yönetim düzeni devam etmektedir. Buna göre, bu kentlerde il özel idaresi ve köylerin yanında; il merkezinde kurulan il belediyesi, ilçe merkezlerinde kurulan ilçe belediyeleri ve bir yerleşim yeri olarak belde belediyeleri bir arada bulunmaktadır.

Söz konusu illerde bulunan belediyeler ise 2004 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu çerçevesinde faaliyet göstermektedir. Böylece Türkiye’de toplamda beş tür belediye bulunduğu söylenebilir. Belediyelerin türleri ve sayıları Şekil 5’te gösterilmektedir.

3.3. Belediyeler

Büyükşehir belediyeleri dışında kalan belediyeler, belde halkının ortak ve mahalli ihtiyaçlarını karşılayan ve düzenleyen il, ilçe ve belde belediyelerinden oluşan kamu tüzel kişileridir (Derdiman, 2005: 27-28). Buna göre büyükşehir belediyesi dışında kalan tüm illerde ve ilçelerde belediye kurulması zorunludur. Ayrıca Belediye Kanuna göre nüfusu 5.000’in üzerinde olan yerlerde de belediye kurulabilmektedir. Bu belediyelerdeki örgütlenme biçimi standart olarak belediye meclisi, belediye başkanı ve belediye encümeninden oluşmaktadır. Büyükşehir belediyeleri dışındaki il, ilçe ve belde belediyeleri 2005 yılında kabul edilen 5393 sayılı Belediye Kanununa tabi olarak faaliyet göstermektedir.

3.3.1. Belediyelerin İdari Yapısı ve Organları

5393 sayılı belediye kanuna göre belediye organları Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve Belediye Encümeninden oluşmaktadır.

3.3.1.1. Belediye Meclisi

Belediye meclisinin oluşumu, görev ve yetkileri, toplantıları, gündemi, karar yeter sayısı ve feshi gibi meclisin tüm çalışmaları 5393 sayılı Kanunun 17-33. maddeleri arasında düzenlemiştir (Ökmen ve Parlak, 2013: 254).

Belediye meclisi, belediyelerin en yüksek görüşme ve karar organıdır. Üyeleri ise beş yılda bir nispi temsil sistemiyle doğrudan doğruya halk tarafından seçilir. Ayrıca üyelik için milletvekili olma koşullarında yer alan 25 yaşını doldurmak ve yine mahalle muhtar seçiminde olduğu gibi seçimden önce en az altı ay ilgili belde oturuyor olmak gerekmektedir. Siyasi partiler aldıkları oy oranı ile orantılı sayıda belediye meclisinde üye bulundurulur (Tortop vd, 2008:340). Bir kez seçilen üyeler, diğer seçimlerde de tekrar seçilebilirler. Seçilme sayısı ile ilgili yasal bir kısıtlama bulunmamaktadır. Meclis üyelerinin sayısı ise o yerleşim biriminin (belde, kasaba ya

da kentin) nüfus durumuna göre belirlenmekte ve en az 9 en fazla 55 üye olabilmektedir.

Belediye meclisi, seçim sonuçlarının ilanını takip eden beşinci günde belediye başkanının başkanlığında kendiliğinden toplanır. Meclis bu toplantıda, ilk iki yıl için birinci ve ikinci başkan vekil ile iki kâtip üyeler olmak üzere başkanlık divanını seçerler. İki yıldan sonra seçilecek başkan divanı ise, bir dahaki yerel yönetim seçimlerine kadar görevde kalır. Belediye meclisine, belediye başkanı başkanlık eder. Belediye başkanının katılmaması durumunda birinci başkan vekil, onun da katılmaması durumunda ikinci başkan vekili meclise başkanlık eder. Fakat yıllık faaliyet raporunun görüşüldüğü meclis toplantısına belediye başkanın katılması mümkün değildir. Dolayısıyla, söz konusu toplantı başkan vekilinin başkanlığında yapılmaktadır (Ökmen ve Parlak, 2013: 255).

Belediye meclisi kendisi tarafından belirlenen bir aylık tatil hariç, her ayın ilk haftası aralarında kararlaştırıldığı günü içinde toplanır. Bütçe görüşmelerine rastlayan toplantı süresi en çok 20 gün, diğer toplantıların süresi en çok 5 gündür. Belediye başkanı acil durumlarda belediye meclisini, bir ay içinde üç defadan fazla olmamak ve her toplantı bir birleşimi geçmemek üzere toplantıya çağrılabilir (Eryılmaz, 2009: 157). Belediye meclisinin toplantıları halka açıktır. Meclis başkanın veya üyelerden her hangi birinin gerekçeli talebi üzerine, toplantıya katılan üyelerin salt çoğunluğuyla “kapalı oturum” yapılmasına karar verilebilir.

Belediye meclisi salt çoğunluk ile toplanır ve toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla karar alır. Ancak, karar yeter sayısı üye tam sayısının 1/4'ünden az olamaz. Belediye başkanı, meclis kararlarının yeniden görüşülmesini isteyebilir. Kararlar kesinleştiği tarihten itibaren en geç 7 gün içinde mahallin en yetkili mülki idari amirliğine gönderilir. Hukuki denetim için idari amirine gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmez. Ayrıca belediye başkanı, belediye meclisi kararlarına karşı 10 gün içinde idari yargıya başvurma hakkına sahiptir. Kesinleşen meclis kararların özetleri yedi gün içinde uygun araçlarla vatandaşlara duyurulur (Eryılmaz, 2009:157).

Belediye Kanunu'nun 24. maddesine göre “belediye meclisi, üyeleri arasından en az üç en fazla beş kişiden oluşan ihtisas komisyonları kurabilir”. Komisyonların bir yılı

geçmemek üzere ne kadar süre için kurulacağı aynı meclis kararında belirtilir. Mahalle muhtarları ve ildeki kamu kuruluşlarının temsilcileri ile ildeki kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, üniversiteler, sendikalar ve ilgili sivil toplum örgütlerinin temsilcileri belediyenin yaşam kalitesinin ve vatandaşların refahının daha etkin hale getirmek için kendilerini ilgilendiren konuların görüşüldüğü ihtisas komisyonu toplantılarına katılarak oy hakkı olmaksızın kendi tecrübeleri ve görüşlerini paylaşabilir. Komisyon toplantılarında meclis dışındaki uzman kişilerle fikir alışverişinde bulunulabilir ve tecrübelerinden yararlanmak amacıyla kendilerine danışılabilir (Keleş, 2012: 279). İhtisas komisyonundaki düzenlemeler, belediye meclislerinin hem katılımcılığını artırmayı hem de kararların halka duyurulması yoluyla yönetimde açıklığı gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır.

İhtisas komisyonları dışında belediyelerde bir önceki yıl gelir giderleri ile bunlara ilişkin hesap kayıt ve işlemlerinin denetimi için kendi üyeleri arasından gizli oyla ve üye sayısı 3'ten az 5'ten çok olmamak üzere bir denetim komisyonu da kurulur. Komisyon, her siyasi parti grubunun ve bağımsız üyelerin meclisteki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanması suretiyle oluşur. Ayrıca denetim komisyonun çalışmalarında gerekli görülürse ihtisas komisyonda olduğu gibi kamu personelinin ve meclis dışında diğer uzman kişilerden de yararlanabilir (Tortop ve diğer, 2008: 393). Denetim komisyonlarının etkin çalışmasını sağlamak üzere, Belediye Kanununda tüm belediye birimleri ve bağlı kuruluşlarından her türlü bilgi ve belgeyi istemesine yönelik yetki verilmiştir (Koçak, 2013: 201).

Denetim komisyonu belediye işleyişindeki eksikliklerin tamamlanması, daha derin bir şekilde incelenmesi, belediyenin kendi sorumluluğunun farkında olması ve çalışmalarının kendi üyelerince denetlenerek iç düzende farkındalığın sağlanması amacıyla kurulmuştur. Belediyenin aldığı kararların rasyonel ve etik düzlemde değerlendirilmesi, alınan kararların yerinde ve isabetli bir sonuca götürülmesi açısından önemlidir (Toprak, 2006:109). İki tür komisyonun da birbirine benzer amaçları olduğu görülmektedir. Ortak amaçlar doğrultusunda belediye meclisi çalışmalarına hız vermek, kolaylaştırmak ve düzen sağlamak gibi amaçlarla için kurulmuştur.

Belediye Kanunun 18. maddesinde düzenlenen belediye meclisinin görevleri şu şekilde sıralanmaktadır:

1. “Stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek,
2. Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek,
3. Belediyenin imar planlarını görüşmek ve onaylamak, büyükşehir ve il belediyelerinde il çevre düzeni planını kabul etmek,
4. Belediye adına imtiyaz verilmesine ve belediye yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına; belediyeye ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek,
5. Borçlanmaya karar vermek,
6. Belediye tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek,
7. Norm kadro çerçevesinde belediyenin ve bağlı kuruluşlarının kadrolarının ihdas, iptal ve değiştirilmesine karar vermek,
8. Meydan, cadde, sokak, park, tesis ve benzerlerine ad vermek; mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, adlarıyla sınırlarının tespiti ve değiştirilmesine karar vermek,
9. Yurt içindeki ve İçişleri Bakanlığının izniyle yurt dışındaki belediyeler ve mahallî idare birlikleriyle karşılıklı iş birliği yapılmasına; kardeş kent ilişkileri kurulmasına; ekonomik ve sosyal ilişkileri geliştirmek amacıyla kültür, sanat ve spor gibi alanlarda faaliyet ve projeler gerçekleştirilmesine karar vermek,
10. Diğer yerel yönetimlerle birlik kurulmasına, kurulmuş birliklere katılmaya veya ayrılmaya karar vermek,
11. Şartlı bağışları kabul etmek,

12. Belediye başkanıyla encümen arasındaki anlaşmazlıkları karara bağlamak”.

Yukarıda sayıların dışında belediye meclislerinin, fahri hemşerilik payesi ve beratı vermek ve mücavir alanlara belediye hizmetlerinin götürülmesine karar vermek gibi ek görevleri de bulunmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 239).

Meclis üyeliği, ölüm ve istifa durumunda kendiliğinden sona erer. Meclis üyeliğinden istifa dilekçesi belediye başkanlığına verilir ve başkan tarafından meclisin bilgisine sunulur. Özürsüz veya izinsiz olarak arka arkaya üç birleşim günü veya bir yıl içinde yapılan toplantıların yarısına katılmayan üyenin üyeliğinin düşmesine, katılmaması nedeniyle savunma aldıktan sonra üye tam sayısının salt çoğunluğuyla karar verilir. Ayrıca meclis üyeliğine seçilme yeterliğini kaybedilmesi durumunda, valinin bildirilmesi üzerine Danıştay tarafından üyeliğin düşürülmesine karar verilir (Moğol vd, 2013: 97).

Yeni Belediye Kanununda, önceki Kanuna göre meclisin feshedilme şartları daha daraltılmıştır. Meclisin feshedilmesi için yeni yasaya göre iki neden gösterilmektedir. Belediye meclisi, kendisine kanunla verilen görevleri süresi içinde yapmayı ihmal eder ve bu durum belediye ait işleri geciktirirse ve belediyeye verilen görevlerle ilgisi olmayan siyasi konularda karar alırsa, İçişleri Bakanlığının bildirimi üzerine Danıştay’ın kararı ile feshedilir. Bu şekilde feshedilen meclisin yerine seçilen meclis, kalan süreyi tamamlar (Erdem, 2011: 109).

3.3.1.2. Belediye Encümeni

Türk Dil Kurumu’na göre encümen alt kurul, belirli bir konuyu ele almak amacıyla bir kurul içinden birkaç kişi seçilerek oluşturulan kurul, komisyon, komite (www.tdk.gov.tr) şeklinde tanımlanmaktadır. Belediye Encümeni belediyenin hem yürütme hem de ikinci karar ve danışma organı olarak seçilmiş ve atanmış üyelerden oluşan bir kuruldur. Belediyelerin türlerine göre encümeninin oluşum şekli de farklılaşmaktadır. Buna göre;

1. İl belediyelerinde ve nüfusu 100.000’in üzerindeki belediyelerde, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından her yıl seçeceği üç üye ile biri mali

hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının birim amirleri arasından seçeceği iki üye olmak üzere toplam yedi kişiden oluşur.

2. Daha küçük olan belediyeler iki meclis üyesi ile yine biri mali hizmetler birim amiri olacak şekilde, belediye başkanının birim amirlerin arasından seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden oluşur.

Encümenin oluşumu ve kendisine verilen yetkiler dikkate alındığında belediye encümenin niteliğine ilişkin bir belirsizlikten bahsedilebilir. Encümen, karar organı olarak kabul edilecekse, Anayasanın 127. maddesine göre yerel yönetimlerin karar organlarının seçimle oluşturulması gerekir. Ancak belediye encümeninde atanmış bürokratların bulunması nedeniyle bir karar organı olmadığı anlaşılmaktadır. Bu yüzden Belediye Kanunun 34. maddesinde düzenlenen encümenin, görev ve yetkilerinin niteliğinin yürütme organı olarak netleştirilmesi daha ağır basmaktadır (Şengül, 2014: 99).

Belediye başkanının toplantıya katılmaması halinde, kendisinin görevlendireceği başkan yardımcısı veya ilgili kişinin başkanlığında encümen toplanır. Belediye başkanı tarafından hazırlanan gündeme ilişkin konuları görüşmek üzere haftada en az iki kere üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır. Encümen üyeleri, başkanın uygun görüşü ile gündem maddesi teklif edebilir (Ökmen ve Parlak, 2013: 260). Gündemle ilgili konuları ilgilendiren hizmet birimleri başında bulanlar, oy hakkı olmaksızın görüşleri alınmak maksadıyla encümen toplantılarına belediye başkanı tarafından çağrılabilir (Aydın, 2013: 207).

Belediye encümenin görev ve yetkileri şunlardır:

1. “Belediyenin stratejik planı ile yıllık çalışma programı ile bütçe kesin hesabını inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek,
2. Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak,
3. Belediye memurlarının seçilmesi, yükseltilmesi, görevlerine son verilmesi, emekli edilmeleri gibi özlük işleri hakkında karar vermek,

4. Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarmalar yapmak,
5. Kanunlarla öngörülen cezaları vermek,
6. Öngörülmeyen giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek,
7. Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarının anlaşma ile tasfiyesine karar vermek,
8. Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak.,
9. Halka açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini düzenlemek”.

Yukarıda bahsedildiği gibi 5393 sayılı belediye kanunu kapsamında yapılan yeni düzenleme ile birlikte belediye encümeninin yürütme organı olması daha da belirginleşmiştir. Ayrıca daha önce 1580 sayılı kanunda öngörülen belediye encümeninin, belediye meclisinin yerine geçerek karar alma özelliği tamamen ortadan kaldırılmıştır.

3.3.1.3. Belediye Başkanı

Kanuna göre belediye başkanı, belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Belediye başkanı, ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilir. Görevinin devamı süresince siyasî partilerin yönetim ve denetim organlarında görev alamaz.

Türkiye’de 1950’li yıllarda belediye meclisleri, başkanları kendi üyeleri arasından ya da dışarıdan seçilebilmekteydi. 1960’lı yıllarda yapılan anayasal ve yasal düzenlemelerin ardından yürütme ve karar organları beş yıllık süre içinde doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesinin uygun görülmesi ile birlikte belediye başkanları daha fazla güç ve yetki kazanmışlardır (Keleş, 2012: 287).

Belediye başkanı kendi görevde bulunmadığı hallerde, izin ya da hastalık gibi sebepler nedeniyle geçici olarak meclis üyeleri arasından bir başkan vekili

görevlendirir. Bu süre içinde başkanın yetkilerine başkan vekili sahiptir (Erdem, 2011: 113-114).

5393 sayılı kanunu 37. maddesine göre belediye başkanının görev ve yetkileri şöyle sıralanmaktadır:

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

13. Belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak.

14. Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, engellilere yönelik hizmetleri yürütmek ve engelliler merkezini oluşturmak”.

Belediye başkanın görevi çeşitli nedenlerle sona erer. Birincisi normal ya da doğal olarak diyebileceğimiz durumlarda, yani belediye başkanının görev süreni dolması, ölüm ve istifa halinde belediye başkanlığın kendiliğinden sona erdiren sebeplerdir. İkinci ise belediye başkanlığının belirli sebepler nedeniyle görevinden düşürölmesi durumudur. Bu sebepler şunlardır:

1. “Görevini mazeretsiz ve kesintisiz olarak 20 günden fazla terk etmesi ve bu durumun mahallin mülki idare amiri tarafından belirlenmesi.
2. Seçilme yeterliğini kaybetmesi.
3. Görevini sürdürmesine engel bir hastalık ve engellik olduğunu bir sağlık kuruluğu raporu tarafından tespit edilmesi belgelenmesi.
4. Meclisin feshine neden olan eylem ve işlemlere katılması”.

Yukarıda sayılan durumlardan birinin gerçekleşmesi halinde İçişleri Başkanlığının başvurusu üzerine Danıştay kararı ile başkanlık sıfatı sona erer (Şengöl, 2014: 106).

Belediye başkanlığının herhangi bir nedenle boşalması ve yeni belediye başkanı veya başkan vekili seçiminin yapılamaması durumunda, seçim yapılmıca kadar belediye başkanlığına büyükşehir ve il belediyelerinde İçişleri Bakanı, diğer belediyelerde vali tarafından görevlendirme yapılır.

3.3.2. Belediyelerin Mali Yapısı

Belediyelerin mali ilişkileri konusu, belediyelerin özerkliği açısından oldukça önemlidir. Belediyelerin yerel ihtiyaçlara etkin, verimli ve hızlı çözümler üretebilmesi için öz gelirlerinin toplam gelirleri içerisindeki oranının yüksek olması gerekir. Bu durum belediyelere ekonomik açıdan daha serbest hareket etme imkanı

verir. Bundan dolayı belediyelerin mali açıdan özerkliği sürekli beklenen ve hedeflenen bir konudur. Türkiye’de 1982 Anayasasında “yerel yönetimlere görevleriyle orantılı gelir kaynakları sağlanır” şeklinde bir hüküm bulunmaktadır. Anayasal ilke ve hükümet politikaları gereği, yerel yönetimlerin gelirleri kısmen de olsa bir artış eğilimindedir.

3.3.2.1. Belediyelerin Gelirleri

Tarihsel açıdan Türkiye’de belediyelerin gelirlerine bakıldığında, ilk belediye teşkilatının kurulduğu 1855’ten günümüze gelene kadar belediye gelirlerinin dönemsel olarak değişiklik gösterdiği söylenebilir. Osmanlı İmparatorluğunun son dönemlerinde belediye gelirlerinin artırılması noktasında çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Ancak buna rağmen belediyelerin gelirleri Cumhuriyet kuruluncaya kadar her yıl bütçe içinde hükmet tarafından gelen yardımlardan ibaret kalmıştır. 1915 tarihli Rüsüm-i Belediye Kanunu, tüm belediyelerce 1924 mali yılına kadar uygulanmış ve 1924’te mezkur kanunun yerine 423 sayılı kanun yürürlüğe konulmuştur. Belediyeleri mali yönden güçlendirmek amacıyla kabul edilmesine rağmen bu kanun da 1915 tarihli kanunla hemen hemen aynı gelir kaynaklarından oluşmaktaydı. Cumhuriyetin ilk yıllarından 1980 yılları kadar, belediyelerin öz gelirlerine ilişkin kapsamlı yenilikler görmek mümkün olmamıştır. Askeri rejimin ardından 1984 yılında yapılan seçimlerle birlikte demokratik yönetime geçildikten sonra özellikle belediyelerin mali yapısını güçlendirmek amacıyla genel bütçeden yerel yönetimlere ayrılan paylarda ve belediye öz gelirlerinde bir dizi düzenleme yapılmıştır (Mutluer ve Öner, 2009: 169-171).

2003-2005 döneminde gerçekleştirilen yerel yönetimler reformu kapsamında yerel yönetimlerin gelir, harcama, borçlanma ve bütçe gibi mali yapısına ilişkin konularda 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda yeni düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Ayrıca 2008 yılında kabul edilen 5779 sayılı “İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun” ile merkezi idare bütçe gelirlerinden yerel yönetimlere ayrılan paylar yeniden belirlenmiştir. Son olarak 2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı Kanun, büyükşehir belediyelerinin sınırlarının genişlemesi, nüfusu 2.000’in altında olan belde belediyelerinin kapatılması ve büyükşehir sınırları içinde bulunan il özel

idarelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılması gibi düzenlemeler nedeniyle dolaylı yoldan belediye gelirlerini etkilemiştir. Ayrıca, merkezi idare bütçe gelirlerinden yerel yönetimlere aktarılan payları yeniden düzenlediği için de doğrudan belediye gelirleri üzerinde değişikliğe yol açmıştır.

Tablo 6. Belediye Gelirlerine İlişkin Veriler (2014-2015)

Belediye Türü/Gelir	2014			2015		
	Öz Gelir	Toplam Gelir	%	Öz Gelir	Toplam Gelir	%
Büyükşehir Belediyeleri	9.764.184	29.823.555	32,74	8.004.780	33.181.095	24,12
İl Belediyeleri	1.895.931	4.362.365	43,46	2.277.433	5.315.121	48,85
İlçe ve Belde Belediyeleri	15.662.178	28.403.020	55,14	18.156.187	33.761.172	53,78
Toplam	27.322.293	62.544.796	43,68	28.404.909	72.159.838	39,36

Kaynak: (İçişleri Bakanlığı, 2016: 89).

Türkiye’de belediyelerin gelirleri üç grupta toplanabilir. Buna göre (Şengül, 2014: 174-199);

1. **Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Aktarılan Paylar:** Türkiye’de 5393 sayılı Kanuna tabi olan belediyeler genel bütçe vergi gelirlerinden %1,50 oranında pay almaktadır.
2. **Özgelirler:** Belediyelerin öz gelirlerini vergiler, harçlar, harcamalara katılma payları ve diğer gelirler şeklinde dört grupta toplamak mümkündür.
 - a. **Vergiler:** Belediye vergileri, ilan ve reklâm, eğlence, haberleşme, elektrik ve havagazı tüketim, yangın sigortası, emlak ve çevre temizlik vergilerinden oluşmaktadır.

- b. **Harçlar:** Belediyeler, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre işgal harcı, tatil günlerinden çalışma ruhsatı harcı ve kaynak suları harcı gibi çok sayıda harç toplayabilmektedir. Ancak harç gelirlerinin, belediyenin genel gelirleri içindeki oranı oldukça düşüktür.
 - c. **Harcamalara Katılma Payları:** Bu pay; yol, su ve kanalizasyon harcamalarına katılma payı şeklinde alınır.
 - d. **Diğer Gelirler:** Belediyelerin diğer gelirleri Belediye Kanununun 59. maddesine göre; genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler, taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler; belediye meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karşılığı ücretler; faiz ve ceza gelirleri; bağışlar; her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı sağlanacak gelirler ile diğer gelirlerden oluşur.
3. **Denkleştirme Ödeneği:** Kesinleşmiş en son genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının binde biri, Maliye Bakanlığı bütçesine, belediyeler denkleştirme ödeneği olarak konulacaktır. Maliye Bakanlığı bu ödeneği, Mart ve Temmuz aylarında iki eşit taksit halinde dağıtır.

Belediyeler ayrıca belirli şartlara tabi olarak çeşitli devlet ve özel bankalardan ve başka kuruluşlardan iç ve dış borç alabilmektedirler. Dış borçlanma 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde yapılmakta iken iç borçlanma için belediye meclisinin kararı gerekmektedir.

3.3.2.2. Belediye Giderleri

Belediye giderleri 5393 sayılı Belediye Kanununun 60. maddesine göre şunlardan oluşmaktadır:

1. “Belediye binaları, tesisleri ile araç ve malzemelerini temini, yapımı, bakımı ve onarımı için yapılan giderler,

2. Belediyenin personeline ve seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluklar, hizmete ilişkin eğitim harcamaları ile diğer giderler,
3. Her türlü alt yapı, yapım, onarım ve bakım giderleri,
4. Vergi, resim, harç, katılma payı, hizmet karşılığı alınacak, ücretler ve diğer görev ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılacak giderler,
5. Belediye zabıta ve itfaiye hizmetleri ile diğer görev ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılacak giderler,
6. Belediyenin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve katıldığı birliklere ile ilgili ortaklık payı ve üyelik aidatı giderleri,
7. Mezarlıkların tesisi, korunması ve bakımına ilişkin giderler,
8. Faiz, borçlanmaya ilişkin diğer ödemeler ile sigorta giderleri,
9. Dar gelirleri, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürllülere yapılacak sosyal hizmet ve yardımları,
10. Dava takip ve icra giderleri,
11. Temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri,
12. Avukatlık, danışmanlık ve denetim hizmetleri karşılığı yapılacak ödemeler,
13. Yurt içi ve yurt dışı kamu ve özel kesim ile sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve proje giderleri. Sosyo-kültürel, sanatsal ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler,
14. Belediye hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırması giderleri,
15. Kanunla verilen görevler ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler,

16. Şartlı bağışlarla ilgili yapılacak harcamalar,

17. İmar düzenleme giderleri,

18. Her türlü proje giderleri”.

3.3.2.3. Belediye Bütçesi

Türkiye’de stratejik plâna ve performans programına uygun olarak hazırlanan bütçe, belediyenin mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösterir, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin verir. Bütçeye ayrıntılı harcama programları ile finansman programları eklenir. Belediyeler için bütçe dışı harcama yapılması yasaktır. Bütçe ödeneklerinin verimli, tutumlu ve yerinden harcamasını belediye başkan ve harcama yetkisi verilen diğer görevliler üstlenmiştir. Belediyelerin bütçelerinin hazırlanması ve kabulüne ilişkin düzenlemeler, 5393 sayılı Belediye Kanuna göre belediye bütçe tasarısı, belediye başkanı tarafından hazırlanarak ilgili yılın Eylül ayının birinci gününden önce encümene sunulur. Encümen, bütçeyi inceleyerek görüşüyle birlikte Kasım ayının birinci gününden önce belediye meclisine sunar. Meclis bütçe tasarısını yılbaşından önce, aynen veya değiştirerek kabul eder. Kabul edilen bütçe, mali yılbaşından itibaren yürürlüğe girer.

3.3.3. Belediye Personeli

Belediyeler, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa uygun olarak memur, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçi çalıştırabilmektedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu, belirli uzmanlık alanlarında sözleşmeli personel çalıştırma konusunda belediyelere esneklik sağlamıştır.

Türkiye’de belediyeler son 10 yılda ciddi biçimde insan kaynakları yönetimine (İKY) geçmiştir. Bu kapsamda personel birimlerinin adı insan kaynakları birimi olarak değiştirilmiş; performans ölçümü, kariyer yönetimi, eğitim planlaması; norm kadro gibi İKY uygulamaları belediyelerde kullanılmaya başlanmıştır (Eken ve Şen, 2005).

3.3.4. Belediyeler Üzerindeki Vesayet Denetimi

Belediye kanunu, belediyenin mali işlemler dışında kalan diğer idari işlemlerinin, idarenin bütünlüğüne ve kalkınma planı ve stratejilerine uygunluğu açısından İçişleri Bakanlığı, belediye başkanı veya görevlendireceği elemanlar tarafından denetlenmesini düzenlemiştir. Belediyelerin mali denetimini ise Sayıştay yerine getirmektedir.

Belediyeler üzerindeki idari vesayet denetimi, Başbakanlık Teftiş Kurulu, İçişleri ve Maliye gibi Bakanlıklar, Mülki idare amirleri gibi makam ve kurumlar tarafından kullanılmaktadır. Vesayet denetimi, 1982 Anayasasında düzenlenmiştir. Buna göre merkezî idare, yerel yönetimler üzerinde, yerel hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve yerel ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idarî vesayet yetkisine sahiptir. Buna göre idari vesayet yetkisinin hangi makamlar tarafından ve hangi konularda kullanılacağına yasalarda açıkça düzenlenmesi gerekmektedir. Ancak Anayasada yer verilen vesayet denetiminin amaçları dikkate alındığında, oldukça geniş bir alanda idari vesayetin uygulanabileceği anlaşılmaktadır. Anayasa Mahkemesi de birçok kararında vesayet yetkisinin kullanılmasının sadece hukuka uygunluk değil, bunun yanında yerindelik denetimini de içermesi gerektiği yorumunda bulunmuştur.

Gerçekten de uygulamada genel olarak yerel yönetimler üzerinde ve özelde belediyeler üzerinde geleneksel olarak katı bir vesayet denetiminden söz etmek mümkündür. Elbette son yıllarda yapılan düzenlemeler ve yeni belediye kanunu, özellikle mülki amirlerin belediyeler ve büyükşehir belediyeleri üzerindeki vesayet yetkisini oldukça kısıtladığının altı çizilmelidir. Ancak son yıllarda terörle mücadele kapsamında Belediye kanunu ve İl İdaresi Kanununda yapılan değişiklikler, vesayet yetkisinin kullanımını genişletmiştir. Burada da belirtmek gerekir ki, belediyeler üzerinde getirilen yeni vesayet yetkileri sadece terör kapsamındaki durumlarla sınırlandırılmıştır. Bunun dışında, vesayeti genişletici bir düzenleme olmamıştır.

3.4.1 Büyükşehir Belediyeleri

Türkiye’de büyükşehir belediyeleri 5216 sayılı Kanuna tabi olarak faaliyet göstermektedir. Ancak 5216 sayılı Kanunda yer almayan konular için, bu kanuna aykırı olmamak üzere 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümleri uygulanmaktadır. Büyükşehir belediye sisteminde 2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı Kanunla çok ciddi değişiklikler ortaya çıkmıştır. Ülkedeki toplam büyükşehir belediye sayısı 30’a ulaşmış ve üst kademede büyükşehir belediyesi-alt kademede büyükşehir ilçe belediyeleri olmak üzere dikey olarak koordine edilmiş iki kademeli metropoliten yönetim sistemine geçilmiştir (Gül ve Batman, 2013: 15).

3.4.1. Büyükşehir Belediyelerinin Ortaya Çıkışı ve Gelişimi

Türkiye’de 1960’lı yıllardan sonra gittikçe hızlı nüfus artışı ile beraber kırsal kesimden kentlere yönelik göçler artmıştır. Bu nedenle büyük kentlerin çerçevesinde kurulan belediyeler, beldeye ve belde halkına ilişkin görevlerini yapamaz hale gelmiştir (Toprak, 2006: 204). Büyük kentlerin daha çok büyümesi ile beraber, belediye sınırlarının dışındaki yerleşim alanlarında plan ve düzen problemleri ortaya çıkmıştır. Bu durum Türkiye’de büyükşehirler için yeni yönetim modeli çalışmalarını hızlandırarak, yeni bir yerel yönetim birimi olan büyükşehir belediyeciliği konusunu gündeme getirmiştir (Ökmen ve Parlak 2013: 292).

Türkiye’de 1980 sonrası hızlanan Avrupa Birliği üyelik süreci, siyasal hayatı ve kurumları olduğu kadar kamu yönetimi düzenini ve özel olarak yerel yönetimleri ciddi bir şekilde etkilemiştir. AB ile uyum politikaları doğrultusunda anayasal ve yasal değişikliklere gidilmiş, kamu yönetimi alanında önemli reformlar yapılmıştır. Ayrıca 1980 sonrası yerel yönetimler için de bir değişim dönemidir. Kullandıkları teknolojiden, uyguladıkları hizmet sunum yöntemlerine kadar Türkiye’de yerel yönetimler değişime uğramıştır (Erdem, 2011: 60).

1980 sonrasında askeri darbe ile gelen yönetimin 34 sayılı kararname ile ilk müdahale ettiği alanlardan biri büyükşehirlerin yönetimi olmuştur. Bunun hemen ardından 1981 yılında 2561 sayılı Kanun ile büyükşehir çerçevesindeki küçük belediyeler ve köylerin tüzel kişilikleri kaldırılmış ve büyükşehirlerle bağlanmasına

dair yeni bir düzenleme çıkarılmıştır. Böylece Türkiye'de 1981 yılında büyükşehir belediye yönetim sistemine geçilerek; özellikle İstanbul, Ankara ve İzmir'e özgü yapılan düzenlemelerin ardından bu kentler büyükşehir belediyesi haline gelmiştir (Ökmen ve Parlak: 2013).

Bu dönemde iktidara gelen Anavatan Partisinin (ANAP) çabalarından dolayı belediyelerin gelir kaynakları nispeten iyileşmiştir. Genel bütçe vergi gelirlerinden alınan pay hemen hemen iki katına (%5'ten %10,3'e) çıkarılmıştır. Aynı zamanda büyükşehir belediye sınırları içinde toplanan vergilerin belirli bir bölümünün büyükşehir belediyesine verilmesi sağlanmıştır. Bu dönemde dikkat çeken hususlardan biri de imar müdürlüklerinde merkezi yönetimin var olan vesayet yetkisinin kaldırılması ve belediyelere bağlanmak üzere, Altyapı Koordinasyon Merkezi (AYKOME) ile Ulaşım Koordinasyon Merkezi (UKOME) uygulamalarına geçilmesidir. Diğer yandan, yeni kurulan büyükşehir belediyeleri daha esnek bir personel politikası izlemek ve belediye hizmetlerini daha etkin bir şekilde sunmak için kendilerine ait bir gelir kaynağı oluşturarak merkezi yönetimin aşırı vesayet denetiminden kaçmayı başarmışlardır (Erdem, 2011: 62).

1982 Anayasası'nın 127. maddesinde ilk defa “büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimleri getirilebilir” hükmüne yer verilmesiyle birlikte, büyükşehir belediyelerinin kurulabilmesi için Anayasal düzenleme yapılmıştır. Bu hükme istinaden 3030 sayılı kanunla büyükşehir belediyelerinin hukuki altyapısı oluşturularak, bir yerde büyükşehir belediyesinin kurulabilmesi için belediye sınırları içinde birden fazla ilçenin bulunması, şayet yoksa öncelikle merkezi idare tarafından en az iki ilçenin kurulması öngörülmüştür (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 299).

2004 yılında kabul edilen 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu eski 3030 sayılı Kanunu ilga etmiştir. Yeni Kanuna göre, belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000'den fazla olan il belediyeleri, fiziki yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri de dikkate alınarak, kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir. Ayrıca İstanbul ve Kocaeli illerinde büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırlarına denktir. Fakat 2007 ve 2012 yıllarında çıkarılan yeni

kanunlarla ölçek ekonomilerinden daha fazla yararlanma amacıyla sınır konusu ve büyükşehir belediyesi kurulması süreçleri yeniden düzenlenmiştir.

3.4.2. Büyükşehir Belediyesinin Kurulması ve Sınırları

6360 sayılı Kanunla yeniden tanımlanan büyükşehir belediyesi, sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idari ve mali özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisini ifade etmektedir.

3.4.3. Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin Görev ve Sorumlulukları

Büyükşehir Belediyesi sisteminde anakent belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında görev ve sorumlulukların paylaşılması gerekmektedir. 5216 sayılı Belediye Kanunu, bu konuda büyükşehir belediyesine önemli roller vermektedir. Büyük yatırım gerektiren işler çoğunlukla büyükşehir belediyesine bırakılırken, ilçe belediyeleri kendi sınırları içinde yerel nitelikli kamu hizmetlerinin yürütülmesiyle uğraşmaktadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununa göre büyükşehir belediyeleri kentsel planlama ve kentsel dönüşüm, ruhsatlandırma ve denetim, kent içi ulaşım ve trafik, çevre ve halk sağlığı, mezarlık ve defin işleri, sosyal ve kültürel faaliyetler, spor, doğal afetle mücadele ve acil yardım faaliyetlerinden oluşan çok sayıda görevi yerine getirmekle sorumludur.

5216 sayılı Kanun büyükşehir ilçe belediyelerinin yetki, görev ve sorumluluklarını da düzenleyerek bu alanda bir yetki çatışmasının ortaya çıkmamasını hedeflemiştir. Bu kapsamda ilçe belediyeleri; Kanunla büyükşehir belediyesine verilen görevler dışında kalan görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak, kendi ilçelerindeki katı atıkları toplamak ve aktarma istasyonuna taşımak, belirli işyerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek ve belediyelere verilen diğer görevleri ilçe sınırları içinde yerine getirmekle görevlidirler. Ayrıca büyükşehir belediyesi, Kanunda sayılan konulardaki hizmetlerin yürütülmesi yetkisini ilgili ilçe belediyelerine devredebilme yetkisine de sahiptir.

Büyükşehir içindeki alt yapı hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında, ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşların temsilcilerinin katıldığı alt yapı koordinasyon merkezleri (AYKOME) bulunur. Benzer şekilde, büyükşehir içindeki kara, deniz, su, göl ve demiryolu üzerindeki her türlü taşımacılık hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında Ulaşım Koordinasyon Merkezleri (UKOME) yer alır (Şengül, 2014: 125-126).

Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu kentlerde su ve kanalizasyon hizmetleri de özel olarak bu konuda yetki ve görevlere sahip olan büyükşehir belediyesine bağlı, özel bütçeli ve kamu tüzel kişiliğine haiz olan su ve kanalizasyon idareleri tarafından yürütülür.

3.4.2. Büyükşehir Belediyesinin Organları

Büyükşehir belediyesi, organları ve çalışma usul ve esasları açısından diğer belediyelere benzemektedir. Büyükşehir belediyelerinde de belediye başkanı, belediye meclisi ve belediye encümeni bulunur. Diğer belediyelerden farklı olarak büyükşehir belediyelerinde Genel Sekreterlik makamı yer almaktadır.

3.4.2.1. Büyükşehir Belediye Meclisi

Büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediyesinin ve bazı hallerde ilçe belediyelerinin karar organıdır. Meclis, büyükşehir belediyesine bağlı ilçe belediyeleri için tespit edilen belediye meclisi üye sayısının, her ilçe için beşte biri alınmak suretiyle bulunacak toplam sayı kadar üyeden meydana gelir.

Büyükşehir belediye meclisi üyelikleri için ayrı bir seçim yapılmaz. Halk tarafından doğrudan doğruya yapılan seçim, yalnızca ilçe belediye meclislerinin üyeleri içindir. Bu üyelerin beşte biri, aynı zamanda büyükşehir belediye meclisinin üyeliklerini de yürütmektedirler. Bu nedenle, ilçe belediye meclisleri her ayın ilk haftası toplanırken, büyükşehir belediye meclisi her ayın ikinci haftası toplanır (Şengül, 2014: 128).

Büyükşehir Belediye Meclisinin yetki ve görevleri, toplantı ve çalışma usulleri, ihtisas ve denetim komisyonu gibi hususlar diğer belediyeler benzemektedir. Yalnız belediye meclis kararlarının kesinleşmesi için diğer belediyelerde farklı bir yol izlenmektedir. Buna göre, Büyükşehir belediye başkanı tarafından yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlar ile yeniden görüşülmesi istenip de büyükşehir belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar edilen kararlar kesinleşir.

3.4.2.2. Büyükşehir Belediye Başkanı

Büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediye idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Büyükşehir belediye başkanı, ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre büyükşehir belediyesi sınırları içindeki seçmenler tarafından doğrudan seçilir. Büyükşehir belediye başkanının yetki, görev ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanununa tabi olan belediyelere benzemektedir.

3.4.2.2. Büyükşehir Belediye Encümeni

Büyükşehir belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri genel sekreter, biri mali hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşur. Belediye başkanının katılmadığı toplantılarda, encümen toplantılarına genel sekreter başkanlık eder. Büyükşehir belediye encümeni, Belediye Kanununda belediyelere verilen görevleri yerine getirir.

3.4.3. Büyükşehir Belediyesinin Mali Yapısı

Büyükşehir belediyeleri, diğer belediyelerden farklı olarak denkleştirme ödeneği almazken, büyükşehir ilçe belediyelerinden de pay almaktadır.

3.4.3.1. Büyükşehir Belediyesinin Gelirleri

Türkiye’de büyükşehir belediyelerinin gelirleri üç başlık altında toplanabilir (Ulusoy ve Akdemir, 2012: 312-318)

1. **Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Aktarılan Paylar:** Büyükşehir belediyelerine genel bütçe vergi gelirlerinden iki tür pay ayrılmaktadır. Birinci olarak büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının %6'sı büyükşehir belediyelerine aktarılmaktadır. İkinci olarak, genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamından büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılan payların %30'u da büyükşehir payı olarak ayrılmaktadır.
2. **Öz gelirler:** Büyükşehir belediyesi, büyükşehir sınırları içinde eğlence vergisi, ilan ve reklam vergisi gibi vergilerden belirli oranlarda paylar almaktadır. Ayrıca hizmetlerin büyükşehir belediyesi tarafından yapılması şartıyla yol, su ve kanalizasyon harcamalarına katılma payları alınmaktadır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda yer verilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin bir kısmı; kira, faiz ve ceza gelirleri; bağlı kuruluşların kesin hesaplarındaki gelirleri ile giderleri arasında oluşan fazlalık sonucu aktarılacak gelirler gibi diğer gelirler de yer almaktadır.

Belirtmek gerekir ki, büyükşehir belediyeleri, 5393 sayılı Kanundaki düzenlemeler doğrultusunda iç ve dış borç alabilmektedir.

3.4.3.2. Büyükşehir Belediyesinin Giderleri

Büyükşehir Belediye Kanununun 24. maddesine göre büyükşehir belediyesinin giderleri şunlardır:

1. “Belediye hizmet binaları ve tesislerin temini, bakım ve onarımı için yapılan giderler.
2. Belediye personeline ve belediyenin seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluklar, hizmete ilişkin eğitim ile diğer giderler.
3. İlçe belediyeleri ile bağlı kuruluşlara yapacakları yardımlar ve ortak proje giderleri.
4. Her türlü alt yapı, yapım, onarım ve bakım giderleri.

5. Belediye zabıta ve itfaiye hizmetleri ile diğer görev ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılacak giderler.
6. Vergi, resim, harç, katılma payı, hizmet karşılığı alınacak ücretler ve diğer gelirlerin takip ve tahsili için yapılacak giderler.
7. Belediyenin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve birliklerle ilgili ortaklık payı ile üyelik aidatı giderleri.
8. Mezarlıkların tesisi, korunması ve bakımına ilişkin giderler.
9. Faiz, borçlanmaya ilişkin diğer ödemeler ve sigorta giderleri.
10. Dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özörlölölere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar.
11. Dava takip ve icra giderleri.
12. Temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri.
13. Avukatlık, danışmanlık ve denetim ödemeleri.
14. Spor, sosyal, kültürel ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler.
15. Büyükşehir belediye hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırması giderleri.
16. Kanunla verilen görevler ve hizmetlerin yürütölmesi için yapılan diğer giderler”.

3.4.4. Büyükşehir Belediyesinin Bütçesi

Büyükşehir belediye bütçesi ile ilçe belediyelerinden gelen bütçeler büyükşehir belediye meclisine sunulur ve büyükşehir belediye meclisince yatırım ve hizmetler arasında bütönlük sağlayacak biçimde aynen veya değıştirilerek kabul edilir. Büyükşehir, ilçe belediye bütçeleri, büyükşehir belediye meclisinde aynı toplantı döneminde ve birlikte görüşölerek karara bağlanır ve tek bütçe hâlinde bastırılır.

Belediye bütçesinin hazırlanması, görüşülmesi ve karara bağlanması süreçleri diğer belediyelere benzemektedir.



SONUÇ VE ÖNERİLER

Bu çalışmada bir Batı Afrika ülkesi olan Nijer Cumhuriyeti ile Türkiye Cumhuriyetinde belediye yönetimleri belirli ortak kriterler açısından karşılaştırmalı olarak incelenmiştir. Karşılaştırmaların anayasal, yasal ve işlevsel açıdan yapılmasına özen gösterilmiştir. İki ülkenin belediye sisteminin karşılaştırılmasında belediyelerin tarihi gelişimi ve reform süreci; belediyelerin türleri, organları, idari yapısı ve personel rejimi; belediyelerin yetki, görev ve sorumlulukları; belediyelerin gelirleri ve harcamaları; özerklik ve desantralizasyon açısından belediyelerin merkezi yönetim ile ilişkileri olmak üzere altı kriter belirlenmiştir.

Farklı gelişmişlik düzeylerine, toplumsal yapılara, tarihsel tecrübelerle sahip olan söz konusu iki ülke siyasal yapı ve kültür ile yönetsel sistem ve gelenekler açısından bazı ortak yönere sahiptir. Nijer sömürgecilik geçmişine sahip olup, Fransız yönetim sistemine uygun olarak kamu yönetimini inşa etmiştir. Türkiye, sömürgecilik geçmişine sahip olmamakla birlikte, Osmanlı Devletinin son yüzyılı içinde yargı ve hukuk sisteminden kamu yönetimi düzenine kadar yönetim sisteminin oluşturulmasında büyük ölçüde Fransız yönetim sisteminden ve kurumlarından esinlenmiştir. Hatta Osmanlı Devletinde modern belediyenin ilk örneği olan “Altıncı Belediye Dairesi” uygulamasında olduğu gibi zaman zaman Fransız yönetim sisteminden doğrudan “kopyalama” yolu izlenmiştir. İki ülkenin de idari yargı rejimine tabi olması ve üniter devlet sistemine dayalı olarak yönetilmesi diğer ortak özellikleridir. Ayrıca Nijer’de halihazırda var olan yarı başkanlık sistemi, Türkiye’nin 2007 Anayasa değişikliği ve 2014 Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin ardından ortaya çıkan siyasal sistemiyle benzerlikler taşımaktadır⁵.

Yukarıda yer verilen ortak özelliklere ek olarak her iki ülkenin de Napolyonist yönetim geleneğine sahip olduğu gerçeği dikkate alındığında söz konusu ülkelerin yönetim sistemlerinin karşılaştırılabilir olduğu ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda,

5 Bununla birlikte belirtmek gerekir ki, Türkiye’nin doğrudan halk tarafından seçilen güçlü Cumhurbaşkanına dayanan ve bir çeşit yarı başkanlığı andıran sistemi 2019 yılı itibarıyla tam başkanlık sistemine dönüşecektir. Bu konuda 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan halkoylamasında seçmenlerin çoğunluğu Cumhurbaşkanlığı sistemi olarak adlandırılan başkanlık sistemine geçişi onaylamıştır.

çalışmada özel olarak, iki ülkenin yerel yönetim kuruluşları içinde öne çıkan belediyelerin kapsamlı bir şekilde incelemesi yapılmıştır. Ortak kriterler açısından iki ülkenin belediye sistemleri üzerine yapılan karşılaştırmadan aşağıdaki sonuçlara ulaşılmıştır.

Belediyelerin tarihi gelişimi ve reform süreci açısından bakıldığında Türkiye’de belediyeciliğin 160 yılı aşan bir tarihsel birikimi bulunurken, Nijer’de nispeten yeni bir olgu olduğu görülmektedir. Benzer şekilde büyükşehir belediyeleri Türkiye’de 30 yıldan fazla bir tarihsel serüvene sahipken, Nijer’de ilk büyükşehir belediyesi 2002 yılında kurulmuştur. İki ülkede de belediyelerin gelişim sürecindeki kritik kanunlar Tablo 7’de gösterilmektedir.

Türkiye’de modern anlamda ilk belediye 1854 yılında çıkarılan bir tebliğ ile İstanbul’da kurulan şehremanetidir. 1877 yılında kabul edilen bir yasal düzenleme ile belediyelere tüzel kişilik de verilmiştir (Ortaylı, 1985: 171). Cumhuriyet döneminde belediyelere ilişkin 1930 ve 2005 tarihli olmak üzere iki kanun çıkarılmıştır. Büyükşehir belediyeleri ise 1984 yılında 3030 sayılı Kanunla düzenlenmiştir. 2004 yılında ise halen yürürlükte olan 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu kabul edilmiştir. 2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı Kanun, genel olarak yerel yönetim sistemini değiştirirken; özelde belediye ile büyükşehir belediyeleri üzerinde çok ciddi reformlar ortaya çıkarmıştır.

Nijer’de ise sömürge döneminde modern belediyeciliğin izlerini bulmak zordur. 1936 yılında kurulan Seçkinler Konseyleri, kentsel ve kırsal yerleşim yerlerinde belediye hizmetlerini yerine getirmiştir. 1955 yılında gerçekleştirilen reformların ardından, başkentle birlikte üç şehirde belediye kurulabilmiştir. 1961 yılında belediye sayısı artırılmış, ancak modern belediyelerin kurulması 1964 yılında kabul edilen bir yasal düzenleme ile mümkün olmuştur.

Tablo 7. Türkiye ve Nijer’de Belediyelere İlişkin Temel Kanunlar

Ülke	Tarih	Kanun
Türkiye	1930	1580 sayılı Belediye Kanunu
	1984	3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi

Nijer		Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun
	2004	5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu
	2005	5393 sayılı Belediye Kanunu
	2012	6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun
	1964	64-023 sayılı Kanunla 7 il, 32 ilçe ve 120-150 belediye oluşturulmuştur.
	2002	2002-015 sayılı Kanun (Niamey Büyükşehir Belediyesinin kurulması).
	2002	2002-016 sayılı Kanun (Maradi, Tahoua ve Zinder Büyükşehir Belediyelerinin kurulması)
	2008	2008-42 sayılı Nijer Cumhuriyeti İdari Örgütlenme Kanunu
	2010	17 Eylül 2010 tarihli 2010-54 sayılı Yerel Yönetim Genel Kanunu (Code General des Collectivités Territoriales – CGCT)

Nijer’de belediyelerin yetki, görev ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esasları 2008-42 sayılı Nijer Cumhuriyeti İdari Örgütlenme Kanunu (L’organisation et l’administration du territoire de la République du Niger) ve 2010 yılında kabul edilen 2010-54 sayılı Yerel Yönetim Genel Kanununda (Code General des Collectivités Territoriales, CGCT) düzenlenmektedir (www.decentralisation-niger.org/index.php/decentralisation/processus). Türkiye’de 1980’li yıllarda kurulan büyükşehir belediyeleri, Nijer’de ancak 2000’li yılların başında oluşturulmuştur. 2002 yılında çıkarılan Kanunlar Nijer’de başkent Niamey de dahil olmak üzere dört büyükşehir belediyesi kurulmasını sağlamıştır. Böylece belediye reformlarının iki ülkede de süreklilik gösterdiği söylenebilir.

Belediyelerin türleri, organları, idari yapısı ve personel rejimi açısından iki ülke arasındaki benzerlik ve farklılıklar Tablo 8’de gösterilmektedir. İlk olarak iki ülkede de yerel yönetimler ve özel olarak belediyelere ilişkin temel ilke ve düzenlemelere Anayasa düzeyinde yer verildiği görülmektedir. 25 Kasım 2010 tarihli Nijer Anayasasına göre yerinden yönetim (décentralisation) ve yetki genişliği (décentration) ilkelerine dayanan yerel yönetimler kanunla kurulur ve seçilmiş meclisler tarafından serbestçe yönetilirler. yerel yönetimlerin serbest yönetimine ilişkin temel ilkeler, görev ve yetkileri ile kaynakları aynı kanunla düzenlenir (md. 163). Türkiye’de ise belediyeler 1982 Anayasasının 127. maddesinde kapsamlı olarak düzenlenmiştir. Buna göre, Türkiye’de yerel yönetimler il özel idaresi, belediye ve köyden oluşan yerel yönetimler halkın yerel ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuştur. Diğer yerel yönetim kuruluşlarında olduğu gibi belediyelerin de karar organları seçmenler tarafından beş yılda bir yapılan seçimlerle oluşturulur. Benzer biçimde Nijer’de de belediye seçimleri beş yılda bir yapılmaktadır.

Bu kapsamda yapılabilecek ikinci tespit ise iki ülkenin de belediyelerinin kamu tüzelkişiliğine, idari ve mali özerkliğe, kendi bütçesini oluşturma ve personel istihdam edebilme yetkilerine sahip olmalarıdır. 2008-42 sayılı Kanuna göre yerel yönetimler tüzelkişiliğe, mali özerkliğe ve bütçeye sahip olup kendilerine ait idari alanı ve personeli bulunur (md. 5). Türkiye’de belediyelere ilişkin temel yasal düzenleme olan 5393 sayılı Belediye Kanununa göre belediyeler kamu tüzelkişiliğine, idari ve mali özerkliğe (md. 3) sahip olup, performans esasına dayalı olarak kendi bütçesini hazırlayabilmekte (md. 63), idari örgütlenme esnekliğine (md. 48) ve norm kadro esaslarına uygun olarak personel istihdam edebilme imkanına (md. 49) sahiptir.

Tablo 8. Türkiye ve Nijer’de Belediye Türleri, Organları, İdari Yapısı ve Personel Rejimi

Kriter	Türkiye	Nijer
Belediye Türleri	Klasik belediyeler (il, ilçe, belde)	- Kırsal belediyeler - Kentsel belediyeler

	Büyükşehir belediyeleri (Büyükşehir belediyesi, büyükşehir ilçe belediyesi)	Büyükşehir belediyeleri (Özel statülü ve özel statüsü olmayan)
Özel Statülü Belediye	Yok	Var (Maradi, Niamey, Tahoua ve Zinder)
Belediye Organları	- Belediye Başkanı - Belediye Meclisi - Belediye Encümeni	- Belediye Başkanı - Belediye Meclisi
Yerel Seçim Dönemi	5 yılda bir	5 yılda bir
Başkanın Seçim Usulü	Doğrudan halk tarafından	Belediye meclis tarafından
İdari Örgütlenme Serbestisi	- Norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinin kurulması zorunludur. - Norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak yeni birimler kurulabilir.	Kamu hizmetleri ve insan kaynakları kriterlerine göre idari birim oluşturulabilir.
İdari Yapı	Belediye Başkan Yardımcıları, Müdürlükler	Belediye Başkan Yardımcıları, Genel Sekreter, Müdürlükler

Belirtmek gerekir ki, Nijer’de dört büyükşehir belediyesi özel statüye sahip iken, Türkiye’de zaman zaman gündeme gelmekle birlikte henüz özel statülü bir belediye bulunmamaktadır.

Özel olarak **belediye organları açısından** bakıldığında Türkiye’den farklı olarak Nijer’de belediye encümeni bulunmamaktadır (bkz. Tablo 9). Belediye başkanı açısından dikkat çekici bir farklılık ise Türkiye’de belediye başkanının tek dereceli ve çoğunluk sistemine dayalı olarak doğrudan halk tarafından seçilirken; Nijer’de

belediye meclisinden seçilmesidir. Türkiye’de 1963 yılında kabul edilen 307 sayılı Kanun ile belediye başkanının meclis içinden seçilmesi usulüne son verilmiştir. Bu durum, belediyecilik tecrübesi açısından güçlü belediye başkanları karşısından nispeten zayıf belediye meclislerinin oluşmasına neden olmuştur. Ancak 2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu, belediye meclislerinin yetki, görev ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esaslarını yeniden yapılandırarak; meclisleri güçlendirmiştir.

Nijer’de belediye meclisi, Türkiye ile karşılaştırıldığında oldukça zayıf kalmaktadır. En önemli yetkileri, belediye bütçesinin kabul edilmesi ve başkanın faaliyetlerinin denetlenmesidir. Meclisin karar almaya ilişkin yetkileri kısıtlı olup, daha çok danışma ve görüş bildirme işlevlerini yerine getirmektedir. Katılım kültürünün nispeten gelişmiş olması, belediye yönetimine karşı hesap sorma mekanizmalarının kurumsallaşması ve kent konseyi gibi katılımcı uygulamaların bulunması gibi nedenlerle Türkiye’de belediye meclisinin; yönetimde şeffaflık ve katılım açısından Nijer’e göre daha güçlü olduğu söylenebilir. Belediye meclislerinin yapısı ve işleyişine ilişkin ayrıntılı karşılaştırmalar Tablo 9’da yer almaktadır.

Tablo 9. Türkiye ve Nijer’de Belediye Meclisinin Yapısı ve İşleyişi

Belediye Meclisi	Türkiye	Nijer
Olağan Toplantılar	Bir ay tatil olmak üzere her ay	Üç ayda bir
Toplantı ve Karar Usulü	Meclis üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanır ve toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla karar alır.	Meclis üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanır ve toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla karar alır. Karar yeter sayısı, üye tam sayısının dörtte birinden az olamaz.
Belediye Meclisinin Denetim ve	- Soru - Genel Görüşme - Faaliyet raporunun	- Bütçenin denetimi - Güven oylaması - Genel raporun

Bilgi Edinme Yolları	değerlendirilmesi	değerlendirilmesi
	- Gensoru - Denetim Komisyonu	
Meclis üyeleri için etik kurallar	Var	Var
Meclis komisyonları	- İhtisas Komisyonu ve Denetim Komisyonu - Toplantıları halka kapalı - Belediye tarafından düzenlenir	- Özel Komisyonlar ve Geçici Komisyonlar - Toplantıları halka açık - Bakanlar Kurulu tarafından düzenlenir
Yerel Demokrasi ve Katılım Yolları	- Meclis toplantıları halka açık - İhtisas komisyonlarına katılım - Kent konseyleri	- Meclis toplantıları halka açık - Belediye meclisinin halka danışması ve müzakere

Belediyelerin idari örgütlenmesi bir karşılaştırma kriteri olarak ele alındığında, Nijer’de tüm belediyelerde idari işlerin takibi ve uygulanmasından genel sekreterlerin sorumlu olması en temel fark olarak gözükmektedir. Türkiye’de sadece büyükşehir belediyelerinde genel sekreterlik makamı bulunmakta, diğer belediyelerde sadece belediye başkan yardımcıları yer almaktadır.

Belediyelerin yetki, görev ve sorumlulukları bakımından ilk dikkati çeken nokta, Türkiye ve Nijer’de merkezi yönetimin taşra kuruluşları ile yerel yönetimlerin yetki, görev ve sorumlulukları bakımından çakışmalar yaşanmasıdır. Türkiye’de merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin görev ve sorumluluklarının ayrımı coğrafi ve hizmet alanı bakımından yasal düzeyde nispeten daha belirgin bir şekilde yapılmıştır. Nijer’de ise yerel yönetimlerin yetkileri taşra kuruluşlarının yetki ve görevleriyle ciddi ölçüde çakışmaktadır. Nitekim Nijer Anayasasının 164. maddesinde yerel yönetimlerin, yerinden yönetim ve yetki genişliği ilkelerine dayandığı belirtilmektedir. Yönetimler arası yetki ve görev çakışmaları, Anayasal düzeyde bir

açıklığa kavuşturulamadığından yasalar ve uygulamalarda da belirsizlik devam etmektedir.

Nijer’de belediyeler yerel kalkınma (belde içinde tarım, hayvancılık, balıkçılık, balık yetiştiriciliği, avcılık, el sanatları gibi kalkınma faaliyetlerine öncülük yapılması, desteklenmesi ve uygulamanın izlenmesi gibi); su, doğal kaynaklar ve çevre yönetimi (çevrenin korunması, doğal kaynakların yönetilmesi, su kuyusu ve çeşmelerin yapımı ve bakımı gibi); kamusal tesislerin yapımı ve yönetimi (anaokulları, ilkokullar ve yaygın eğitim kurumlarının yapımı ve bakımı gibi); sosyal politikalar ve yardımlar (yaşlı ve dezavantajlı gruplara sosyal yardım yapılması gibi); defin ve mezarlıklar, kent içi ulaşım, halk sağlığı (katı atıkların toplanması, ayıklanması ve bertaraf edilmesi gibi), arsa yönetimi ve şehir planlama, belediyenin idari ve mali yönetimi (Belediye hizmet bedellerinin belirlenmesi, bütçe ve muhasebe işleri gibi) görevlerini yerine getirmektedir.

Türkiye’de ise belediyelerin görevleri zorunlu ve isteğe bağlı olmak üzere ikiye ayrılmaktadır (Şengül, 2014: 82). İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; şehir içi trafik; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; park ve yeşil alanlar; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, konut gibi görevleri yerel ortak ihtiyaç olması şartıyla belediyeler yerine getirir. Bunun yanında devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilme, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilme; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilme ve işletebilme; mabetlerin yapımı, bakımı, onarımını yapabilme gibi imkanları ölçüsünde yerine getirebileceği yetki ve görevlere sahiptir. Açıkça görülmektedir ki Nijer’de belediyelerin yetki ve görevlerinin belirlenmesinde liste usulü benimsenirken Türkiye’de yetki ilkesi tercih edilmiştir (Eryılmaz, 2016: 95).

Belediyelerin mali yapısı değerlendirildiğinde, öncelikle iki ülkede de benzer süreçlerle belediye bütçesinin hazırlandığı söylenebilir. Ancak Nijer’de belediye bütçesi üzerinde vesayet makamlarının bütçeyi geri iade etme de dahil olmak üzere ağır bir vesayet denetimi bulunurken, Türkiye’de belediye bütçesi üzerindeki vesayet denetimi nispeten sınırlıdır. Belediye gelirleri bakımından değerlendirildiğinde, gelir kalemleri iki ülkede benzemekle birlikte arada önemli farklar da bulunmaktadır.

Türkiye’de Nijer’den farklı olarak belediye gelirleri arasında harcamalara katılma payı ve bir yatay mali denkleştirme uygulaması olan denkleştirme ödeneği bulunmaktadır (bkz. Tablo 5).

Ayrıca Nijer’de iç ve dış borçlanma katı kurallara ve vesayet denetimine tabidir. Türkiye’de de borçlanma sıkı kurallara bağlanmıştır. Dış borçlanmada 4749 sayılı Kanun hükümleri uygulanırken, belediye bütçe gelirlerinin %10’unu geçen iç borçlanmada belediye meclisinin kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı gereklidir.

Tablo 10. Türkiye ve Nijer’de Belediye Gelirleri

Gelir Türü	Türkiye	Nijer
Özgelirler	- Vergiler (ilan ve reklâm, eğlence, haberleşme, elektrik ve havagazı tüketim vb.) - Harçlar (işgal harcı, tatil günlerinden çalışma ruhsatı harcı ve kaynak suları harcı vb.) - Harcamalara katılma payı (Yol, su, kanalizasyon)	- Doğrudan ve dolaylı vergiler (yol vergisi, belediye vergisi, emlak vergisi, ilan ve reklam vergisi, tekne vergisi, bisiklet vergisi vb.) - Harçlar
Mali Transfer Gelirleri	- Genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan paylar (%1,50) - Denkleştirme Ödeneği	Merkezi idare tarafından aktarılan gelirler
Borçlanma	İç borçlanmada en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, toplam %10’unu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı; %10’unu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun	Vesayet makamının onayına tabi

Gelir Türü	Türkiye	Nijer
	kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı gerekir. Dış borçlanma, 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde sadece belediyenin yatırım programında yer alan projelerinin finansmanı amacıyla yapılabilir.	
Diğer Gelirler	Genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler, taşınır ve taşınmaz malların kira ve satışı gibi	Araç, ekipman, bina kiralari, lojman gelirleri, para cezaları, Sübvansiyonlar, bağışlar, mülk satışından elde edilen gelirler vb.

Belediyelerin merkezi yönetim ile ilişkileri mali konuların (gelirler ve harcamaların paylaşımı) yanında birbiriyle ilişkili üç kavram olan idari vesayet, özerklik ve desantralizasyon açısından değerlendirilebilir. İki ülkenin de Fransız idare hukuku geleneğinden etkilenmesi, kamu yönetiminin bütünlüğünü sağlamanın bir aracı olan idari vesayet ilkesini önemli hale getirmektedir. Nijer’de merkezi idarenin yerel yönetimler üzerindeki vesayetini güçlendiren Anayasal düzenlemeler söz konusudur. Örneğin, Anayasanın 165. maddesinde yer alan “Devlet, bölgesel potansiyeller ve bölgelerarası denge, sosyal adalet, ulusal dayanışma temelinde tüm yerel yönetimlerin uyumlu bir şekilde gelişmesini sağlar” hükmü devlete, yerel yönetimlerin gelişimi konusunda olumlu bir edim yüklemektedir. Buna göre devletin yerel yönetimlere müdahalesi bölgesel potansiyeller ve bölgelerarası denge, sosyal adalet ve ulusal dayanışma ilkelerine dayalı olarak gerçekleştirilebilmektedir. Bu ilkeler ise, hukuken ve fiilen merkezi idareye geniş bir müdahale alanı yaratmaktadır. Yerel yönetimler üzerindeki vesayet, sadece hukuka uygunluk açısından değil,

Anayasada belirtilen ilke ve değerler üzerinden de uygulanabilmektedir. Söz konusu ilkeler yerindelik denetimine de imkan vermektedir.

Nijer’de merkezi idare kurumlarının belediye meclisine görev verebilmesi, meclis üyeliğinin sona ermesinde bakanlık kararının bulunması, belediye bütçesinin vesayet makamının onayına tabi olması, belediye özel komisyonlarının Bakanlar Kurulu kararı ile düzenlenmesi, belediye organlarının yargı kararı yerine idari kararla görevden alınabilmesi gibi birçok konuda vesayet denetimi uygulanmaktadır. Belediye organları üzerinde de ciddi bir vesayet denetimi söz konusudur. Belediye organlarının yargı makamları yerine, idari kararla sürekli olarak görevden alınması mümkündür. Örneğin, belediye başkanı ve yardımcısı, en az bir belediye meclis üyesinin devlet temsilcisine vereceği ayrıntılı rapor üzerine, bir ayı geçmemek şartıyla, yerel yönetimlerin vesayetinden sorumlu bakan tarafından görevden alınabilmektedir.

İdari vesayet açısından Türkiye’ye bakıldığında, 1982 Anayasasının 127. maddesine göre “Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir”. Bu düzenlemeye göre, Türkiye’de idari vesayet yetkisinin kullanımına ilişkin konular, esaslar ve makamlar kanunda açıkça belirtilmelidir. Ancak idari vesayetin kullanım amaçları arasında gösterilen idarenin bütünlüğü, görevlerin birliği, toplum yararı ve yerel ihtiyaç ilkeleri uygulamada yerindelik denetiminin yapılmasına imkan vermektedir (Eryılmaz, 2016: 386).

Türkiye’de 2004-2005 yıllarında gerçekleştirilen yerel yönetim reformları kapsamında yerel yönetim kuruluşları üzerindeki idari vesayet yetkisinin kullanımında bir dengeye ulaşılabilmiştir. Örneğin, belediye kararları üzerinde mülki idare amirlerinin onaylama yetkisi kaldırılmış, meclis kararlarının mülki idari amire gönderilmesi kararın yürürlüğe girmesi için yeterli hale gelmiştir. Bununla birlikte, son yıllarda yaşanan terör ve güvenlik sorunları nedeniyle, özellikle belediyeler üzerinde terör olaylarıyla ilişkili konularla sınırlı olmak üzere vesayet denetimi genişletilmiştir. Örneğin, 674 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye göre “belediye

ve bağılı idare imkânlarının terör veya şiddet olaylarına dolaylı ya da doğrudan destek sağlamak amacıyla kullanıldığının valilik tarafından belirlenmesi durumunda, terör ve şiddet olaylarına destek olmak amacıyla kullanılan belediye veya bağılı idare taşınırılarına mahallin en büyük mülki idare amiri tarafından el konulur”.

Sonuç olarak, Anayasal ve yasal düzenlemeler, yargı kararları ve idari uygulamalar ile Fransız yönetim geleneğinden kaynaklanan etkiler nedeniyle iki ülkede de idari vesayetin geleneksel olarak güçlü olduğu, diğer bir ifadeyle yerel özerkliğin belirli sınırlara tabi olduğu söylenebilir. Türkiye’nin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve belediyeçilik tecrübesine dayalı olarak geliştirdiği yerel yönetimler reformu kapsamında idari vesayet ve belediye özerkliği arasında belirli bir denge kurmaya çalıştığı görülmektedir. Nijer’de ise yerel yönetimler, merkezi idarenin yoğun bir müdahalesine maruz kalmaktadır.

Karşılaştırma sonuçlarının ardından iki ülkenin belediyeçilik tecrübesine dayanarak, belediye reformu için politika önerileri geliştirmek mümkündür. Böylece iki ülkenin belirli kriterler açısından kıyaslanması neticesinde iyi uygulama örneklerinin geliştirilmesi sağlanabilir. Tezin sonucunda şu Türkiye ve Nijer’de belediye reformu için aşağıdaki politika önerilmektedir.

İlk olarak, Nijer’de belediye meclisi yılda dört kere toplanmaktadır. Belki küçük yerleşim yerleri ve kırsal alan belediyeleri için yılda dört kez olağan toplantı yeterli olabilir. Ancak kentsel belediyeler ve büyükşehir belediyeleri açısından toplantı sayılarının artırılması belediye meclislerinin işlevsel hale gelmesi ve kurumsallaşması açısından önemlidir. Türkiye’de de 1580 sayılı eski Belediye Kanunu döneminde uygulanan bu sistem 2005 yılından itibaren bir ay hariç her ayın birinci haftası meclisin toplanması şeklinde değiştirilmiştir. Bu uygulama, belediye meclislerinin güçlenmesini de sağlamıştır. Bu nedenle, Nijer’de de meclisin toplantı sayılarını artıracak bir düzenleme yapılması önerilebilir.

İkinci olarak, belediye meclisinin toplanmadığı durumlarda ve yürütmeye ilgili belirli kararların alınarak belediye başkanının iş yükünün azaltılması gibi avantajları bulunduğu Nijer belediyeleri için encümen uygulamasının geliştirilmesi faydalı görülmektedir.

Türkiye’de belediye sistemi açısından Nijer’den çıkarılabilecek bir ders olarak, bazı büyükşehir belediyelerine özel statü verilmesi düşünülebilir. Halihazırda İstanbul hem bir metropol olarak hem de büyükşehir belediye yönetimi olarak ayrı bir kanunla düzenlenebilir, kente yeni ve ayrıcalıklı bazı yetki ve imkanlar tanınabilir. İstanbul, nüfus olarak 15 milyona yaklaşırken ona en yakın il olan Ankara yaklaşık 5.4 milyon ve İzmir 4.2 milyon nüfusa sahiptir. Bu nedenle, İstanbul’da uygulamanın başarılı olması durumunda özel statü uygulaması Ankara ve İzmir için de düşünülebilir.

Nijer’de belediye meclislerinde kadınların %15 oranında temsil edilmesine ilişkin yasal düzenleme bulunmaktadır. Nijer’de belediye meclis üyeliği seçimlerinde uygulanan cinsiyet eşitliği de Türkiye’de yerel demokrasinin ve katılımcılığın güçlendirilmesi için gündeme getirilebilir.

Ülkelere özgü politika önerilerinin yanında iki ülke için de geçerli olabilecek bazı reform ilkelerinden söz edilebilir. Bunların başında, yerel demokrasinin güçlendirilmesi, sivil katılımı artırıcı mekanizmaların inşa edilmesi, belediyelerde teknoloji kullanımının yaygınlaştırılması, belediye özerkliğinin genişletilerek idari vesayet uygulamalarının sınırlandırılması ve belediyelerin mali açıdan güçlendirilmesi gibi modern yerel yönetim reformlarının temel ilke ve uygulamaları gelmektedir.

Ülkelere özgü politika önerilerinin yanında iki ülke için de geçerli olabilecek bazı reform ilkelerinden söz edilebilir. Bunların başında, yerel demokrasinin güçlendirilmesi, sivil katılımı artırıcı mekanizmaların inşa edilmesi, belediyelerde teknoloji kullanımının yaygınlaştırılması, belediye özerkliğinin genişletilerek idari vesayet uygulamalarının sınırlandırılması ve belediyelerin mali açıdan güçlendirilmesi gibi modern yerel yönetim reformlarının temel ilke ve uygulamaları gelmektedir.

KAYNAKÇA

Kitaplar

ALADA BAYRAMOĞLU, A. (2008), **Osmanlı Şehrinde Mahalle**, Sümer Kitabevi, İstanbul

AYDIN, A. H. (2013), **Türk Kamu Yönetimi**, 5. Baskı, Seçkin, Ankara

BÜLBÜL, D. (2006), **Yerel Yönetimler Maliyesi**, Gazi kitabevi, Ankara.

CEYLAN, K. (2013), **Ahilik: Türk-İslam Medeniyetinde Dünyevi ve Uhrevi Sistem**, T.C. Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Kültür Yayınları No: 1, Ankara.

ÇAĞATAY, N. (1981), **Bir Türk Kurumu Olan Ahilik**, 2. Baskı, Selçuk Üniversitesi Yayınları, Konya.

ÇAKIR, B. ve GÜMÜŞ, İ. (2011), **Ahilik**, Kırklareli Üniversitesi Yayınları, Kırklareli.

ÇETİNKAYA, Ö. (2009), **Mahalli İdareler Maliyesi**, Ekin Basım, Bursa.

DERDİMAN, C. (2005), **Yeni Düzenlemeler Göre Yerel Yönetimler**, Aktüe yayınları, İstanbul.

EKEN, M.ve ŞEN, M. L. (2005), **“Belediye Personel Sistemi ve Son Gelişmeler”**, **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar – I Reform**, ÖZGÜR, H. ve KÖSECİK, M. (Ed.), Nobel Yayınları, Ankara, s. 109-128.

EMRE, C. (1997), **Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi**, Siyasal Kitabevi Yayını, Ankara.

ERDEM, İ. (2011), **Yerel Siyaset ve Belediyecilik**, 2. Baskı, İlke Yayıncılık, İstanbul.

ERGUN, T. ve POLATOĞLU, A. (1988), **Kamu Yönetimine Giriş**, 3.Baskı, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara

ERYILMAZ, B. (2014), **Kamu Yönetimi**, Umuttepe Yayınları, Kocaeli.

GÜL, H. ve BATMAN, S. (2013), “Dünya ve Türkiye Örneklerinde Metropoliten Alan Yönetim Modelleri ve 6360 Sayılı Yasa”, **Yerel Politikalar**, Yıl 1, Sayı 3, s. 7-47.

AYMAN GÜLER, B.; KARASU K.; ÖZDEN, A.; KESKİN, N.; ESEN, S.; ÖMÜRGÖNÜLŞEN, U., KARAHANOĞULLARI, O., TELLAL, E., ÇINAR, T. (2008), **Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri**, 3. Baskı, İmge Kitabevi Yayıncılık, Ankara.

KELEŞ, R. (2012), **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, 8 Baskı, Cem Yayınevi, Ankara.

KOÇAK, Y. (2008), **Karşılaştırmalı Yerel Yönetimler**, Orion Kitabevi, Ankara.

KOÇAK, Y. (2013), **Türkiye’de Yerel Yönetimler**, Siyasal Kitabevi, Ankara.

MOĞOL, T., TARAKATAŞ, A. ÇAKIR, T. ve NEZİH, V. (2013), **Mahalli İdareler Maliyesi**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Ankara

MUTLUER, K. ve ÖNER, E. (2009), **Teoride ve Uygulamada Mahalli İdareler Maliyesi**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

OKÇU, Murat ve ÖZGÜR, Hüseyin (2013), **Dünyada Yerel Yönetimler: Örnekler-Uygulamalar**, Seçkin Yayınevi, Ankara.

OKTAY, T. (2008), “Belediye Kurumunun Tarihsel Gelişimi”, **Türkiye’de Yerel Yönetimler**, BOZLAĞAN, R. ve DEMİRKAYA, Y. (Ed.), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.

OKTAY, T. (2010), **Yerel Yönetim Reformu Sonrasında İl Özel İdareleri**, Hayat Yayınları, İstanbul.

OTENYO, E. ve LIND, N. (2006), **Comparative Public Administration the Essential Readings**, Elsevier, Amsterdam.

ORTAYLI, İ. (1985), **Tanzimat'tan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği**, Hil Yayınları, İstanbul.

ÖKMEN, M. ve PARLAK, B. (2013), **Kuram ve Uygulamada Yerel Yönetimler**, Orion Kitabevi, Ankara.

PARLAK, B. (2001), **Kamu Yönetiminde Yeni Vizyonlar**, 2. Baskı, Alfa Aktüel, Bursa.

RATHOD, P. B. (2007), **Comparative Public Administration**, ABD Publishers, Jaipur.

SAKİN, S. (2012), **Yerel Yönetimler Maliyesi Teori-Politika-Uygulama**, 3.Baskı, Orion Kitabevi, Ankara.

SIGELMAN, L. (2006), *In Search of Comparative Public Administration*, Elsevier LTD, Amsterdam.

SOBACI, M. Zahid ve KÖSEOĞLU, Özer (2016), **Başkanlık Sistemlerinde Yerel Yönetimler: ABD, Brezilya, Şili, Endonezya ve Güney Kore**, SETA Vakfı Yayınları, Ankara.

ŞENGÜL, R. (2014), **Yerel Yönetimler**, 4. Baskı, Umuttepe Yayınları, Kocaeli.

TORTOP, N., AYKAÇ, B., YAYMAN, H. ve ÖZER, M. A. (2008), **Mahalli İdareler**, 2. Baskı, Nobel yayın Dağıtım, Ankara.

ULUSOY, A. ve AKDEMİR, T. (2012), **Mahalli İdareler**, 7.Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

YILDIZ, H. (2013), **Fransız Yerel Yönetim Hukuku**, XII Levha Yayınları, İstanbul.

TOPRAK, Z. (2006), **Yerel Yönetimler**, 6.Baskı, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.

Sürekli Yayınlar

ÖZKAL SAYAN, İ. (2009), “Türkiye’de İdari Sistem ve Örgütlenme”, http://www.kas.de/wf/doc/kas_34517-1522-12-30.130529081937 (Erişim Tarihi15-10-2016).

TEKELİ, İ. (1990), “Cumhuriyetin Altmış Yıllık Belediyecilik Deneyinin Değerlendirilmesi Üzerine”, **Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl**, Uluslararası Sempozyum 23-24 Kasım, Türk Belediyecilik Derneği, Maya Matbacılık Yayıncılık Ltd., Ankara.

YÖRÜKOĞLU, F. (2009), “Türk Belediyeciliğinin Gelişim Süreci”, **Mevzuat Dergisi**, C. 11, S. 135, Mart, s. 1-18.

İnternet Kaynakları

http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&kelime=alt%20kurul&guid=TDK.GTS.52c57c729c4000.76380368, (Erişim Tarihi 31-12-2016).

<http://hdr.undp.org/fr/countries/profiles/NER>, (Erişim tarihi: 21.12.2016).

<http://hdr.undp.org/fr/countries/profiles/NER>, (Erişim tarihi: 21.12.2016).

<http://info.worldbank.org/governance/wgi/#reports>, (Erişim tarihi: 21.12.2016).

<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Default.aspx>, (Erişim tarihi: 21.12.2016).

<http://turk-dunyasi.cokbilgi.com/turkiye-cumhuriyeti/>, (Erişim tarihi: 21.12.2016).

<http://www.achpr.org/fr/states/niger/reports/1st-7th-1988-2002/>, (Erişim tarihi: 01.08.2016).

<http://www.akademiktarih.com/tarih-anabilim-dal/2036-osmanli-aratrmalar/osmanlesnaf-teat-ticari-hayat/28843-osmanli-devletinde-ahlk-teklati.html14-01-2017>, (Erişim tarihi: 21.12.2016).

<http://www.akademiktarih.com/tarih-anabilim-dal/2036-osmanli-aratrmalar/osmanlesnaf-teat-ticari-hayat/28843-osmanli-devletinde-ahlk-teklati>, (Erişim tarihi: 21.12.2016).

<http://www.banquemondiale.org/fr/country/niger/overview>, (Erişim tarihi: 01.08.2016).

<http://www.idarehukuku.net/baslik/Idari-Yargi/Belediye/Belediye-meclisi-ihtisas-komisyonlari.html>, (Erişim tarihi: 21.12.2016).

<http://www.izf.net/content/les-partis-politiques-niger?language=fr>, (Erişim tarihi: 01.08.2016).

<http://www.presidence.ne/le-niger>, (Erişim tarihi: 21.12.2016).

http://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016,
(Erişim tarihi: 21.12.2016).

<http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/fr/ne/ne005fr.pdf> (Erişim tarihi:
01.08.2016).

[https://yandex.com.tr/gorsel/search?text=T.c idari haritası&img_url](https://yandex.com.tr/gorsel/search?text=T.c%20idari%20haritası&img_url), (Erişim tarihi:
21.12.2016).



Diğer Kaynaklar

2008-42 – L’organisation et l’administration du territoire de la République du Niger
(Nijer Cumhuriyeti İdari Örgütlenme Kanunu)

2010-54 – Code Général des Collectivités Territoriales de la République du Niger
(Nijer Cumhuriyeti Yerel Yönetimler Genel Kanunu)

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu

5393 Sayılı Belediye Kanunu

AYTAÇ, F. (2005), **Gerekçeli-Açıklamalı Belediye ve Büyükşehir Belediyesi Kanunu**, Seçkin, Ankara.

BOZKURT, Ö. ve ERGUN, T. (2008), **Kamu Yönetim Sözlüğü Fransızca ve İngilizce Karşılıklarıyla**, 2.Baskı, TODAİE Yayını, Ankara.

CANER, C. (1999), Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi Yaklaşımıyla Türk Kamu Yönetimi, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, İnönü Üniversitesi, Malatya.

DGDCT, (2015), Brochure D’information Sur la Décentralisation au Niger, PNUD&UNCDF.

DGDD (2011), Guide D’Installation des Organes Délibérants et Exécutifs des Collectivités Territoriales, PNUD&UNCDF.

DGDD (2012), Document – Cadre de Politique Nationale de Décentralisation, UNDP&UNCDF&EU.

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI (2016), **2015 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu**, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayınları.

LE BAY, Sonia – Christiane Loquai (2008), Évaluation du Processus de Décentralisation et de la Gouvernance Locale en Afrique de l’Ouest, Bamakou.

Les Techniques D’animation Des Reunions Et Sessions Du Conseil Municipal

T.C. KALKINMA BAKANLIĞI (2014), **Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018, Ankara.



ÖZGEÇMİŞ

1987 yılında Maradi/Nijer’de doğmuştur. İlkokul ve Ortaokul eğitimini Maradi’de almıştır. Lise eğitimini Jos/Nijerya’da almıştır. Üniversite eğitimine 2008 yılında Uluslararası Afrika Üniversitesi Hartum/Sudan’da Hukuk Bölümü’nde başlamış ve 2012 yılında mezun olmuştur. 2014’te Sakarya Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümünde yüksek lisans programına kayıt yaptırmıştır. Fransızca, Arapça, Türkçe ve Hausa dillerini bilmektedir.

