

T.C.
İSTANBUL RUMELİ ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

**YEREL SİYASETİN MEŞRUIYET UNSURLARININ TÜRKİYE'DE
YEREL YÖNETİMLER BAĞLAMINDA İNCELENMESİ**

SİYASET BİLİMİ VE EKONOMİ ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hazırlayan
Eray HATAY
Tez Danışmanı
Dr. Fatih Turan YAMAN

İSTANBUL - 2021

T.C.
İSTANBUL RUMELİ ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

**YEREL SİYASETİN MEŞRUIYET UNSURLARININ TÜRKİYE'DE
YEREL YÖNETİMLER BAĞLAMINDA İNCELENMESİ**

SİYASET BİLİMİ VE EKONOMİ ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hazırlayan
Eray HATAY
Tez Danışmanı
Dr. Fatih Turan YAMAN

İSTANBUL - 2021

BEYAN

T.C. İstanbul Rumeli Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü bünyesinde bulunan Tez Yazım kılavuzu yazım kurallarına uygun olarak hazırladığım bu Tez içindeki tüm veri, bilgi ve dokümanların doğru ve tam olduğunu, akademik etik ve ahlak kurallarına uygun bir şekilde elde edildiğini belirtirim. Lisansüstü Tez Yazım çalışmasında kullandığım verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı ve çalışmanın özgün olduğunu bildiririm.

Aynı zamanda bu çalışmanın özünde olmayan tüm materyal ve sonuçları tam olarak aktardığımı ve yararlandığım bütün kaynakları atıf yaparak belirttiğimi ve bu Lisansüstü Tez Yazım sırasında patent ve telif haklarının ihlal edici bir davranışımın olmadığını belirtir; aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

- ☐ Etik Kurulu onayına ihtiyaç bulunmaktadır.
- ☐ Etik Kurul onayına ihtiyaç bulunmamaktadır.

.../.../...

Eray HATAY

ÖZET

YEREL SİYASETİN MEŞRUIYET UNSURLARININ TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLER BAĞLAMINDA İNCELENMESİ

ERAY HATAY

T.C. İstanbul Rumeli Üniversitesi

Lisansüstü Eğitim Enstitüsü

Siyaset Bilimi Ve Ekonomi Anabilim Dalı

Tez Danışmanı: Dr. Fatih Turan YAMAN

Günümüzde yerel siyaset uluslararası, bölgesel, ulusal düzeyde üzerinde durulan ve önemsenen bir konu haline gelmiştir. Araştırma kapsamında yerel siyaset ve yerel siyasetin meşruiyet temelleri üzerinde çalışılmıştır. Genellikle birçok düşünür ve yazar tarafından devletin meşruiyeti ve egemenliği gibi kavramlar üzerinde durulmuş fakat yerel siyaset ve yerel siyasal iktidar, yerel siyasal iktidara meşruluk kazandıran unsurlar üzerinde yapılan çalışmalar oldukça kısıtlıdır. Yerel siyaset ve yerel yönetimlerin güncel durumuna ilişkin çağdaş bir bakış açısının gerekliliği açık ortadadır. Temsili demokrasinin yetersizliği, katılımcı yerel demokrasinin gerekliliği, yerel özerkliğin geliştirilmesi ve yerel yönetim varlık nedeni arasında sayılacak diğer unsurlar kapsamında, Türkiye’de yerel yönetimler üzerinde değerlendirilmelerde bulunulmuş ve çeşitli tespitler yapılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Yerel Siyaset, Yerel Özerlik, Yerel Demokrasi, Yerel Yönetimler, Meşruiyet

ABSTRACT

EXAMINATION OF THE LEGITIMACY ELEMENTS OF LOCAL POLITICS IN THE CONTEXT OF LOCAL GOVERNMENTS IN TURKEY

ERAY HATAY

T.C. İstanbul Rumeli Üniversitesi

Graduate Education Institute

Department of Political Science and Economics

Supervisor: Dr. Fatih Turan YAMAN

Nowadays, local politics has become an issue that is emphasized and valued at international, regional and national levels. Within the scope of the research, the legitimacy foundations of local politics and local politics were studied. Generally, concepts such as legitimacy and sovereignty of the state were emphasized by many thinkers and writers but there is very limited research on local politics and local political power and the elements that give legitimacy to local political power. The necessity of a contemporary perspective on the current situation of local politics and local governments is obvious. The insufficiency of representative democracy, necessity of participatory local democracy, the development of local autonomy and other factors should be counted among the reasons for the existence of local government, Turkey has made in the evaluation studies concerning local authorities and various determinations are made.

Keywords: Local Politics, Local Autonomy, Local Democracy, Local Governments, Legitimacy

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	I
ABSTRACT.....	II
İÇİNDEKİLER.....	III
KISALTMALAR.....	VI
TABLolar LİSTESİ	VII
ŞEKİLLER LİSTESİ	VIII
ÖNSÖZ.....	IX
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

YEREL SİYASET

1.1. YEREL SİYASET KAVRAMI	4
1.2. YEREL SİYASETE YAKLAŞIMLAR	14
1.2.1. İşlevci Yaklaşımlar	14
1.2.2. Görgül Araştırmalar.....	15
1.2.3. Liberal Çoğulculuk Yaklaşımı	15
1.2.4. Marksçı Yaklaşımlar	16
1.3. YEREL SİYASETİN AKTÖRLERİ	16
1.3.1. Temsil Ve Karar Organları: Yerel Yönetimler	16
1.3.2. Yerel Kanaat Önderleri	18
1.3.3. Sivil Toplum Kuruluşları	18
1.3.4. Merkezi Yönetimin Temsilcileri	22
1.3.5. Siyasi Parti Teşkilatları	22
1.3.6. Yerel Basın	23
1.3.7 Diğer Aktörler.....	24

İKİNCİ BÖLÜM

YEREL SİYASETİN MEŞRUIYET UNSURLARI

2.1. SİYASETİN MEŞRUIYETİ: HALKIN RIZASI VE İTAAT	26
2.2. YEREL SİYASETİN MEŞRUIYETİNİN ŞEKLİ UNSURU: SİYASAL SEÇİMLER VE SEÇİMLE GÖREVE GELME.....	29
2.3. YEREL SİYASETİN MEŞRUIYETİNİN ŞEKLİ OLMAYAN UNSURLARI	33
2.3.1. Yerel Demokrasi ve Yurttaş Katılımı	33
2.3.1.1 Yerel demokrasi	34
2.3.1.2. Yerel Siyasal Katılım.....	42

2.3.1.3. Yerel Katılım Yöntemleri.....	51
2.3.1.3.1. Temsile İlişkin Katılım Yöntemleri.....	51
2.3.1.3.1.1. Geri Çağırma	51
2.3.1.3.1.2. Seçmen Kayıt Sisteminin Geliştirilmesi ve Seçimlere Katılma Oranlarının Arttırılması	52
2.3.1.3.2 Güçlü Katılım Yöntemleri.....	53
2.3.1.3.2.1 Kent Konseyi.....	53
2.3.1.3.2.2. Kent Meclisleri ya da Kent Toplantıları	53
2.3.1.3.2.3. Halk Toplantıları.....	54
2.3.1.3.2.4 Yuvarlak Masa Toplantıları.....	55
2.3.1.3.2.5. Halk Oylaması veya Referandum.....	55
2.3.1.3.2.6. Yurttaş Girişimleri.....	57
2.3.1.3.2.7. Proje Demokrasisi.....	58
2.3.1.3.2.8. Yurttaşların Yerel Yönetim Kurullarında Görevlendirilmesi.....	59
2.3.1.3.2.9. Yurttaş Kurulları	59
2.3.1.3.2.10. Gelecek Atölyeleri	60
2.3.1.3.2.11. Danışma Kurulları.....	60
2.3.1.3.2.12. Katılımda Çağdaş Teknolojinin Kullanımı	61
2.3.1.3.2.13. Mahalle Kurulları	63
2.3.1.3.3. Zayıf Katılım Yöntemleri ve Katılım Göstermeme	64
2.3.1.3.3.1. Meclis Toplantılarına Katılma	64
2.3.1.3.3.2. Dilekçe	65
2.3.1.3.3.3. Kamuoyu Yoklamaları	65
2.3.1.3.3.4. Yerel Gönüllü Girişimler ve Kendi Kendine Gruplar	66
2.3.2. Güçlendirilmiş Yerel Özerklik	67
2.3.2.1. Yerel Özerklikten Güçlendirilmiş Yerel Özerkliğe	67
2.3.2.2. Ulusal Siyaset Egemenlik ve Özerklik İlişkisi.....	87
2.3.2.3. İdari Özerklik ve Siyasal Özerklik Arasında Kıyaslama.....	90
2.3.3. Sürdürülebilir Hizmet Etkilliliği.....	93
2.3.4. Saydamlık ve Hesap Verilebilirlik	100
2.3.5. Kentsel Estetik ve Kentte Yaşanabilirlik	105
2.3.6. Kentli Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi.....	108
2.3.7. Yönetişimin Güçlendirilmesi	114
2.3.8. İstihdam Yaratıcı Belediye	123

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YEREL SİYASETİN MEŞRUIYET UNSURLARI BAĞLAMINDA TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

3.1. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER	125
3.1.1. İl Özel İdaresi.....	125
3.1.2. Belediye Yönetimleri	128
3.1.3. Büyükşehir Belediyesi Yönetimleri	132
3.1.4. Köy Yönetimleri.....	134
3.2. YEREL SİYASETİN MEŞRUIYET UNSURLARI BAĞLAMINDA TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ	138
3.2.1. Yerel Seçimler	138
3.2.2. Yerel Yönetimlerde Özerklik İncelemeleri.....	140
3.2.3. Yerel Demokrasi ve Yurttaş Katılımı Üzerine İnceleme	144
3.2.4. Kentli Hakları Üzerine İnceleme	162
3.2.5. Yerel Yönetimlerde İstihdam Üzerine İnceleme.....	171
3.2.6 Yerel Yönetimlerde İyi Yönetişim Üzerine İnceleme	174
3.2.7. Yerel Yönetimlerde Saydamlık ve Hesap Verilebilirlik Üzerine İnceleme	175
3.2.8. Yerel yönetimlerde Sürdürülebilir Hizmet Etkililiği Üzerine İnceleme	179
3.2.9. Kentsel Estetik ve Kentsel Yaşanabilirlik Üzerine İnceleme	180
SONUÇ	183
KAYNAKÇA.....	197

KISALTMALAR

A.G.E.	: ADI GEÇEN ESER
A.G.M.	: ADI GEÇEN MAKALE
A.G.R.	: ADI GEÇEN RAPOR
ABD	: AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ
AYYÖŞ	: AVRUPA YEREL YÖNETİMLER ÖZERKLİK ŞARTI
B.T.Y.	: BASIM TARİHİ YOK
ÇEV.	: ÇEVİREN
ED.	: EDİTÖR
IMF	: ULUSLARARASI PARA FONU
OECD	: EKONOMİK KALKINMA VE İŞBİRLİĞİ ÖRGÜTÜ
STK	: SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI
VD.	: VE DİĞERLERİ

TABLÖLAR LİSTESİ

	SAYFA
TABLO-1 : KLASİK YEREL YÖNETİM VE YEREL YÖNETİŞİM ARASINDA KIYASLAMA	117



ŞEKİLLER LİSTESİ

	SAYFA
ŞEKİL-1 : ARNSTEİN'İN KATILIM MERDİVENİ	46
ŞEKİL-2 : OECD KATILIM MERDİVENİ	47
ŞEKİL-3: : YEREL ÖZERKLİĞİN ASGARİ ŞARTLARI	70
ŞEKİL-4: : YÖNETİŞİMİN AKTÖRLERİ	119
ŞEKİL-5 : İYİ YÖNETİŞİM İLKELERİ	121
ŞEKİL-6 : İL ÖZEL İDARESİ ORGANLARI	126
ŞEKİL-7 : BELEDİYE YÖNETİMİ ORGANLARI	129
ŞEKİL-8 : BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ YÖNETİMİ ORGANLARI	133
ŞEKİL-9 : KÖY YÖNETİMİ ORGANLARI	136

ÖNSÖZ

Tez çalışmam süresince çok kıymetli bilgi, birikim ve tecrübelerini benimle paylaşan, bana yol gösteren ve destek olan değerli hocam Dr. Fatih Turan YAMAN'a, değerli arkadaşım Nazlı AYDIN'a ve hayatım boyunca benden maddi ve manevi desteklerini esirgemeyen babam Hikmet HATAY, annem Gülya HATAY ve abim Erdi HATAY' a sonsuz teşekkürlerimi sunarım.



GİRİŞ

Günümüzde kentleşme, küreselleşme ve bilgi iletişim teknolojilerinin gelişimi hızla yaşanmaktadır. Dolayısıyla yaşanan bu değişim ve gelişimlerin yerel yönetimlere siyasal, sosyal ve ekonomik alanda olumlu ve olumsuz çeşitli etkileri olmuştur. Ayrıca yerel yönetimlerin meşruiyet temellerini ve yerel siyaseti sorgulatar hale getirirken, yerel özerklik ve temsili demokrasinin mevcut durumunun yetersizliği üzerinde yeniden durulmasını gerektirmiştir.

Literatürde genellikle, ulusal siyaset üzerinde durulmuş ve yerel siyaset genellikle göz ardı edilmiştir. Araştırmanın ilk bölümünde, öncelikle siyaset kavramına değinilerek yerel siyaset kavramı tanımlanmaya çalışılmıştır. Siyaset kavramı, tarihsel süreç içerisinde üzerinde pek fazla uzlaşılammamış ve çeşitli düşünürler tarafından, dünya görüşlerine hâkim olan siyasal akımlar bağlamında tanımlanmıştır. Yerel siyasetin doğduğu alanlar olan kentler, ulusal siyasetin gölgesinde kalmış olsa da günümüzde siyasal sosyo-ekonomik değişimler, seçmen tercihleri ve temsili demokrasinin yetersizliği sonucunda yerel siyasete olan ilgiyi artırmış ve yerel siyasetin aktörlerinin önemini ortaya çıkarmıştır. Özetle ilk bölümde yerel siyaset üzerine durularak çeşitli tanımlamalar yapılmış, yerel ve ulusal siyasetin ilişkisine değinilmiş ve tarihsel çerçeve üzerinde şekillendirilmiştir.

İkinci bölümde ise yerel siyasetin meşruluk kaynaklarına değinilmiştir. Yerel siyasetin meşruluğu şekli olan ve şekli olmayan unsurlar olarak ikiye ayırabiliriz. Yerel siyasetin şekli meşruluk kaynağı yerel seçimlerdir. Diğer bir ifadeyle yasalara uygun olarak iktidara gelmiş olan siyasal iktidar, yerel siyasetin şekli unsurunu karşılamaktadır. Fakat şekli unsur, yerel siyasetin meşruluğu için yeterli değildir. Dolayısıyla meşruiyeti sağlayıcı şekli olmayan diğer unsurlara gerek vardır.

Şekli olmayan unsurlar; yerel demokrasi ile katılım, güçlendirilmiş yerel özerklik, sürdürülebilir hizmet etkililiği, saydamlık ile hesap verilebilirlik, kentsel estetik ile kentte yaşanabilirliğin artırılması, kentli haklarının korunması ile geliştirilmesi, yönetişimin güçlendirilmesi ve istihdamdan oluşmaktadır. Seçimle göreve gelmiş bir iktidar, yasalara göre ilk süreçte meşru sayılmaktadır. Fakat yasalardan aldığı güçle, yurttaşlara söz hakkı tanımaması, yurttaşlardan uzak bir yönetim süreçlerini gerçekleştirmesi meşruluğunu azaltacaktır. Dolayısıyla sadece seçimler meşruluk için gerekli değildir ve diğer meşruluk unsurlarına gerek duyulmaktadır.

Günümüzde bilgi iletişim teknolojilerinin gelişmesi ve yaygınlaşması, gereken bilgiye kısa sürede hızlı bir şekilde ulaşılması, seçmen anlayışındaki değişimler ile diğer faktörler göz önüne alındığında yurttaşların daha etkin olma yönünde talepleri çoğalmış ve yerel yönetimlerin meşruiyeti sorgulanır hale gelmesine sebep olmuştur. Birçok ülkede temsili demokrasinin zafiyeti, katılımcı demokrasi veya doğrudan demokrasi uygulamaları ile doldurulmaya çalışılmıştır.

Yerel özerklik, yerel siyasal iktidarın veya yerel siyasetin meşruluğu yönünden ayrı bir öneme sahiptir. Yerel yönetimlerin en önemli varlık unsuru olan özerklik, yerel yönetimleri merkezi yönetimden ayıran, özellikle merkezi yönetiminden ayrı bir kuruluş olarak tanımlanması için önemle üzerinde durulması gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle özerklik, yerel yönetimlerin var olmasında ana unsurdur.

Yerel yönetim birimlerinin hizmet sunumunda sürdürülebilir hizmet etkililiğinin sağlanması, yerel yönetim birimlerinin kaynaklarını verimli, etkin ve etkili kullanması açısından önem arz etmektedir. Yerel yöneticilerin, yönetim süreçlerinde çevresel ve beşeri faktörleri dikkate alarak projelerini gereklilik, minimum maliyet ve maksimum verim alabilecek adımlar atması yerel siyasetin meşruiyetine önemli katkılar sağlamaktadır.

Yerel yönetimler, yurttaşlara en yakın birimler olduğu için saydamlık ve hesap verilebilirlik esaslarını taşıması gerekmektedir. Karar ve eylem süreçlerinde, yurttaşlara yönelik saydamlık ve hesap verebilirlik meşruiyeti olumlu yönde etkilemektedir. Kentsel görünüm, kentin sosyolojik öğeleri olan yurttaşları doğrudan etkilemektedir. Yerel yöneticilerin kentsel görünüm yönünden kente önemli katkılar sunması, yurttaşların yaşadığı kentte aidiyetinin artırılması ve yurttaşların mutluluk düzeyinin artırmasına katkı sağlamaktadır.

Yönetişim, yerel yönetimlerde çok aktörlü bir yönetim süreci için öneme sahiptir. Yerel yönetimlerin karar alım ve uygulama süreçlerinde, artık tek aktör olmaktan çıkıp sivil toplum kuruluşları ve özel sektör dahil edilerek paydaşlı bir yapı oluşturulması meşruiyete katkı sağlayan ayrı bir unsurdur. Yerel yönetimler, merkezi hükümete göre yerel ekonomide daha aktif olarak yer alan ve daha fazla veri, bilgi edinebilen kuruluşlardır. Dolayısıyla istihdama yönelik olarak yatırımcı çekmesi, işveren ile iş arayanları bir araya getirecek projelerin kazandırılması ve meslek eğitimi veren çeşitli projelerin hayata geçirilmesi, diğer bir ifadeyle yerel yönetimlerin istihdama katkıda bulunması yerel siyasetin meşruluğunu olumlu yönde etkileyecektir.

Üçüncü bölümde ise yerel siyasete meşruluk kazandıran; yerel demokrasi ile yurttaş katılımı, güçlendirilmiş yerel özerklik, sürdürülebilirlik hizmet etkililiği, saydamlık ile hesap verilebilirlik, kentsel estetik ile kentte yaşanabilirliğin artırılması, kentli haklarının korunması ile geliştirilmesi, yönetişimin güçlendirilmesi ve istihdam unsurları, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 442 sayılı Köy Kanunu, ilgili yönetmelikler ile uygulamalar çerçevesinde incelenmiştir. Ayrıca olgusal ve tanımsal çalışma yöntemleri kullanılmış ve Türkiye’de ki yerel yönetimler mevzuatı ile uygulamalar üzerinde yapılan incelemeler bağlamında yerel siyasetin meşruiyetinin güçlü olmadığı değerlendirilmektedir.



BİRİNCİ BÖLÜM

YEREL SİYASET

1.1.YEREL SİYASET KAVRAMI

Literatürde genellikle ulusal siyaset üzerine araştırmalar yapılmış ve yerel siyaset üzerinde çok durulmamıştır. Bu alandaki boşluğun doldurulması amacı güdülerek yerel siyaset kavramları çerçevesinde çeşitli taramalar yapılarak, yerel siyaset kavramının tanımlanması için öncelikle siyaset ve yerel kavramlarına değinilmektedir.

Ana kavramlardan biri olan siyaset kavramının ne anlama geldiğini anlamak üzere farklı dünya görüşlerine sahip yazarların veya düşünürlerin siyaseti nasıl tanımladıklarına değinelim;

- Karl Marx; örgütlü bir sınıfın diğeri üzerinde çeşitli baskılar kurması,
- David Easton; değerlerin ve ayrıcalıkların iktidar tarafından dağıtılması,¹
- Max Weber; “*meşru fiziki zorlamaya başvurma*”nın *tekelleşmesi*”,
- Robert Dahl; güç ve otoriteyle ilgili olarak insan ilişkilerini içermesi,²
- Ruşen Keleş ise siyaseti, değer ve çıkarların üstün bir otorite tarafından dağıtılması ve bu üstün otoriteyi ele geçirme gayreti olarak tanımlanmaktadır.³

Siyaset üzerine yapılan tanımlamalar; hükümet etme sanatı, uzlaşma ile mutabakat, kamusal işler, iktidarın ve kaynakların dağıtımı olarak dört grup şeklinde sınıflandırılabilir. ⁴ Yukarıdaki siyaset tanımlarından da anlaşılacağı üzere farklı dünya görüşüne sahip olan yazarlar, çeşitli siyaset tanımlamaları yapmışlardır. Bu bağlamda tüm yönleriyle kapsayıcı bir siyaset tanımına ulaşmak pek mümkün değildir.

Yerel siyasetin tanımlanması için diğeri ana etken ise yerel kavramıdır. Yerel kavramı, ulusal sınırlardan daha dar sınırlara sahipken, ulusal değerlerden ayrı olarak yöresel, kendine özgü değerleri olan çeşitli yönetim sınırlarıyla alanları belirlenmiş mekânsal birimlerdir. Dolayısıyla bu, bölge il, ilçe veya köy gibi ulusal düzeyde merkezi bir hükümetin veya devletin çatısı altında olan yönetim sınırlarına

¹ Mümtazer Türköne, *Siyaset*, 6.bs. (Ankara: Lotus Yayınevi, 2013), 7,11.

² Esat Çam, *Siyaset Bilimine Giriş*, (İstanbul: Der Yayınları, İstanbul, 2005), 22-23.

³ Ruşen Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 10. bs. (İstanbul: Cem Yayınevi, 2016),132.

⁴ Andrew Heywood, *Siyaset*, çev. Bekir Berat Özipek, (Ankara: Adres Yayınları,2013),23.

yerel yönetim adı verilmektedir.

Yerel siyaset kavramını daha çok somutlaştırmak için Keleş'in dar ve geniş anlamda yerel siyaset tanımlarına değinmek gereklidir. Yerel siyaseti dar anlamda değerlendirirsek, yerel düzeyde kararların oluşum süreçlerini etkileyen tüm etkenleri içermektedir. Yerel siyasetin geniş kapsamlı tanımı ise yerel birimleri ve kentleşme ile ilişkili bütün politikaları ve etkinlikleri içermektedir. Özellikle yerel seçimler, yerel yönetimlerle devlet arasındaki ilişkiler, kırsal ve kentsel alanlarla ilgili konuları ve devlet ile siyasal gücü ele geçirmeyi amaçlayan muhtelif yerel güç odakları arasındaki çelişkilerini kapsamaktadır.⁵

Yerel siyaset, yerel ölçekte yurttaşlara ait meseleler ve yerel konuları ele alarak sürdürülen, yerel düzeyde gerçekleştirilen bir iktidar mücadelesi olarak tanımlanmaktadır. Ayrıca yerel düzeyde kaynak ve imkânlarını kullanarak yurttaşların sevinç, adalet ve gönenç sağlamak amacıyla yerel otorite üzerinden toplumun yönetilmesi gerçekleştirilmektedir.⁶

Düzy ve nitelik üzerinden yerel siyaset kavramına değerlendirilirse, merkezi yönetiminin taşra kuruluşları ile il temsilcileri, yerel yönetimler ve ulusal siyasetin taşra il ve il altı teşkilatları anlaşılmaktadır. Mekân üzerinden yerel siyasete bakıldığında, yerel siyasetin temeli kentler ve yerel düzeydeki yönetim birimleridir. Daha açık bir ifadeyle kentle ilgili her yönetim birimi, kent düzeyinde faaliyet gösteren medya kuruluşları ve sivil toplum kuruluşlarıdır. Yerel siyasetin konusu; kent, kent yönetimi, kent halkı, kent yaşamı ve kent düzeyindeki sorunlardır.⁷

Yerel siyasetin aktörleri ise, siyasal etkinlik alanlarında resmi olan veya resmi olmayan karar alıcı gruplardır.⁸ Karar alıcı gruplar: Merkezi yönetimin temsilcileri, yerel yönetim birimlerinin yürütme ve karar organları, kamu kurumlarının taşra teşkilatları, partilerin taşra teşkilat ve temsilcilikleri, yerel ölçekteki sivil toplum kuruluşları veya temsilcilikleri, sermaye ile sendika mensupları, yerel ölçekli kitle iletişim kuruluşları veya temsilcilikleri, eşraf, esnaf ve yurttaşlardır.⁹

Yerel siyasetin konuları ülkelere göre farklılık göstermektedir. Her ülke tarihsel, ekonomik ve kültürel olarak farklılık göstermektedir. Dolayısıyla bu durum

⁵ Keleş, Yerinden Yönetim ve Siyaset, 131-132.

⁶ Yalçın Akdoğan, "Yerel Siyaset- Kavramlar", *Yerel Siyaset*, (İstanbul: Okutan Yayınları, 2008) 10.

⁷ A.g.e.,10.

⁸ Muharrem Varol, Yerel Siyasetin Demokratikleşmesi, (Ankara: Gündoğan Basım Yayın Dağıtım, , 1989), 18.

⁹ Akdoğan, "Yerel Siyaset- Kavramlar", *Yerel Siyaset*,10.

siyaseti, ülke içindeki merkezi ve yerel yönetim yapılanmaları ile siyaset anlayışlarını ayrıca siyasette yer alan konuları da etkilemektedir. Batılı kapitalist ülkeler, ABD, Fransa, İngiltere ve Japonya gibi ülkelerde yerel siyasetin konuları arasında:¹⁰

- Yerel yönetimlerin mali bunalımları,
- Tüketiciler, kiracılar ve işçi sendikalarının yürüttüğü toplumsal hareketler,
- Yerel ve merkez güç odakları arasındaki ilişkiler,
- Çevreyle ilgili sorunlar çeşitli yönleriyle ele alınmakta,
- Kentlerin planlı gelişmesinde ve yenilenmesine ilişkin siyasal sorunlar, yer almaktadır.

Az gelişmiş ülkelerde ise yerel siyasetin konuları içinde aşağıdakiler yer almaktadır:¹¹

- Hızlı, sağlıksız ve dengesiz bir şekilde kentleşme,
- Gecekondu gibi yerleşim birimlerinin artması ve getirmiş olduğu sıkıntılar,
- Kentlerdeki yığınların siyasal katılıma isteklerinin artması,
- Kentlerde toprak sahipliği konusunun ortaya çıkardığı sorunlar,
- Kentsel, kırsal ve coğrafi bölgelerin arasındaki dengesizlikler
- Marjinal kesim olarak ifade edilenlerin yarattığı istikrarsızlıklar,
- Çevre koşullarının insan ve çevre sağlığını tehdit edecek şekilde bozulması,
- Kentsel dönüşüm sonucunda ortaya çıkan rant paylaşım sorunlarıdır.

Siyaset kavramı tek yönlü bir kavram olmadığı gibi yerel, ulusal ve uluslararası olarak çok yönlü bir kavramdır. Dolayısıyla konumuz için önem içeren kısmı ulusal ve yerel siyaset kavramlarıdır. Siyasetin tek bir kavram olmadığı ölçek bakımından ulusal ve yerel olarak farklı sınıflandırmaya tabi tutulması gerektiği için bu kavramlar arasında farklar vardır. Ulusal siyaset ve yerel siyaset ilgi alanları yönünden önemli farklılık göstermektedir. Ulusal düzeyde siyasetin ilgi alanları genellikle, adalet, ekonomi, dış ilişkiler, uluslararası temsil ve ulusal savunma gibi ulusal çapta diğer bir ifadeyle ülkenin tümünü ilgilendiren konulardan oluşurken, yerel düzeyde siyasetin ilgi alanları ise, imar, bayındırlık, ulaşım, alt yapı ve benzerlerinden oluşmaktadır. Dolayısıyla ulusal siyaset genel çapta ülkenin tümü ile ilgili faaliyet gösterirken, yerel siyaset ise belirli bir yöre ile ilgili faaliyet göstermektedir.

¹⁰ Keleş, Yerinden Yönetim ve Siyaset,133.

¹¹ A.g.e.,134.

Yerel siyasetin ilgi alanı ve konusu kentler olduğu için kentlerde yaşanan sorunlara da değinmek gerekmektedir. Kentlerin en önemli sorunları olan yerel ulaşım, çevre sorunları, altyapı gibi çeşitli sorunlar son yıllarda üzerinde önemle durulanlardandır. Manuel Castells'e göre gelişmiş batı toplumlarının siyasal ve toplumsal sorunlarından en önemlisi kent sorunu ve çevre sorundur. Kent düzeyinde meydana çıkan hareketler, çevre, konut sorunu, yaşam kalitesi, kentsel ulaşım, kamu hizmetleri gibi konuları gündeme getirmekte ve buna bağlı olarak da kent, siyasal ve sosyal faktörler bağlamında tartışma düzlemine oturtulmuştur. Bununla beraber kent ve çevre konuları hükümetlerin ve ideolojilerin merkezinde yer almaktadır. Kentlerin bu sorunu Castells'e göre tüm toplumsal grupların sorunudur. Bunun nedeni ise toplumsal gruplar kentsel alanda eğitim, sağlık, kültür, konut, ticaret gibi tüm temel ihtiyaçlarını karşılamaktadır.¹²

Günümüzde yerelleşme, yerellik, yerel yönetimler ile yerel siyaset kavramları oldukça öne çıkmaktadır. Ayrıca yerel siyasete karşı ilginin artmasında şu sebepler yer almaktadır:¹³

- Yerel düzeyde iktidar olmak, bir anlamda ülke düzeyinde iktidara gelmeden belirli politikalarla kendini duyurmak ve halkla ilişkilerini güçlendirmesiyle ülke düzeyinde iktidar olmaya aday olmak için yerel yönetimler ilk basamağı olarak görülmektedir.
- Çevrecilik kavramı, yalnızca gelişmiş ülkeler için önemli yer tutmamakta gelişmekte olan ülkelere de siyasette önemli bir yer tutmaktadır. Örneğin Türkiye'de Akkuyu, Aliağa ve Gökova gibi nükleer santrale karşı siyasal partiler, çevreci örgütler ve bunlardan daha önemli olarak yerel halk tarafından tepkiler olmuştur.
- Demokrasiyle birlikte yerel veya "kentsel hareketler" çoğalmış ve çeşitlenmiştir.

Yerel siyaset düzey yönünden yerel yönetimlerde gerçekleşmektedir. Bu bağlamda yerel yönetimler, demokrasi ve özerklik gibi kavramlar yerel siyaset kavramıyla oldukça ilişkili olduğu için bu kavramlara değinmekte fayda vardır.

Yerel yönetimler, belirli bir bölgede yaşamını sürdüren topluluğun yerel düzeydeki ihtiyaçlarını karşılamak gayesiyle, seçimle göreve gelen organlar

¹² Manuel Castells, *Kent Sınıf İktidar*, çev. Asuman Erendil, (Ankara: Bilim ve Sanat Yayınevi, 1997), 11-14.

¹³ Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 136.

aracılığıyla yasalarca verilen görevleri ve yetkileri kullanmak üzere bütçe ve personele sahip olan tüzel kişilerdir.¹⁴

Yerel siyasetin gerçekleştiği birimler olan yerel yönetimlerin, yerel düzeyde hizmet birimi ve demokratik yönetim birimleri olarak iki boyutu vardır. Yerel hizmet birimi olarak yerel nitelikteki hizmetleri üstlenebilmesi, kendi personeli üzerinde özgürce tasarrufta bulunabilmesi, özgürce karar verebilmesi ve gerekli maddi kaynaklara sahip olabilmesidir. İkinci boyutu ise, kendi kendini yönetme birimi olarak, demokrasinin temeli olan, yurttaşların yönetime katılması, kendilerini ilgilendiren kararlarda söz sahibi olabilmesi ve idareyi denetleyebilmesinde en etkin yol yerel yönetimlerdir. Yerel yönetimler çoğulculuk, katılımcılık, halkın denetimi yönünden demokrasinin en önemli uygulama alanıdır.¹⁵ Yerel siyasetin önemli aktörlerinden biri olan yerel halkın, yerel siyasete çeşitli katılım yöntemleriyle yönetime dahil olması ve ulusal siyasete kıyasla daha etkin olarak demokrasi bilincinin gelişmesine katkı sağlayacaktır.

Yerel yönetimler, demokratik potansiyeli açısından diğer yönetim ünitelerinden üstün olmakla birlikte ölçek bakımından yurttaşlara en yakın birimlerdir. Yurttaşların yönetime katılabilmesinde en uygun olan düzey, yerel düzeyin yönetimidir.¹⁶ Demokrasinin küçük yönetim birimlerinde, kolay bir biçimde uygulanabileceği ve yerel halkın doğrudan temsil edilmesi ile birlikte yönetime katılımın gerçekleşme ihtimalinin yüksek olduğu pek çok düşünür tarafından ifade edilmektedir. Yerel yönetimler düzey yönünden, merkezi yönetime göre daha küçük birimlerdir ve demokratik uygulamalara en yatkın birimlerdir. Ayrıca yerel yönetimler, tarihsel süreç içinde merkezi yönetimden daha önce gelmektedir. Çünkü bireylerin yönetime katılabileceği en uygun düzey, yerel düzeyin yönetimidir.¹⁷

Yerel siyaset ile yerel yönetimler arasında yurttaşların siyasal eğitime katkıları olması nedeniyle doğrudan bir bağ bulunmaktadır. Alexis de Tocqueville, John Stuart Mill ve W. J. M. Mackenzie'e göre yerel yönetim birimleri yurttaşların siyasal eğitim aracıdır. Siyasal eğitime yerel halkın demokratik eğitimi ve yerel yönetimlerin siyasetçi yetiştirmesi olarak iki türlü gerçekleşmektedir¹⁸

¹⁴ Ahmet Ulusoy ve Tekin Akdemir, *Mahalli İdareler Teori-Uygulama-Maliye*, (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2001), 39.

¹⁵ A.g.e., 39.

¹⁶ Selahattin Yıldırım, *Yerel Yönetim ve Demokrasi*, 2. bs. (İstanbul: IULA-EMME Yayınları, 1994), 33.

¹⁷ Ulusoy ve Akdemir, *Mahalli İdareler Teori-Uygulama-Maliye*. 39.

¹⁸ Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 85-86.

İlk olarak, bireylerin ya da grupların kendi gelecekleri ile siyaset arasında ilişki kurabilmeleri ancak yerel düzeydeki siyaset ortamıyla mümkündür. Yerel halk öncelikle kendi yaşadıkları yerel düzeyde, siyasal iktidarın karar ve eylemleriyle karşılaşmakta ve etkilenmektedir. Dolayısıyla yerel siyasal iktidarın aldığı kararlar karşısında, yerel halkın kendi geleceğini belirlemesi için alınacak siyasal kararları etkilemekte ve uygulanacak kararları yönlendirme ihtiyacı duymasıyla aktif katılım yolları işlerlik kazanacaktır.¹⁹

İkinci olarak ise yerel yönetimler ulusal düzeyde politikacı yetiştirmek için bir araç olarak görülmektedir. Yerel yönetimler ülke çapında politikacı yetiştirmek için “fidanlık hizmeti” görmektedir. Birçok ülkede önemli kentlerde belediye başkanlığı yapmış politikacıların daha sonra siyasi geleceklerini, ulusal siyaset alanında devam ettirdikleri sık görülmektedir. Willy Brandt, Ronald Reagan, Jacques Chirac, Gaston Deferra gibi örnekler verilebilir.²⁰ Türkiye de ise Recep Tayyip Erdoğan’ı örnek gösterebiliriz. Ulusal alanda siyaset yapmadan önce belediye başkanlığı yapmıştır. Dolayısıyla yerel düzeyde yapılan siyaset, aslında ulusal siyasete bir hazırlık olarak siyasetçi yetiştirmek için bir okul görevi görmektedir. Ayrıca ulusal siyasette görev aldıktan sonra yerel siyasete geçiş de görülmektedir. Örneğin Binali Yıldırım Başbakanlık görevinde yer aldıktan sonra İstanbul Büyükşehir Belediyesi Başkanlığına aday gösterilmiştir.

Yerel siyasetin, halkın siyasal eğitimleri ve bireylerin özgürlüklerini kullanabilmesi açısından yerel yönetimler, demokrasi ve politika kavramlarının aralarında önemli bir ilişki vardır. Hill, yerel yönetimleri demokrasi için temel eğitim kurumları olarak görmüş ve demokrasinin gelişim göstermesini yerel yönetimlerin demokratiklik düzeyine bağlamıştır. Demokrasinin gelişmesi ve demokratik kültürün yerleşmesi için yerel yönetimler merkez olarak kabul edilmektedir. Bu nedenle bir ülkedeki yerel siyasal sistem, demokratik bir nitelik taşımıyorsa sadece ulusal düzeyde değil yerel düzeyde de demokrasiden söz edilememektedir.²¹ Bu bağlamda ülke çapında sağlıklı bir demokrasiden bahsedebilmek için öncelikle yerel yönetimlerin demokratik misyonlarını değerlendirmek gerekmektedir.

¹⁹ Davut Dursun, “Demokratik Siyasal Kültürün Gelişmesinde Yerel Yönetimler” *Yerel Siyaset*, (İstanbul: Okutan Yayınları, 2008) 82.

²⁰ Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 91.

²¹ Yusuf Pustu, “Yerel Yönetimler ve Demokrasi”, *Sayıştay Dergisi*, 57 (2005): 121-134.

Yerel siyaset ile ilişkili bir kavram olan demokrasi ve katılımın yerel düzeyde gerçekleşmesi ulusal düzeye kıyasla daha kolaydır. Mill, vergi mükellefi yurttaşların yönetim birimlerinde söz hakkı olması gerektiğini savunarak katılıma oldukça önem atfetmiştir.²² Keith- Panther Brick, ulusal düzeyde demokrasinin var olmasını yerel düzeyde demokrasinin var olmasına bağlamıştır.²³ Ayrıca yerel ölçekte demokrasinin daha kolay uygulanabilir olması ve yerel halkın katılımının daha yüksek ve temsilinin daha güçlü olmasına imkânı sağlamaktadır.

Siyasetin temelinin kent ya da kent yönetimlerinden doğduğuna dair görüşler yerel siyasetin tanımlanmasında ayrı bir anlam taşımaktadır. Yerel siyaset kavramının, kent ve kent yönetimi bağlamında taşıdığı anlam ile siyasetin ilk doğuşu kentlerde filizlenmesi manidardır. Ayrıca ulusal siyasetin temelinin demokrasi ile yerel siyaset olduğu yönündeki tutumlar üzerinde önemle durulmaktadır.²⁴ Siyaset kavramıyla eş anlamlı olarak kullanılan, kent devletiyle ilgili işler ve siyasi topluluk anlamına gelen politika kavramı²⁵ Antik Yunan'da kent anlamına gelen polis kavramından türemiştir.²⁶ Lewis Mumford kentlerin doğuşu ve gelişimini M.Ö. 4000'lerde Mezopotamya'da oluştuğunu söylemiştir. Gideon Sjoberberg' de Mumford'un tespitine katılarak Mezopotamya'nın devamında Mısır ve Mezoamerika'da kentler kurulduğunu ifade etmiştir.²⁷ Kent ve siyaset arasındaki bağı Antik Yunan kent devletlerine dayandırılabilir. Dolayısıyla demokrasinin geliştiği Yunan kent devletleri yurttaşların dolaysız olarak yönetime katılabildiği yerel bir siyasal bir düzendir.²⁸ Atina, Sirakuza, Korent ve Milet gibi Antik Yunan kentleri ticari ve askeri bir merkez, işlevi görmenin yanında siyasi ve idari birim olarak da işlev görmüşlerdir. ²⁹ Demokrasi kavramıyla siyaset kavramları arasında yakın bir ilişki olduğu için demokrasi olmaksızın siyasetten bahsedilmesi mümkün değildir. Dolayısıyla demokrasi ve siyasetin çıkış noktasını şehir halkının günlük yaşamlarının düzenlenmesi ve şehir devletinin yönetimi için ortaya çıkan M.Ö 1500- 1000' li yıllarındaki site rejimlerine dayandırılmaktadır. Fakat belirtilmesi gereken önemli bir husus ise kent yönetimleri devlet tipi bir örgütlenme olduğu için bir yerel yönetim birimi olarak adlandırmak yanlış olur. Bu nedenle ölçek anlamında bakıldığında kent

²² Keleş, Yerinden Yönetim ve Siyaset, 85.

²³ Erdal Bayrakçı, "Demokratik Yerel Yönetimin Temel İlkeleri", *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimleri Enstitüsü Dergisi*, 7 (2002): 92.

²⁴ Akdoğan, "Yerel Siyaset- Kavramlar", *Yerel Siyaset*, 10.

²⁵ Türköne, Siyaset, 4.

²⁶ Bülent Daver, *Siyaset Bilimine Giriş*, (Ankara: Doğan Yayınevi, 1969), 5.

²⁷ Kemal Görmez, *Kent ve Siyaset*, (Ankara: Gazi Kitabevi, 1997), 8-9.

²⁸ Yıldırım, *Yerel Yönetim ve Demokrasi*, 19.

²⁹ Hasan Ertürk ve Neslihan Sam, *Kent Ekonomisi*, 6. bs., (Bursa: Ekin Yayınevi, 2019), 34.

devletlerine kadar eskiye gidilse de tam bir yerel yönetim benzeri yapıların ortaya çıkması komünlerle gerçekleşmiştir.

Yerel yönetimlerin tarihi, diğer anlamda komünlerin tarihidir. Komünler belirli bir bölge üzerinde yaşayan bir topluluğun, birlikte yaşamaktan dolayı ortaya çıkan sorunlarına çözüm bulmak ve topluluğun ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla oluşturulan örgütlerdir.³⁰ Keleş'e göre komünler, yerel bir topluluğa kamu hizmeti sağlamak için oluşturulan yönetsel, siyasal ve toplumbilimsel birimlerdir. Tarihsel süreç içinde yerel yönetimler askeri örgütlenme suçluların yakalanması, cezalandırılması ve ulusal savunma gibi devlete ya da diğer bir deyişle merkeze bırakılan görevleri üstlenmiştir.³¹ Komünler günümüz yerel yönetim birimlerinden özerlik, görev ve yetki yönünden daha güçlü birimlerdir.

Komünlerin ortaya çıkışı ortaçağa dayanmaktadır. Ortaçağ komünlerin yürütme, yasama ve yargı erklerin sahiptir, ayrıca günümüzdeki yerel yönetimlere kıyasla oldukça güçlü bağımsız birimlerdir.³² Fakat daha sonra mutlak monarşinin, burjuvazinin desteğini alarak güç kazanmasıyla birlikte, merkezi devletlerin ortaya çıkmasıyla komünlerin çoğunun yetkileri elinden alınmış ve özerkliklerini kaybetmeye başlamıştır ve günümüzde belediyeler komün sisteminin devamı niteliğindedir. Komünlerinin ortaya çıkmasında toplumun belirli gereksinimlerini karşılamak ve yerel sorunları çözüme kavuşturmak yer almaktadır. Dolayısıyla bu perspektiften değerlendirme yapılırsa komünlerin görevi kentsel topluluk ve kentsel mekân üzerindeki yaşantının yönetilmesidir. Bu örgütlü topluluk ise belediye olarak isimlendirilmiştir.³³

Cambrai'deki komün Alplerin kuzeyindeki tüm komünlerden en eskisidir. 1077 yılında Piskopos II. Gerard, imparatorun elinden atama belgesini almak için görevden ayrılınca, kasabanın en varlıklı tüccarıyla birlikte halk ayaklanmış ve komün ilan etmiştir. Piskopos haberi alınca geri dönmüştür ve gücünü tekrar kazanmıştır. Bu komün girişimi daha sonra Fransa kasabalarının çoğunda 1099 Beauvais'de ve 1080 St. Quentin'de komünler kurulmuştur. Bu dönemde komünler, savaşımlar örgütü, kamu güvenliğinin aracı olmaları yanında birlikte davranma

³⁰ Birol Ertan, "Yerel Yönetim Kavramı", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 11/1 (2002): 23.

³¹ Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 37.

³² Abdullah Çelik, Şuayip Aykanat, "Komünlerin (Belediyelerin) Ortaya Çıkışı ve İşlevleri", *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 6/22:102.

³³ Ertan, "Yerel Yönetim Kavramı", 23-24.

zorunlulukları bulunmaktadır. Komünde yaşayanlar aralarında dayanışma kurmaya and içmişler kurdukları bu birlik, ilk komünün temel niteliğini oluşturmaktadır.³⁴

Komünlerin başlangıçta ki durumu farklı olsa da günümüze gelen süreç içinde dayanışma, adalet, başkaldırı ve eşitliğin birer sembolü olarak görülmüştür. Paris komününde birbirinden farklı olan politik gruplar ya da dünya görüşüne sahip olanlar birlikte mücadele vermişlerdir. Fakat sıra iktidar yapısına gelince, bazıları için komünler merkezi bir devlete karşı, serbestçe bir araya gelmiş grupların özerkliği, halkın halk tarafından yönetilmesinin politik olarak toplumsal bir devrimin de sembolüdür. Jakobenlere göre halk adına diktatörlüğü temsil etmektedir.³⁵

13. yüzyılın ikinci yarısından başlayarak komünler gücünü yitirmeye başlamıştır. Komünlerin gücünün azalmasının arasında mali güçlükler, kralın komünlerin bağımsızlığını kısıtlaması gibi nedenler yer almaktadır.³⁶ Ortaçağda malikâne ekonomisinde denilen kendi kendine yeterli olarak sürdürülen ekonomi hızla gelişen süreç karşısında, geniş ölçekli ticaret ve endüstrileşmeyle birlikte çöküş sürecine girmiştir. Fakat bu süreç içinde para ekonomisi ile güçlenen sınıf olan burjuvazinin talepleri komünler tarafından yerine getirilemeyecek düzeye ulaşmıştır. Pazar ekonomisi düzeni, özgür ulaşım hakkı, özel vergilerden bağışıklık gibi talepler, modern devlet tarafından karşılanmaya başlanmıştır.³⁷ İktidarın merkezileşmesi ve merkezin işlevlerinin artması sonucu merkezin taşra örgütünün gelişmesi, komünlerin güç kaybetmesiyle gerçekleşmiştir. Her alanı kapsayan ve uzmanlaşmış taşra yönetimleri, merkezi yönetimin birer parçası haline gelmiştir. Dolayısıyla kentlerde bu merkezileşmeye dahil olmuş ve eskiye göre farklı bir kentsel örgütlenmeler ortaya çıkmıştır.³⁸

1500'lü yıllardan itibaren ulus devletlerin gelişme göstermesiyle birlikte siyasal söylemde de değişiklikler gerçekleşmiştir. Önceleri kent ön planda iken ulus imparatorluk ikici planda yer almaktaydı ve kişi ilk olarak kendini kentli, ikinci olarak ise il ya da bölgesiyle özdeşleştirilmişken, 1500'lü yıllarla birlikte ulus devletlerin ortaya çıkması kademelendirmeyi etkilemiştir. Ulus devlet kavramı ve ulusçuluk ön plana çıkmıştır. Ayrıca dönemin Kant ve Jean Jeacques Rousseau gibi düşünürler,

³⁴ Henri Pirenne, *Ortaçağ Kentleri Kökenleri ve Ticaretin Canlanması*, çev. Şadan Karadeniz (İstanbul: İletişim Yayınları,1990), 137-138.

³⁵ Kürşat Bumin, *Demokrasi Arayışında Kent*, (İstanbul: İz Yayıncılık,1998), 64.

³⁶ Can Hamamcı, "Merkezi Yönetim- Yerel Yönetim Ekseninde Belediyelerimizin Yapısı ve Demokratikleşme Eğilimi", (Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniv. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 1981), 93-94,

³⁷ Ertan, "Yerel Yönetim Kavramı", 24.

³⁸ Hamamcı, "Merkezi Yönetim- Yerel Yönetim Ekseninde Belediyelerimizin Yapısı ve Demokratikleşme Eğilimi", 97.

devlet ile kentli arasına çeşitli ara kurumların girmemesini gerektiğini savunmuşlardır.³⁹ Dolayısıyla ulus devletlerin ortaya çıkmasıyla birlikte yerel yönetimler gerileme sürecine girmiştir.

19. yüzyıla kadar İngiltere ve Almanya gibi ülkelerde yerel yönetimler ara kurumlar olarak vasıflandırılmıştır. İktidarın merkezileşmesi ve ulusal devletin ortaya çıkması, devleti tek egemen güç haline getirmiştir. Bu nedenle komünlerin gücünü kaybetmesi onların birer ara kurum niteliğinde varlıklara dönüştürmüştür.⁴⁰

Yerel yönetimler üzerine çeşitli çalışmalar mevcuttur. John Stuart Mill, yerel yönetimleri önemli ve gerekli kuruluşlar olarak görmüş, ayrıca halkın yönetime yerel düzeyde katılması etkin bir yönetim için gerekli olduğunu belirtmiştir. Tocqueville ise yerel yönetimleri demokrasi okulu olarak görmüş ve demokrasinin tabandan tavana doğru gelişebileceği bunun da ancak yerel yönetimlerle olacağını belirtmiştir. Daha sonra Almanya'da Max Weber, Fransa'da Fustel de Coulanges ve Henri Pirenne, İngiltere'de Sidney ve Beatrice Webb gibi düşünürler belediye reformuyla ilgilenmiştir.⁴¹

1900'lü yılların başları yerel yönetimlerin altın çağı olarak görülmektedir. Yerel yönetimler bu dönemde merkezi yönetimin sunduğundan daha fazla hizmet sunmaya başlamışlardır. Bu dönemde hem liberal hem de sosyalist düşünürler belediyelerin yetkilerinin artırılmasını savunmuşlardır. Belediyelerin örgüt yapısında iyileştirmeler yapılmış ve belediyelerin yetikleri genişlemiştir.⁴² Yerel yönetimler, temel yönetim birimi olarak kabul edilmekle birlikte artık devlet yerine sivil toplumun bir parçası biçimde değerlendirilmeye başlanmıştır.

20. yüzyılın ikinci yarısından günümüze hızı giderek artan kentleşme hareketi günümüzde inanılmaz boyutlara ulaşmıştır. Günümüzde dünyanın büyük bir oranı kentlerde yaşamını sürdürmektedir. Nüfusları neredeyse yirmi milyonu bulan metropol kentlerin gördükleri işlevlerle, küresel gelişmelerde yerini almıştır. Kentlerin artan nüfusu karşılayamaması, kentlerin çevrelerinde plansız yerleşim alanlarının yaygınlaşmasına sebep olmuş, zamanla merkezi yönetimin zorlamalarıyla ve yardımlarıyla kentlerin hizmet yükü ve nüfusu artmıştır.⁴³

³⁹ Keleş, Yerinden Yönetim ve Siyaset, 41.

⁴⁰ Kemal Görmez, Yerel Demokrasi ve Türkiye, (Ankara: Vadi Yayınları, 1997), 28.

⁴¹ A.g.e.31-33.

⁴² Keleş, Yerinden Yönetim ve Siyaset, 43.

⁴³ Nuri Tortop, Burhan Aykaç, Hüseyin Yayman, Mehmet Akif Özer, *Mahalli İdareler*, (Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2006), 15.

1.2. YEREL SİYASETE YAKLAŞIMLAR

Yerel siyasete farklı yaklaşımlar söz konusudur. Bu yaklaşımları işlevci, görgül, liberal çoğulculuk ve marksçı yaklaşım olarak dört bölüm şeklinde sınıflandırabiliriz.

1.2.1. İşlevci Yaklaşımlar

İşlevcilik kavramına göre türlü işlevler birbirlerini gerekli kılmakta ve böylece türlü çelişkiler çözülmüş olmaktadır. Örnek vermek gerekirse kapitalist sistemin dayandığı toplumsal ve teknik iş bölümünün güçlenmesi, mükemmel bir uyum sağlamaktadır. Bu yaklaşımı benimseyenler için önemli olan kentle bütünleşmedir. Dolayısıyla bu bütünleşmeden amaç kente gelenlerini kapitalist üretim yapılarıyla bütünleşmeleridir. 1920'lerde ABD'de Chicago Okulu'nun Robert Park, Amos Hawley, Louis Wirth gibi temsilcilerinden oluşmuştur. Kent ve kentleşmenin bu okula göre bir toplumsal maliyeti vardır. Fakat marjinalite olarak nitelendirilen kentin büyümesinden ortaya çıkan sorunların çözülebilir olduğunu ifade etmişlerdir. İngiltere'de kent planlaması ve ABD' de ise kent yönetimlerinin yeniden düzenlenmesi gibi akımlar toplumsal ve fiziksel çevrenin denetlenebileceğini ileri sürmüşlerdir. Chicago okulunun diğer varsayımlarından biri ise çevrenin oluşmasında önemli etkenler bireylerin eylem ve değerleridir. Bireyin, çevre ile ilişkisi ancak rekabet koşulları içinde şekilleneceğini varsayımlardır.⁴⁴

Robert Park ve Ernest W. Burgess'in 1925 yılında yayımladıkları The City eseri Amerika Birleşik Devletleri'nin ilk sistemli şehir teorisidir.⁴⁵ Bu yaklaşımda fizik biliminden alınmış olan ekolojiden yola çıkılmıştır. Doğal bir yaşam içinde canlılar sistematik şekilde dağılır ve farklı türler arasında denge kurmaya yatkındırlar. Buradan yola çıkıp kente uygulayan Park'a göre kent bireyleri ayıklayan sonra sınıflandıran mekanizmaya benzer. Ekolojik yaklaşıma göre şehirler rekabet, istila ve yerini alma gibi süreçler yoluyla, doğal bölgeler ayrılmaktadır. Şehirler iç içe bölünmüş halkalara benzetilmektedir. Merkezde büyük iş merkezleri bulunurken çevrede ise daha düşük gelir gruplu, kol gücü gerektiren işlerde çalışan işçiler bulunmaktadır.⁴⁶ Kentin belirli bir yöresindeki bir yaşam ile egemen kültür arasındaki ilişkiyi inceleyen bu yaklaşım günümüzde geçerliliğini kaybetmiştir. Çünkü

⁴⁴ Keleş, Yerinden Yönetim ve Siyaset, 137-138.

⁴⁵ Ayda Yörükan, Şehir Sosyolojisinin ve İnsan Ekolojisinin Teorik Temelleri, (Ankara: Nobel Yayınları, 2006), 74.

⁴⁶ Anthony Giddens, Sosyoloji, (İstanbul: Kırmızı Yayınları, 2012), 945-947.

günümüzde türlü çıkar grupları arasındaki ilişkiler, kentin altyapısı, arsa, çevre ve planlama politikalarını nasıl etkilediği görülmektedir.⁴⁷

1.2.2. Görgül Araştırmalar

Görgül araştırmalarda ise kent yaşamı, uygulamalı araştırmalara konu yapılmaktadır. Robert Redfield, Oscar Lewis ve Richard Dewey gibi araştırmacılar tarafından batı ülkeleri hakkında çok sayıda veriler toplanmış ve kentlerin profillerini betimlenmişlerdir. Fakat bu betimleyici bilgiler, kuramsal temelden yoksun olduğu için havada kalmıştır. Bu yaklaşımda temel olarak kent yaşamının uygulamaları araştırmalara konu yapılmış ve kente nitel biçimde yaklaşmışlardır.⁴⁸

1.2.3. Liberal Çoğulculuk Yaklaşımı

Liberal çoğulculuk, siyasal gücün günümüzde türlü toplumsal kümeler tarafından paylaşıldığını ifade etmektedir. Kentsel siyasette çoğulculuğun anlamı; kent, kent yönetimi ve kentleşme olgularını açıklamakta siyasal güç, karar verme ve siyasal sistem kavramları bağımsız değişken olarak ele alınmıştır. Siyasal iktidarın yerel düzeyde paylaşılması süreci çeşitli aktörleri etkilemektedir. Amerikalı siyasal bilimciler tarafından geliştirilen bu yaklaşıma göre kentin örgütlenmesi siyasal bir süreçtir ve bu süreç çeşitli aktörlerden etkilenmektedir. Floyd Hunter'ın yaptığı araştırmalarda yerel düzeyde piramit görünümde erk yapısı olduğunu savunulmaktadır. Fakat Norton Long 1957 yılında *Oyunlar Ekolojisi Olarak Yerel Topluluk* adıyla yayımlanan çalışmasıyla, küçük bir mekân üzerinde çeşitli oyunlar oynamakta ve oyuncuların yapı, rolleri, amaçları farklı olup her oyuncunun özel bir amacı gerçekleştirmek için başka oyunları oynayanlardan yararlanılmaktadır. Yerel önderlerin oynadığı oyunlar çok belirgin olmasa da muhtemelen işbirliği ve birleşme yapılmasını sağlamaktadır. Scott Greer ise yerel güç yapısı üzerinde yaptığı araştırmalar sonucunda yerel yönetimlerin burjuvazinin yönetim okulu olduğunu ve politikacıları ise özel sektörü denetleyen maşa olduğunu ifade etmiştir. Diğer araştırmacılar da yapmış olduğu çalışmalarda da yerel erkin, hiyerarşik bir yapısı olmadığını belirtmişlerdir. Liberal çoğulculuk yaklaşımı çıkar çatışmalarını sınıf çıkarları şeklinde tanımlamış ve çıkar çatışmalarını betimlemekten ileriye gitmemiştir.⁴⁹

⁴⁷ Keleş, Yerinden Yönetim ve Siyaset, 138.

⁴⁸ A.g.e.,138.

⁴⁹ A.g.e.,139-142.

1.2.4. Marksçı Yaklaşımlar

Marksçı yaklaşımlara göre kent, bireyleri özgür kılarken diğer yandan ise yoksulluğu arttıran siyasal patlamalara ve toplumsal çözümlere yol açan olumlu ve olumsuz özellikleri içinde barındırmaktadır. 19 yüzyıldan itibaren ortaya çıkan akımlarda bu izlenimlere rastlanmıştır. İngiltere ve ABD'de işverenlerin öncülüğünde kurulan fabrika kentleri, bahçe-kent hareketi ve çevreci akımlar çözüme yönelik örneklerdendir. Sanayi kentleri, bazı liberal düşünürler tarafından da düzeni tehdit olarak görülmüştür. David Harvey, *Toplumsal Adalet ve Kent* yapıtında kapitalist ülkelerde kaynakların eşitsiz bir şekilde paylaştırıldığı için adaletsizliği arttırmakta ve bunun sonucunda da kentte yoğun çatışmalar ortaya çıkabileceğini belirtmiştir. Avrupa'da özellikle Fransa'da 1960 yılların ortalarına doğru David Harvey gibi yazarlar kent ve kentleşmenin burjuva ve halk savaşmaları için önemli politik anlam taşıyan Marksçı bir anlayış geliştirmeye çalışmışlardır. Manuel Castells, François Topalov, F. Godard, E. Preteceille, S. Magri, Henri Lefebvre, Mehl ve P. Kukawka gibi düşünürler bu grup içinde yer almaktadır. Bu akımın savunucularının üzerinde durduğu görüşler, kentsel sistemde emek tüketim yoluyla tekrar üretilmektedir. Kentte toplumsal hareketlerin ortaya çıkmasında, siyasal örgütler önemli rol oynamaktadır. Ortak tüketim konusu olan kent hizmetleri siyasallaştırılabilecek konular arasında görülmüştür.⁵⁰

1.3. YEREL SİYASETİN AKTÖRLERİ

Yerel siyasetin aktörleri yerel yönetimlerin temsil ve karar organları, yerel kanaat önderleri, sivil toplum kuruluşları, merkezi yönetimin yerel temsilcileri, siyasi parti teşkilatları, yerel basın ve diğer aktörlerden oluşmaktadır.

1.3.1. Temsil ve Karar Organları: Yerel yönetimler

Yerel yönetimlerin işlevleri arasında, yerel ve ortak nitelikteki yerel ihtiyaçların karşılanması yer almaktadır. Yerel ve ortak hizmetler arasında, yerel yönetimlerin geleneksel işlevleri olan alt yapı, imar, çevre düzenlemesi, temizlik ve benzeri hizmetler yer almaktadır. Geleneksel hizmetlerin yanında, yerel yönetimlerin sahip olduğu siyasal meşruiyet, diğer bir ifadeyle yerel yönetimlerde seçimle işbaşına

⁵⁰ A.g.e.,142-143.

gelen siyasetçilerin teknik hizmetler dışında yurttaşların talep ve tercihlerini de temsil etme potansiyeli de vardır.⁵¹ Yerel yönetimler, belirli coğrafi sınırlar içinde yerel nitelikli hizmetleri gören karar organları ve kimi durumlarda ise yürütme organları seçimle oluşturulan kuruluşlarıdır.⁵² Yerel yönetimlerin iki önemli organı olduğu söylenebilmektedir. Karar organı meclis, yürütme organı ise başkandan oluşmaktadır. Çeşitli yerel yönetim birimlerine göre bu organların isimleri farklılık göstermektedir.

Yürütme organları çeşitli yöntemlerle göreve gelmektedir. Seçimle göreve gelmesi doğrudan halk tarafından seçilerek ya da belediye meclisleri tarafından kendi üyelerince seçilmek olarak iki türlü olmaktadır. Atama yöntemiyle göreve gelen yürütme organları, merkezi yönetim ya da onun varsa taşra temsilcileri veya karar organlarınca deneyim, bilgi ve yeteneklerine göre dışarıdan atanmaktadır.⁵³ 1980 yılları sonrasında dünyada yaşanan sosyal, ekonomik ve siyasal gelişmeler yerel yönetimleri de etkilemiştir. Bu bağlamda yerel yönetimlerde çeşitli reform süreçleri başlamış, yürütme organları karar organları karşısında güçlendirilmiş ve belediye başkanlarının doğrudan halk tarafından seçilmesine olanak sağlayacak reformlar yapılmıştır.⁵⁴ Dolayısıyla doğrudan doğruya yurttaşlar tarafından seçilmesi belediye başkanının siyasal meşruiyetini güçlendirmektedir. Örneğin 1963'lü yıllara kadar Türkiye'de belediye başkanları belediye meclisinin kendi mensupları içinden veya dışarıdan seçilerek, vesayet makamlarının onayını aldıktan sonra göreve gelmiştir.⁵⁵ Ayrıca belediye başkanının yurttaş tarafından seçilmesinde çeşitli sorunlar ortaya çıkmıştır. Örneğin Türkiye için bakıldığında güçlü belediye başkanı modeli ile seçimle göreve gelen belediye başkanının meclis karşısında güçlü olması meclisi işlevsizleştirmekle birlikte çoğulcu yapısının yönetime yansımaları engellemektedir.

Atama ya da seçim yoluyla göreve gelen belediye başkanlarının yararları haricinde sıra sakıncalı yönleri de bulunmaktadır. Atanan belediye başkanı, görevin getirdiği teknik bilgi, deneyim ve yöneticilik vasıfları olan kimsenin başkan olmasının muhtemel olacağı gibi görev süresi boyunca stabilize olmayan, yurttaşlara karşı değil, onu atayanlara karşı hesap verme zorunluluğu olan ve onları atayanların eğilimlerine duyarlı bir başkan olabilme ihtimali vardır. Seçimle göreve gelmiş belediye başkanı ise gücünü yurttaştan veya temsilcilerinden aldığı için siyasal

⁵¹ Ulaş Bayraktar, "Yerel Yönetimler", *Kent Sosyolojisi*, ed. Fatime Güneş, (Eskişehir: T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını, 2013),121-122.

⁵² Ulusoy ve Akdemir, *Mahalli İdareler Teori-Uygulama-Maliye*, 27.

⁵³ Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 278.

⁵⁴ Bayraktar, "Yerel Yönetimler", *Kent Sosyolojisi*, 130.

⁵⁵ Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 279.

yönden güçlü olmaktadır. Fakat deneyim, teknik bilgi veya yöneticilik nitelikleri bulunmayan kişilerin belediye başkanı seçilmesi ihtimalini de ortaya çıkarmaktadır.⁵⁶

Yerel yönetimlerin diğer bir organı ise karar organıdır. Karar organları doğrudan ya da dolaylı olarak seçilerek göreve gelmektedir. Örneğin İspanyada illerde il meclisi, belediye meclis üyelerince kendi üyeleri arasından seçilmektedir.⁵⁷ Fakat ülkelere göre farklı uygulamalar mevcuttur. Türkiye’de büyükşehir belediyesi yönetimlerinde ise karar organları, ilçe belediyesi yönetimlerinin meclis üyelerinin bir kısmı ve belediye başkanlarınca oluşmaktadır. Belediye yönetimlerinde meclis ise doğrudan yurttaşlar tarafından seçilmektedir.

1.3.2. Yerel Kanaat Önderleri

Kanaat önderleri yerel siyasetin bir başka aktörüdür. Kanaat önderleri, çeşitli haberleri kendi yorumundan geçirip çevresindekilere de bu düşünceleri benimseten kimselerdir. Kanaat önderlerinin, siyasi bilgisi olması ve siyasetle ilgilenmesi, kitle iletişim araçlarını daha çok takip edip ve kişisel ilişkiler çerçevesinde çevresine bunları iletmektir. Kanaat önderlerinin önemli bir özelliği çevresindeki seçmenlerle yüz yüze temas içinde bulunmasıdır. Yüz yüze temasta bulunduğu kişilere siyasi eğilimlerini kabul ettirmektedirler. Kanaat önderleri bulundukları toplumda aktif üyeler olduğu için çevrelerini etkilemek için yoğun gayret sarf etmektedirler.⁵⁸

Kanaat önderleri de eşraf gibi yerel halk tarafından saygın görülen ve sözlerine değer verilen kimseler olduğu için halk üzerinde nüfuz sahibi kimselerdir. Dolayısıyla yerel siyasette, yerel iktidara geçmek isteyenleri aktörler için önemli destekçilerdir. Yerel siyasette sivil toplum ya da siyasi partiler gibi aktif çalışmasalar da arka planda olan ama toplumu yönlendiren gizli oyunculardır.

1.3.3. Sivil Toplum Kuruluşları

Sivil toplum kuruluşları, bireylerin belirli bir amaç veya hedefler doğrultusunda bir araya gelmiş bireylerin örgütlenmesidir. Sivil toplum kuruluşları günümüzde demokrasinin birer parçası haline gelmiştir.

Sivil toplum kuruluşlarını, düşünürler farklı şekilde algılamış ve yorumlamışlardır. Weber’e göre “*özerk yetkili tüzel kuruluşlar*” olarak tanımlamış, Hegel’e göre ise merkezi devletten bağımsız olarak örgütlenen mülkiyet ilişkisine

⁵⁶ A.g.e., 278.

⁵⁷ Fikret Toksöz, Ali Ercan Özgür, Öykü Uluçay, Levent Koç, Gülay Atar, Nilüfer Akalın, *Yerel Yönetim Sistemleri*, (İstanbul: TESEV Yayınları, 2009), 84.

⁵⁸ Münici Kapani, *Politika Bilimine Giriş*, 9. bs. (Ankara: Bilgi Yayınevi, 2007), 164.

dayalı yapılanmalardır. ⁵⁹ Sivil toplum kuruluşlarını tanımlayan düşünürleri iki bölümde toplamak mümkündür. Bir kısım sivil toplum kuruluşlarını ara kurumlar olarak görürken diğerleri ise devletten ayrı örgütlenmeler olarak görmüşlerdir.

Sivil toplumun önemli kuramcılarının biri olan Hegel, yerel yönetimleri Hukuk Felsefesi yapıtında, sivil toplumun bir paydaşı olduğunu ve özerkliğinin merkezi yönetime karşı korunması gerekliliğini açık bir şekilde belirtmiştir. Sivil toplum kuruluşları üzerinde yaptığı analizlerde, yerel yönetimler ile diğer özel kuruluşlar arasında fark görmemiştir.⁶⁰ Fakat yerel yönetim birimlerinin kamu gücünün kullanabilmesi gibi özelliklere sahip olması bu kuruluşları sivil toplum kuruluşlarından ayırmaktadır.

Yerel siyaset ve sivil toplum kuruluşları arasında ki ilişkiyi, yerel siyaset bağlamında değerlendirecek, yerel siyasetin yapıldığı alanlar olan yerel yönetim birimleri, sivil toplum kuruluşları tarafından seçim ve yönetim süreçlerinde çeşitli yollarla etkilenmektedir. Özellikle seçim dışındaki dönemlerde yurttaşların dilek ve şikâyetlerinin dile getirebileceği en önemli yöntemler arasındadır ve en önemli aktörlerden birisidir.

Snavely ve Desai, sivil toplum kuruluşları ve yerel yönetimlerinin toplumsal işlevlerini siyaset, siyasa ve ekonomi olarak üç gruba ayırarak aşağıdaki sınıflandırmışlardır. Siyaset ayırımına göre vatandaşların kendilerini ifade edebilmesi, özerk bir eylem geliştirebilmesidir. Dolayısıyla vatandaşların özgür iradeleriyle gönüllü olarak kamusal alanda kendilerini ifade edebilmekte ve kamusal çıkarlarını dile getirmektedirler. Siyasa ayırımına göre, sivil toplum kuruluşlarının örgütlü davranışlarda bulunması, sivil toplumun gelişmesi için önemli bir araçtır. Ekonomi ayırımına göre, yerel yönetim ile sivil toplumun kesiştiği alan, bize sosyal sermayenin oluştuğu alanı göstermektedir.⁶¹ Yerel siyaset kapsamında sivil toplum kuruluşlarının, bireylerin örgütlü davranış sergilemesi ve özgür iradelerince görüşlerini ifade edebilmeleri gibi olumlu etkiler yaratmaktadır. Dolayısıyla yerel halkın, dileklerini ya da şikâyetlerini dile getirmek için örgütlü bir şekilde bir araya gelebilmesi, sivil toplum kuruluşlarının yerel halkın demokratik eğitimini de katkısı olmaktadır.

⁵⁹ Yıldırım, Yerel Yönetim ve Demokrasi, 39.

⁶⁰ A.g.e., 41.

⁶¹ Muhittin Acar, "Yerel Yönetimler ve Sivil Toplum Kuruluşları: İlişkiler ve Etkileşimler", *Yerel ve Kentsel Politikalar*, ed. Mehmet Akif Çukurçayır, Ayşe Tekel, (Konya: Çizgi Kitapevi, 2003) 117-119.

Yerel düzeyde örgütlenmenin artması ve örgütlenmenin genişlemesi, yerel halkın siyasete ilgisini ve katılımını arttırmaktadır. Dolayısıyla kentteki diğer grupların da siyasete karşı ilgi duymasını sağlamakta ve siyasal konuların yerel halk tarafından tartışılır hale gelmesine ve yerel katılımın artmasıyla birlikte halk nezdinde bir şeylerin değişeceği düşüncesi yaratmasına neden olmaktadır. Sivil toplum kuruluşlarının ve siyasal partilerin yaklaşımları, yerel katılımın sağlanmasında olumlu etki sağlamaktadır. Yerel örgütlenmelerin artması vatandaşların siyasete karşı ilgisini de arttırmaktadır. Tam tersi düşünülürse ise yerel halkın siyasete uzak kalması durumunda yöneticilerin keyfi faaliyetleri artacak ve yerel halkın çıkarına olan faaliyetleri ve yerel siyasete olan ilgiyi azaltabilecektir.

Yerel yönetimlerde sivil toplum kuruluşlarının etkinliği, toplumdaki etkileşimi ve işbirliğini artırmaktadır. Kentteki sosyal tesisler, ortak kullanım alanları ve kültürel alanlar arttırılırsa yerel halk arasındaki etkileşim o ölçüde artacaktır. Kentlerin tarihi, kültürel yapıları, mimari dokuların ve doğal güzellikler korunacak alanlardır. Dolayısıyla bu alanların korunması toplumsal işbirliği ile mümkündür. Fakat bu iş birliği yerel yönetim birimleri ve sivil toplumun iş birliğiyle diğer bir ifadeyle sivil toplum kuruluşlarının aktif olarak rol oynadığı yerel siyasetle birlikte şekillenir. Kentteki tüm bireylerin yaşam kalitesinin, toplumsal refahın artırılması ve kentlilik bilincinin gelişmesini, sağlamanın yollarından birisi ise sivil toplum kuruluşlarının desteğiyle sağlanabilmektedir.⁶² Yerel siyasete sivil toplum kuruluşlarının, etkili bir şekilde dâhil olması, karar alma sürecinde halk katılımını teşvik etmesi, kentsel sorunlara yönelik kamuoyu oluşturması ve kent halkının belirli sorunları müzakere edebileceği bir ortam yaratacağı için hem halkın demokratik eğitimi hem de kentin geleceği için olumlu etkiler sağlayabilmektedir.

Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi'nin hazırladığı tasniften hareketle, sivil toplum kuruluşlarını etki alanlarına ve amaçlarına göre iki ayrı grupta incelemek mümkündür.⁶³

- Amaçlarına göre;
 - Hizmeti amaçlayan sivil toplum kuruluşları,
 - Hayırseverliği amaçlayan sivil toplum kuruluşları,
 - Toplumu güçlendirmeye amaçlayan sivil toplum kuruluşları,
 - Katılıma yönelik sivil toplum kuruluşlarıdır.

⁶² Mevlüt Karabıçak, "Yerel Siyaset Ekseninde Sivil Toplum Örgütleri: Önemi ve Etkileri", *Yerel Siyaset*, (İstanbul: Okutan Yayınları, 2008) 175.

⁶³ A.g.e.175.

- Etki alanlarına göre ise;
 - Kentsel temelli kuruluşlar,
 - Ulusal kuruluşlar,
 - Cemaat temelli kuruluşlar,
 - Uluslararası sivil toplum kuruluşlarıdır.

Sivil toplum kuruluşlarını kent temelli değerlendirirsek, yerel halkın yönetime dolaylı olarak katımlını sağlamaktadır. Dolayısıyla kent halkının demokrasi bilincini geliştirmekle birlikte kente aidiyet duygusunu arttırmaktadır. Sivil toplum kuruluşlarının kente aidiyeti arttırması, ayrıca yurttaşlara kentin geleceğine dair çeşitli misyon ve vizyon yüklemektedir. Bu bağlamda kentin geleceğini olumsuz etkileyecek her proje, eylem veya işlem kentliler tarafından eleştirilmesini sağlayarak ayrıca ilgili kuruluşlara katılımı arttırmaktadır, diğer bir ifadeyle yerel siyaseti olumlu yönde katkı sağlayacaktır.

Yurttaşların karar alma süreçlerini etkilemesi istek ya da şikâyetlerini gündeme getirmesi ve yerel siyasal iktidarı etkilemesi için aktif katılım ancak sivil toplum kuruluşlarıyla gerçekleşmektedir. Sivil toplum kuruluşları, yurttaşları daha edilgen bir hale getirerek hesap verilebilirliği sağlamaktadır. Böylece halkın, hizmetlerin verimliliğiyle ilgili olumlu düşünceleri ya da olumsuz görüşlerini dikkate alarak ilgili birimlere aktararak cevap alınmakta ve sorunlar giderilmeye çalışılmaktadır. Dolayısıyla yerel yönetim birimleri kendilerinin güçlü yönlerini ve zayıf yönlerini irdeleyebilecektir.

Sivil toplum kuruluşları ne kadar fazla mali kaynaklara ve üyelere sahip olursa yerel siyasette de o düzeyde önemli rol oynar. Bu nedenle yerel siyaseti etkilemesi için bu kuruluşlarında güçlü bir mali kaynağa sahip olmaları gerekmekte ve aynı zamanda ne kadar fazla üyeye sahip olurlarsa yerel yönetimlerin yönetim süreçlerine ve seçimlere o düzeyde etki etmektedir.

Sivil toplum kuruluşları, gücünü halktan yani sivil toplumdan almaktadır. Sivil toplum kuruluşlarının, kamuoyu oluşturma, sorunları belirleme, öne çıkarma, tartışmaya dönüştürme gibi işlevleri vardır. Dolayısıyla bu işlevler doğrultusunda yerel ve ulusal siyasetin ilgisini üzerine çekip, sorunları çözüme kavuşturmaktadır. Yerel yönetim, sivil toplum, ulusal ve yerel siyaset kavramların birbirleriyle ilişkili kavramlardır. Bunlar arasındaki uyum ve amaçlarındaki benzerlik ne kadar artarsa, sorunların çözümleri de o derecede kolay olmaktadır. Fakat amaçların gerçekleşmesinde, araçların iyi belirlenmiş olması gerekmektedir. Bu araçlardan önem arz edenler toplumsal yapıya ve gelişmeye uygun yasal çerçeve, ekonomik

altyapı ve eğitim sistemleridir.⁶⁴ Sivil toplum kuruluşlarını yerel halkın, yerel siyasete katılımını güçlü şekilde etkilemekte, halkın kamu otoritelerinden hesap sorabilme anlayışı ve şeffaflık taleplerini güçlendirmektedir.

1.3.4. Merkezi Yönetimin Temsilcileri

Kamu hizmetlerinde bütünlüğün sağlanabilmesi amacıyla hizmetlere ilişkin karar ve faaliyetler, merkezi yönetim ile merkezi yönetimin yapısı dahilindeki örgütlerce yürütülmektedir. Merkezden yönetimin, siyasi yönetim ve idari yönetim olarak iki yönlü yapısı vardır. Siyasi merkeziyetin olduğu ülkede, yasama ve yürütme organı tek olarak merkezde toplanmıştır. İdari merkeziyet ise kamu hizmetlerinin oluşturulması ve kararların alınmasıyla ilgili yetki ve görevler merkezi organların elinde kümелendiği gibi yürütülmesiyle ilgili karar bu organların elindedir.⁶⁵ Diğer bir ifadeyle merkezi idarenin görev alanında olan kamu hizmetlerinin, ülkenin tümünde yürütebilmek için taşraya uzanan ellere ihtiyaç olmaktadır. Bu elllerden kasıt ise merkezi idarenin taşra örgütlenmeleridir.⁶⁶ Amerika Birleşik Devletleri ve İngiltere’de görev ve yetki bakımından, önemli ölçüde idari yerinden yönetim ilkesi uygulanırken Türkiye’de ise geniş bir siyasal merkeziyet ve idari merkeziyet uygulanmaktadır.

Yukarıda da bahsedildiği üzere merkezi hükümetin yereldeki temsilcileri olan bu mülki amirler, yerel yönetimler için önemli aktörlerden biridir. Özellikle Türkiye bağlamında ele adlıgımızda belediye meclisinin alacağı kararların mülki amirin onayı olmadan yürürlüğe girmemesi, vali ve kaymakamların yerel yönetimler için önem derecesini belirtmektedir.

1.3.5. Siyasi Parti Teşkilatları

Yerel siyasetin önem taşıyan diğer aktörleri ise siyasi parti teşkilatlarıdır. Çağdaş toplumlarda, siyasal partiler en önemli güçtür ve demokrasinin vazgeçilmez bir parçasıdır. Günümüzde çeşitli dünya görüşüne sahip, çeşitli adlarda partiler kurulmuştur. Bu partilerin örgüt yapıları, sistem içindeki işlevleri, ideolojileri, toplumsal taban ve etkinlikleri birbirinden farklı olsa da siyasal partiler çağdaş toplumların demokratik niteliklerinden birisidir.⁶⁷

La Palolmbara ve Weiner siyasal partileri tanımlarken dört kriter üzerinde durmuştur. Bu kriterler partilerin ömrü yöneticilerin ömrü ile sınırlı olmaması diğer bir

⁶⁴ A.g.e., 184.

⁶⁵ Bilal Eryılmaz, Kamu Yönetimi, (İstanbul: Erkam Matbaası, 2002), 59.

⁶⁶ Kemal Gözler ve Gürsel Kaplan, *İdare Hukukuna Giriş*, (Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım, 2013), 472.

⁶⁷ Davut Dursun, Siyaset Bilimi, 7. bs. (İstanbul: Beta Basım Yayın Dağıtım, 2014), 253.

değişle devamlı olması, örgüt yerel düzeyde de merkezle düzenli ilişkiler içinde faaliyet göstermesi, ulusal veya yerel düzeyde iktidarı ele geçirme veya tutma çabası ve seçmenlerin desteğini sağlama çabası olarak sıralanabilir.⁶⁸ Maurice Duverger'e göre siyasal partiler ulusal düzeyde örgütlü grupların bir araya gelmesiyle oluşmaktadır. Ayrıca seçmenler, taraftarlar ve militanlar şeklinde yapılanmaları mevcuttur. Max Weber'e göre ise siyasal partiler, *"birleşikliğe yönelik toplumsal ilişkileri, özgür bir biçimde bağımlılığa sokmayı öngörürler. Amacı kurumlaşmış grubun liderlerine bir ideali gerçekleştirmek ya da militanlarına maddi olanaklar sağlamak için, iktidarı almaktadır."*⁶⁹ Özetle siyasi partiler belirli bir düşünce etrafında örgütlenen, siyasal iktidarı tek başına veya ortaklaşa hedefleyen kuruluşlardır.⁷⁰

Siyasal partiler, belirli bir program çerçevesinde örgütlenmiş, ulusal ve yerel düzeyde, tek başına veya paylaşarak siyasal iktidarı ele geçirmek amacıyla kurulmuş önemli aktörlerdendir.

Modern siyasal hayatın temel unsurları olan siyasal partilerin temel işlevleri: Temsil, politika belirleme ve hükümetin organizasyonu⁷¹ menfaatlerin ifade edilebilirliği ile birleştirilmesi, siyasal toplumsallaştırma ve siyasal devşirme⁷² şeklinde sıralanabilir.

Siyasi partilerin yerel siyasete olumsuz etkileri de bulunmaktadır. Özellikle seçimden sonraki dönemlerde siyasal partiler belediye başkanının önüne geçmektedir. Siyasal partiler belediyeleri iş kapıları ya da siyasal yayılma alanı olarak görülmektedir. Dolayısıyla bir süre sonra belediye başkanı bütün kentin belediye başkanı olmaktan çıkıp belirli bir siyasi partinin belediye başkanı olması gibi durumlarda mevcuttur.⁷³

1.3.6. Yerel Basın

Yerel siyaseti etkileyen bir başka aktör ise yerel basındır. Dolayısıyla yapılan haberler ve üzerinde durulan konular yerel siyasi aktörleri olumlu ya da olumsuz yönde etkilemektedir. Yerel basının yerel siyaseti etkileme gücü yerel halkın

⁶⁸ Kapani, Politika Bilimine Giriş, 177.

⁶⁹ Çam, Siyaset Bilimine Giriş, 418.

⁷⁰ Kapani, Politika Bilimine Giriş, 178.

⁷¹ Türköne, Siyaset, 255.

⁷² Dursun, Siyaset Bilimi, 263-264.

⁷³ Eylem Beyazıt, "Yerel Demokrasi ve Katılım, Yerel Gündem 21 Uygulamaları Sürecinde Hatay ve Yerel Katılım Sorunu", (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Mustafa Kemal Üniv. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Hatay, 2006), 82.

okuryazarlık oranı, yerel siyasete duyulan ilgi, yazılı ve görsel basını takip etmesine göre değişebilmektedir.

Yerel basın, sivil toplum kuruluşları ya da siyasal partiler gibi demokrasinin yerleşmesi veya kurumsallaşması için önemli bir unsurdur. Yerel basın toplumsal sorunlara ve konulara katılımı basitleştirecek aygıtları geliştirebilme ya da kamuoyu oluşturma gücüne sahiptir.⁷⁴

Yerel basının işlevlerini üç tür şeklinde sınıflandırırsak, kamu kuruluşları ile kamu arasında diğer bir ifadeyle yönetici ile yurttaşlar arasında bir iletişim köprü görevi görmektedir. Yerel basının kamuoyuna yönelik etkinliklerinin sağlıklı ve doğru bir şekilde duyurulması, denetleme ve kamuoyu yaratılması sorumlulukları arasındadır. Yerel basının ikinci işlevi ise, yerel yönetimler ile yurttaşlar arasında ilişki sağlamak ve yerel yönetimlerin hizmetlerinin duyurulması yerel basının işlevleri arasındadır. Son olarak ise basının işlevi eğitim ve demokrasi kültürünün yerleşmesini sağlamaktır.⁷⁵

Yerel basın, yerel yönetimler özellikle yerel aktörlerden olan belediye başkanı veya daha geniş tabirle yerel yönetim birimlerinin yürütme organları üzerinde baskı aracı durumundadır. Seçim dönemlerinde, her siyasal oluşum, kendi dünya görüşüne uygun olarak, yerel basından destek görmek istemektedir. Genelde siyasal gündem üzerinde kurulu olarak bir habercilik anlayışı geliştiren yerel basın temsilcilerinin, kamuoyu işlevini yerel yöneticiler üzerinde gerçekleştirmektedirler.⁷⁶

1.3.7. Diğer Aktörler

Yerel siyasetin diğer aktörleri birey, eşraf gibi çeşitli aktörlerden oluşmaktadır. Yurttaşlara en yakın birimler olan yerel yönetimlerin yöneticilerin belirlenmesi ve sonrasında da diğer bir ifadeyle yönetim sürecinde, yerel siyasette bu aktörler önemli rol oynamaktadır.

Ulusal siyasetin olduğu kadar yerel siyasetinde en önemli aktörlerinden biri de bireylerdir. Siyaset ve bu çerçevede ki türlü gelişmeler bireyden bağımsız görülmemelidir. Çünkü bireyin siyasal hayatta etkili bir rol oynamasının

⁷⁴ Yusuf Ziya Bölükbaşı, "Kentsel Siyaset: Sakarya Metropolitan Alanı", (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üni. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya 2011), 38.

⁷⁵ Suat Gezgün, Türkiye'de Yerel Basın, (İstanbul: İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları, 2007), 177-178.

⁷⁶ Beyazıt, "Yerel Demokrasi ve Katılım, Yerel Gündem 21 Uygulamaları Sürecinde Hatay ve Yerel Katılım Sorunu", 81.

nedenlerinden birisi ise siyaseti anlamlandırması ve algılamasıdır. Siyasetin ana aktörü olan bireylerin özellikleri şunlardır: ⁷⁷

- Güvenli bir şekilde yaşama ihtiyacı,
- Bireylerin daha iyi bir biçimde yaşama arzusu,
- Bireylerin zıt psikolojiye sahip olmaları,
- İktidar olma arzusu,
- Özgürlük içinde yaşama isteği.

Yerel siyasetin diğer aktörü ise eşraftır. Türk Dil Kurumu'na göre eşraf *“bir yerin zenginleri, ileri gelenleri ya da sözü geçenleri”* olarak tanımlanmaktadır.⁷⁸ Yerel siyasette eşraf, yerel halk üzerinde nüfuz sahibi olduğu için yerel iktidara geçmek isteyen aktörlerin eşrafların desteğini alması seçimler için önemli bir avantaj sağlamaktadır. Dolayısıyla yerel halk üzerinde nüfuz sahibi olması çevresindeki kitlelerin kullanacağı oyları etkileyecektir.

⁷⁷ Dursun, Siyaset Bilimi, 209-212.

⁷⁸ Türk Dil Kurumu, Türkçe Sözlük, 10. bs., (Ankara: Türk Dil Kurumu Yayınları, 2005), 658.

İKİNCİ BÖLÜM

YEREL SİYASETİN MEŞRUIYET UNSURLARI

2.1. SİYASETİN MEŞRUIYETİ: HALKIN RIZASI VE İTAAT

Dünyada kentleşme ve kentte yaşayan insan sayısı hızlı bir şekilde artarken yerel yönetimlerinde ve yerele ait siyasetin hem önemi artmakta hem de alanı genişlemektedir. Bunlarla beraber siyaset ve özellikle de yerel siyasetin meşruiyetine ait kavramsallaştırmalar, ulusal boyutuyla ele alınmış ve bu nedenle kentsel siyasetin veya siyasetin yerelleşmesinin önemi artarken, siyasetin yerel bağlamda yeniden açıklanmasına gerek duyulmuştur.

Siyasetin konuları arasında iktidar yer almaktadır. Fakat yurttaşlar nezdinde bu iktidarın kabul görmesi için meşru olması gerekmektedir. Meşru iktidar kavramı, otorite ve rıza kavramlarını beraberinde getirmektedir. Ayrıca siyasetin meşruluğundan bahsedilirken, bir yöneticinin otoritesinden de bahsedilmektedir. İktidarın otoritesi kabul gördüğünde, bunu meşru olarak nitelendirmek mümkündür.⁷⁹ Rıza ise, yurttaşların iktidarın içten gönülden ve isteyerek benimsenmesi ve belirli gerekçelerle itaat etmesidir. İnsanların niçin itaat ettikleri sorusu sosyologlar ve siyaset bilimciler tarafından üzerinde durulmuştur. Max Weber maddi menfaatler, gelenek ile görenekler, duygusal saikler, tatmin duygusu ve çevresel etkenler gibi çeşitli faktörlerin itaate yol açtığını ifade etmiştir.⁸⁰ Özetle otorite kavramının bir mevki ya da makamı, meşruiyet ise halkın rızasını ifade etmektedir.

Meşruiyet siyasal iktidarın var olmasının, yönetilenler tarafından anlamlandırılması, rıza ve onaylarının alınmasıdır. Ayrıca iktidar tarafından konulan yasaklar ve verilen emirlere uyulmasında en önemli unsur meşruiyettir. Meşruiyet birey, toplum ve siyasal iktidar arasındaki ilişkiler üzerine inşa edildiği, değer ve kuralları da içermektedir. Ayrıca meşruiyet gerek yurttaşların gerekse iktidarın uyduğu bir üst sözleşmedir ve karşılıklı rızaya dayanmaktadır.⁸¹ Ayrıca kanunilik sadece meşruluğu sağlamamaktadır. Meşruiyet kavramının hem yasal olarak hem de sosyo- politik olarak iki yönü bulunmaktadır. Diğer bir ifadeyle kanunlara göre seçimle iktidara gelen bir siyasi lider, baştan meşru görülse de zamanla meşruluğunu kaybedebilir.⁸² Oluşturulan konsensüs zamanla iktidarın çeşitli

⁷⁹ Türköne, Siyaset, 13-14.

⁸⁰ Dursun, Siyaset Bilimi, 106.

⁸¹ Türköne, Siyaset, 42.

⁸² Kapani, Politika Bilimine Giriş, 59.

reformları yapmaması, demokratik ilkelere uymaması ayrıca şeffaflık katılım gibi çeşitli demokratik yönetim anlayışları çerçevesinde hiçbir şekilde adım atmaması halinde meşruluğu zayıflayacak ya da iktidarın meşruluğu ortadan kalkacaktır.

Siyasal meşruiyetin nereden veya nasıl kaynaklandığına ilişkin çeşitli görüşler mevcuttur. İlk dönemlerde meşruluğun kaynağı olarak tanrı veya kutsal inançlarda aranırken, 19. yüzyılların başlarında meşruluk ilahi kaynaklarda aranmak yerine yurttaşlarda aranmaya başlanmıştır.⁸³

Max Weber meşruluğun geleneksel, hukuki ve karizmatik olarak üç kaynaktan doğabileceğini ileri sürmüştür. Geleneksel iktidar meşruluğunu gelenekler ile bu geleneklerin kutsallığından almaktadır. Ayrıca siyasal iktidara geliş ve gidiş geleneklere göre olmakta ve iktidar belirli aileler tarafından kullanılmaktadır. Karizmatik iktidar meşruiyetini, iktidar sahibinin halk tarafından olağanüstü niteliklerine ve kişisel özelliklere sahip olduğuna inanılmasıyla sağlamaktadır. Önemle değinilmesi gereken meşruluk kaynağı ise hukuki iktidardır. Hukuki iktidar meşruluğunu herkes için bağlayıcı yasalardan almaktadır. Ayrıca günümüzde siyasal iktidarın meşruluğu, genellikle hukuki nitelikten kaynaklanmaktadır.⁸⁴

Meşruluk üzerinde çalışma yapan bir başka düşünür olan David Easton ise, meşruluğun kaynağını ideolojik kaynak, yapısal kaynak ve liderlerin kişisel nitelikleri olarak sıralamıştır. İdeolojik kaynak olarak meşruluk, her rejimin dayandığı belirli ilke ve değerler bulunmaktadır. Dolayısıyla yurttaşlar rejiminin temel ilke, değer ve amaçları benimsiyor, onların geçerliliğine ve doğruluğuna inanıyorsa rejim ve otorite sahipleri meşruluk kazanır. Yapısal kaynak, siyasal yapı ile işleyişini düzenleyen kuralların, halk tarafından kabul edilmesidir. Bir toplumda mevzuata karşı gösterilen saygı, bu normlar gereğince siyasi fonksiyonların verecekleri kararların meşru sayılması için yeterlidir. Son olarak meşruluk kaynağı ise liderlerin kişisel nitelikleridir. Bir siyasal sistemde meşruluk iktidarın sahibi veya sahiplerinin kişisel özelliklerinden kaynaklandığı için geniş bir kitle bir araya gelmektedir.⁸⁵

Akdoğan'a göre yerel siyasetin meşruiyetin unsurlarını aşağıdaki gibi özetlenebilir.⁸⁶

- Halkın rızası: Yöneticiler halkın rızasını almalı ve toplumsal kabul görmelidir.

⁸³ A.g.e., 76-77.

⁸⁴ Dursun, Siyaset Bilimi, 114-115.

⁸⁵ Kapani, Politika Bilimine Giriş, 102-103.

⁸⁶ Akdoğan, "Yerel Siyaset- Kavramlar", 12.

- İktidara gelme yöntemi: Yerel yönetim birimlerinde iktidara hangi usul ve yöntemlerle geldiği temel bir meşruiyet meselesidir. Demokratik yöntemler, adil bir seçim ve usul ve yöntemlerine uygun olarak yerel iktidara gelme veya terk etmeleridir.
- Hukuki meşruiyet: İktidarı kullanan kişiler anayasa ve yasalara veya genel anlamda mevzuata uygun hareket etmeli ve hukuk devleti kurallarından sapmamalıdır.
- İdeoloji: Yerel ölçekte iktidar sahiplerinin, vizyonu, politik tasarımı, uyguladığı yönetim usulü ve toplumu kavrama biçimi, yurttaşların politik düşüncelerini yansıtmaları gerekmektedir.
- Ulusal ve uluslararası meşruiyet: Yerel yönetim ünitelerinin ulusal ve uluslararası örgütlerce onaylanması veya dışlanması sistemin geçerliliği yönünden önemli bir yere sahiptir.

Siyasal iktidarın yurttaşlar nezdinde meşru görülmesi yasalara bağlı olarak görülse de meşruluk yasallığın ötesinde bir kavramdır. Bu nedenle meşruiyet, şekli meşruiyet (yasallık, kanunilik) ve şekli olmayan meşruiyet (hukukilik, örf, adet, gelenek, görenek, sosyolojik, politik, toplumsal kabul) olarak tanımlanmaktadır. Şekli meşruluk, siyasal iktidarın meşru sayılması tek etken değildir. Diğer bir ifadeyle seçimle göreve gelen iktidarın ilk başta meşru olmadığı iddia edilemez, toplumda belirli çoğunluğun rızasını alıp göreve gelmiştir. Fakat görevde kaldığı sürece içinde çağdaş değer ve ilkelerden beslenip beslenmediği veya şekli olmayan meşruiyet kaynaklarına ne ölçüde dayanıp dayanmadığı önemlidir.⁸⁷ Seçimle iktidara gelen bir siyasal iktidar, daha sonra demokratik nitelikten antidemokratik niteliğe bürünmesine rağmen çeşitli kanunlar çıkartarak iktidarda kalır. Fakat bu siyasal iktidarın yasal olması demokratik olduğu anlamına gelmemektedir. Dolayısıyla iktidar sadece şekli meşruluk kaynaklarına (yasalara) dayansa da toplum nezdinde meşruluğunu kaybetmiştir. Bu bağlamda meşruiyet kavramı yasallığın ötesinde bir kavramdır.

Ulusal ve yerel seviyede hangi seçilmiş iktidar olursa (otorite) olursa olsun mevcut yasal düzenlemelere göre yapılmış seçimler sonunda temsil hakkını kazanmış olmaları onları meşru kılmaktadır. Ayrıca meşruiyet yasalara dayandığı için pozitif hukuka göre kanuni bir nitelik taşımaktadır. Fakat bu kanuni nitelik siyasal iktidarın meşruluğunun devam edeceği veya halkın rızasının sürekli olacağı anlamını taşımamaktadır. Diğer bir ifadeyle siyasal iktidarın eylemleri uygulamaları

⁸⁷ Kapani, Politika Bilimine Giriş, 88-90.

toplum vicdanında özellikle de demokrasi, eşitlik, özgürlük, yönetim, şeffaflık, hizmette tarafsızlık, laiklik, liyakat, kamu hizmetinde verimlilik ve kaynakların doğru kullanılması gibi birçok alanda yapmış olduğu eylemlerin sonucu olarak yasallığın ötesinde meşruiyeti ya var olacaktır ya azalacaktır ya da yok olacaktır.

Yerel siyasetin meşruluğu üzerine bir kavramsallaştırma yapmak gerekirse, yasalara uygun olarak demokratik seçimlerle göreve gelmesi sonucunda (şekli meşruluk unsurları) meşruluk kazanacaktır. Ayrıca sadece demokratik seçimler yeterli olmamakla birlikte meşruluğun diğer unsurlarının gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Özerkliğin güçlendirilmesi, sürdürülebilir hizmet etkililiği, saydamlık ile hesap verilebilirlik, kentsel estetik ile kentte yaşanabilirlik, kentli haklarının geliştirilmesi, yönetişimin güçlendirilmesi ve istihdam gibi unsurlarının (şekli olmayan meşruluk unsurları) ulusal veya yerel otoritelerce hayata geçirilmesi yerel halk nezdinde yerel siyasal iktidarın meşru görülmesini sağlayacaktır.

2.2. YEREL SİYASETİN MEŞRUIYETİNİN ŞEKLİ UNSURU: SİYASAL SEÇİMLER VE SEÇİMLE GÖREVE GELME

Yerel siyasal iktidarın seçimle işbaşına gelmesi meşruiyetin şekli kaynağıdır. Diğer bir deyişle iktidarın ilk adımda meşru görülmesi için demokratik seçimlerde başarı göstermiş aday veya adayların iktidara gelmesi gerekmektedir.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 3. maddesinde yerel seçimlerin önemine vurgu yapmış ve yerel otoritelerin doğrudan, serbest, genel, gizli ve eşit oya dayanarak gerçekleştirilen seçimlerle oluşabileceğine değinilmektedir.

Yerel yönetim birimlerinde, karar ve yürütme organı olarak iki önemli organ bulunmaktadır. Yürütme organının göreve gelmesi, atama veya seçim yöntemleriyle gerçekleşmektedir. Yürütme organı; tek dereceli seçimlerle, diğer bir ifadeyle doğrudan yurttaşlar tarafından seçilerek ya da çift dereceli seçimlerle, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından seçilerek iş başına gelmektedir. Karar organları ise genellikle doğrudan halk tarafından, nispi seçim usulüne göre seçilmektedir. Nispi seçim sistemine göre seçilmesi yerel siyasal çoğulculuğun, karar organına yansımaları ve çeşitli dünya görüşüne sahip yerel halkın, yerel yönetim birimlerinin karar organlarında temsil edilmesini sağlamaktadır.

1980 yılı sonrası dünyada yaşanan sosyal, ekonomik ve siyasal gelişmeler yerel yönetimleri de etkilemiş neo-liberal politikalarla zayıflayan meşruiyet temellerini yeniden güçlendirmek için yerel yönetimlerin organlarında çeşitli reformlara gidilmiştir. 1980'li yıllardan sonra yerel yönetimlerin daha hızlı ve etkin bir biçimde

işleyebilmesi için karar alma mekanizmalarında değişikliklere gidilmiştir. Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi için yürütme kanadının verimli ve etkin bir şekilde işlemesi adına işletmecî bir mantıkla güçlendirilmiştir. Yürütmenin başında olan belediye başkanlarının konumu güçlendirilmiş ve doğrudan yerel halk tarafından seçilmesine olanak verecek şekilde reformlar gerçekleştirilmiştir.⁸⁸ Ayrıca belediye başkanının meclis karşısında konumunun güçlenmesi, karar organı olan meclisi zayıflatarak çoğulcu yapısının kent yönetimine yansımalarını engellemektedir.

1963 yılına kadar Türkiye’de belediye başkanları, belediye meclis üyelerinin arasından veya dışarıdan seçilmiştir. Ayrıca seçilen başkanlarının göreve başlaması vesayet makamlarının iznine bağlanmıştı. 19.07.1963 yılında 307 sayılı yasanın çıkmasıyla belediye başkanları doğrudan seçilmeye başlanmıştır. Bununla birlikte 1580 sayılı Belediye Kanunu’nun 94. maddesinde bazı hallerde, bakanlar kurulunca belirlenecek olan belediyelerin başkanlarının, atama yoluyla işbaşına gelmesine olanak sağlamıştır. İl merkezi olan belediyelerde bakanlar kurulunca, il merkezi olmayan belediyelerde ise vali tarafından belediye başkanlıklarına atama yapılması öngörülmüştür.⁸⁹ Merkezi yönetime bağlı olan belediye başkanları, görevleri süresince misyon ve vizyonları doğrultusunda kenti yönetemeyeceği gibi ulusal iktidara bağlı ve onun dünya görüşü çerçevesinde bir yönetim süreci gerçekleştirecektir.

Türkiye’de belediye başkanları ilgili seçim çevresinde yaşayan yurttaşlar tarafından tek dereceli ve basit çoğunluk usulüne göre seçilmektedir.⁹⁰ Belediye meclisi ise nispi temsil yöntemine göre tek dereceli seçim sistemiyle seçilmektedir.⁹¹ Büyükşehir belediyelerinde ise, büyükşehir belediye başkanı, sınırları içindeki seçmenler tarafından doğrudan beş yıllık için seçilmektedir. Büyükşehir meclisi ise ilçe belediyelerinin belediye başkanları ile ilçe belediyelerinin meclislerinin beşte biri kadar meclis üyesinden oluşmaktadır.⁹² İl özel yönetimlerinde ise karar organı olan il genel meclisinin seçim usulü, tek dereceli ve nispi seçim sistemine göre gerçekleşirken, yürütme organı ise merkezi yönetim tarafından atanan validir.⁹³

⁸⁸ Helge O. Larsen, “Transforming Political Leadership: Models, Trends and Reforms”, Transforming Political Leadership in Local Government, ed. Rao, Nirmala ve Berg, Rikke. Palgrave MacMillan; aktaran Bayraktar, “Yerel Yönetimler”, *Kent Sosyolojisi*, 130.

⁸⁹ Keleş, Yerinden Yönetim ve Siyaset, 279.

⁹⁰ Tortop, Aykaç, Yayman ve Özer, *Mahalli İdareler*, 166-167.

⁹¹ A.g.e.,157.

⁹² Keleş, Yerinden Yönetim ve Siyaset, 333,335.

⁹³ A.g.e., 74,181.

Fransa’da belediye (k  m  n) yönetimlerinde karar organı seçimlerinde, siyasi partiler seçimlere liste ile katılmaktadır. Seçimlere liste ile katılan siyasi partiler çoğunluk yöntemine göre seçilmektedir. Belediye başkanını ise meclis   yeleri kendi aralarından seçmektedir. İl yönetimlerinde, karar organı olan il genel meclisi doğrudan ilgili yurttaşlar tarafından seçilirken, il başkanı il genel meclisi tarafından çoğunluk usulüyle seçilmektedir. Bölge yönetimlerinde ise bölge başkanı, bölge meclisi tarafından çoğunluk yöntemine göre seçilirken, bölge meclis   yeleri ise bölge sınırları içindeki yurttaşlar tarafından⁹⁴ seçilmektedir.⁹⁵

İtalya’da yerel yönetim birimleri belediyeler, iller ve bölgelerden oluşmaktadır. Belediye yönetimlerinde belediye meclisi beş yıllık süre için halk tarafından seçilmektedir. Meclis seçimleri nüfusu 5.000’in üzerinde olan belediyelerde nispi temsil yöntemine göre seçimler gerçekleştirmektedir. Seçmenler parti listelerindeki adaylar için de tercih oyu kullanmaktadır. Nüfusu beş binin altında olan belediyelerde ise   ye sayının beşte dördü için çoğunluk sistemin uygulanmaktadır. Belediye başkanı ise halk tarafından beş yıl için seçilmektedir. İl yönetimlerinde karar ve yürütme organları doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Bölge yönetimlerinde ise karar organı olan bölge meclisi halk tarafından seçilmektedir. Bölge meclisinin beşte dördü nispi temsil yöntemine göre beşte biri ise çoğunluk sistemine göre seçilmektedir. Yürütme organı olan bölge başkanı da doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Fakat belirli bölgelerde bölge başkanının, yurttaşlar tarafından seçilmesi kabul edilmemiştir ve bölge meclisi tarafından seçilmektedir.⁹⁶

Amerika Birleşik Devletleri’nde yerel yönetimler il, belediye, kasaba ve diğerleri olarak sıralayabiliriz. İl benzeri yapılar olan illerin organlarıyla ilgili olarak tek tip bir yapılanma yer almamaktadır. İllerin çoğunu seçimle göreve gelen kurul yönetmektedir. Kurul, hem karar hem de yürütme organı niteliğindedir. Belirli illerde karar organı olan kurul tarafından atanan yönetici atanmaktadır. Ayrıca diğer uygulanan yöntem ise yurttaşlar tarafından seçilen karar organı niteliğinde bir kurul ve yöneticiden oluşmaktadır.⁹⁷

Belediye yönetimlerinde profesyonel yöneticili meclis sistemi, belediye başkanlı meclis sistemi ve komisyon sistemi olmak üzere çeşitli yönetim şekilleri yer

⁹⁴ Sabrina Kayıkçı, “1982 Reform Yasası Sonrası Fransa’da Yerel Yönetimler ve Yerel   zerklik   artı”, Ankara   niversitesi, <http://yonetimbilimi.politics.ankara.edu.tr/files/2013/09/FRtodaie.pdf> (Erişim Tarihi:02.12.2019).

⁹⁵ Toksöz,   zg  r, Uluçay, Koç, Atar ve Akalın, *Yerel Yönetim Sistemleri*, 66- 68.

⁹⁶ A.g.e., 96-97.

⁹⁷ Mehmet Zahid Sobacı ve   zer Köseoğlu, *Başkanlık Sistemlerinde Yerel Yönetimler ABD, Brezilya, Şili, Endonezya ve Güney Kore*, (İstanbul: SETA Yayınları, 2016), 29.

almaktadır. Belediye başkanlı meclis sisteminde, meclis ve belediye başkanı seçimle işbaşına gelmektedir. Profesyonel yöneticili meclis sisteminde, seçimle işbaşına gelen bir meclis ve meclis tarafından atanan bir profesyonel yönetici yer almaktadır. Komisyon sisteminde ise seçimle işbaşına gelen komisyon üyeleri karar organı ve yürütme organı olarak hareket etmektedir.⁹⁸

Kasaba yönetimlerinde ise özellikle New England eyaletlerinde yaygın olan doğrudan demokrasi uygulaması görülmektedir. Kasaba toplantıları, bir karar organı işlevi görerek meclisin yerini almaktadır. Kasaba toplantıları yılın belirli zamanlarında bir veya iki defa yapılmaktadır. Ayrıca kasaba toplantılarında, toplantı arasındaki süreç için kasaba yönetiminin işlerini görmek sebebiyle meclis ve diğer görevliler seçilmektedir.⁹⁹

Yerel seçimlerle ilgili olarak seçim sistemi kadar yerel seçimlerin demokratikliği de önemlidir. Yerel seçimler serbest ve özgür seçimler, siyasi çoğulculuğun hâkim olması, alternatif bilgi edinme kaynaklarının mümkün olması, ifade özgürlüğü ve diğer demokratik nitelikleri taşımaktadır.

Seçimler adil ve özgür yapılması demokratik ülkeler için önemli unsurlar arasındadır. Yapılan seçimlerde eşit oy, genel oy, gizli oy açık sayım gibi ilkelerin uygulanması ve seçimlerin yargı kontrolünde olması gerekmektedir.¹⁰⁰ Seçimle belirlenen yerel siyasal makamların, yurttaşlar nezdinde meşruluğu açısından akıllarında soru işaret kalmaması için seçimler serbest ve adil yapılmalıdır. Dolayısıyla yukarıda belirtilen ilkelerin uygulanması bir seçimde, temsilcilerin görevde kaldığı sürece vatandaşlar tarafından meşru görülmeyecektir. Türkiye’de yerel seçimler genel, serbest, gizli oy açık sayım ve döküm normlarına göre yargı denetimiyle,¹⁰¹ çağdaş ve demokratik gereklilikler doğrultusunda gerçekleştirilmektedir.

Siyasal alanda çoğulculuk bir anlamda toplumun çoğulcu yapısının yansımasıdır. Çoğulcu yarışmacı siyasetin asıl önemi farklı, dünya görüşlerine sahip bireylerin, özgürce örgütlenip siyasal alanda yarışa katılabilmeleridir.¹⁰²

Demokratik bir düzende seçimler, belirli aralıklarla tekrarlanmaktadır. Yurttaşların, yerel yönetim birimlerinin karar ve yürütme organlarını, belirli bir süre

⁹⁸ A.g.e., 30-31.

⁹⁹ A.g.e.,31.

¹⁰⁰ Robert A. Dahl, *Demokrasi Üzerine*, çev. Betül Kadioğlu, 5 bs., (Ankara: Phoenix Yayınevi, 2019), 109-110.

¹⁰¹ Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun, 2972, m.2-1.

¹⁰² Mustafa Erdoğan, *Anayasal Demokrasi*, 7. bs. (Ankara: Siyasal Kitabevi, 2005), 294.

için seçmeleri, yurttaşlar nezdinde meşruluğu nedeniyle önemli paya sahiptir. Demokratik yönetim sistemlerinde muhalefet partileri dâhil tüm partilerin özgür şekilde programlarını hazırlayıp, seçime katılabilmeleri gerekmektedir.¹⁰³ Kısaca seçimler yurttaşların onay ve rıza almasını sağlamaktadır.

Demokratik sistemlerde seçimlerin, siyasal iktidara meşruluk kazandırması için vatandaşların temel hak ve özgürlüklerin güvence altına olması gerekmektedir. Düşünce, basın, toplantı ve eylem yapma özgürlükleri gibi hakların tanınmaması, seçmenlerin gerçek anlamda bir tercihlerinin yansımaya engel olması muhtemeldir.¹⁰⁴ Yurttaşların siyasal hayata etkin bir şekilde katılmasında ifade özgürlüğünün olması gerekmektedir.¹⁰⁵ Yerel seçimler dışında vatandaşların yerel yönetim birimlerine çeşitli istek ve şikâyetlerini ifade özgürlüğü kapsamında ulaştırabilmelidir.

Katılımcı demokratik yönetim anlayışı, vatandaşların yönetime katkısı nedeniyle ön planda olmalıdır. Seçim dışındaki dönemlerde yurttaşlar sivil toplum kuruluşları gibi kurumlar aracılığıyla, siyasal iktidara baskı kurabilir, şikâyetlerini veya temennilerini bildirebilir, böylece alınacak kararlarını etkilemektedirler. Ayrıca siyasal iktidarın seçim arası dönemlerde vatandaşların denetimde kalmaktadır.

2.3. YEREL SİYASETİN MEŞRUIYETİNİN ŞEKLİ OLMAYAN UNSURLARI

Yerel siyasete şekli unsurlar dışında meşruiyet kazandıran şekli olmayan unsurlar da vardır. Bu unsurlar: Yerel demokrasi ve yurttaş katılımı, güçlendirilmiş yerel özerklik, sürdürülebilir hizmet etkililiği, saydamlık ve hesap verilebilirlik, kentsel estetik ve kentte yaşanabilirliğin artırılması, kentli haklarının korunması ile geliştirilmesi ve yönetişimin güçlendirilmesinden oluşmaktadır.

2.3.1. Yerel Demokrasi ve Yurttaş Katılımı

Günümüzde mevcut demokrasi kavramı, yurttaşlara cevap verir nitelikte olmadığı için demokrasiyi güçlendirme çalışmaları adına, doğrudan demokrasiye yönelik adımların atılmasında en uygun ölçek kentlerdir.

¹⁰³ Rıza Arslan, *Demokratik Yönetim Sistemleri: Parlamenter, Başkanlık, Yarı Başkanlık ve Konkordanz Yönetim Sistemleri*, 2.bs., (Bursa: DORA Basım- Yayın, 2015), 10.

¹⁰⁴ Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları Ders Kitabı*, (Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2013), 260.

¹⁰⁵ Dalh, *Demokrasi Üzerine*, 111.

2.3.1.1. Yerel demokrasi

Demokrasi kavramı Yunan literatüründe genellikle halk manasına da gelen “demos” ile yönetim manasına gelen “kratein” olmak üzere iki sözcüğün birleşmesinden oluşmaktadır. Demokrasi kelimesi ilk kez milattan önce 5. yüzyılda Herodot tarafından kullanılmıştır.¹⁰⁶ Demokrasi basitçe “*halk tarafından yönetim*”¹⁰⁷ veya “*halk için yönetim*”¹⁰⁸ olarak tanımlanmaktadır. Amerika Birleşik Devletleri Devlet Başkanı Abraham Lincoln demokrasiyi yurttaşların, yurttaşlar tarafından yönetilmesi olarak tanımlamıştır. Demokrasiden bahsedebilmek için halkın hem yöneten hem de yönetilen olması ve halkın yönetime katılması gerekmektedir.¹⁰⁹ Uzun bir geçmişe sahip olan demokrasi kavramı, tarihsel süreç içinde farklı biçimlerde yorumlanmış ve uygulanmıştır.

Demokrasi anlayışının gelişmesi ve yerleşmesiyle birlikte yerel yönetimlerin önemi artmış ve demokrasi için vazgeçilmez hale gelmiştir. Katılma gibi çağdaş demokrasinin temel unsurlarının yerel yönetim birimlerinde daha iyi uygulanacağı anlayışı, demokrasi ile yerel yönetimler arasındaki bağı güçlendirmiştir.¹¹⁰ Gerçek demokrasi ancak tabandakilerin katılımıyla ve demokratik yönetimiyle gerçekleşebilecek ve sürdürülebilecektir.¹¹¹ Demokrasinin, ölçek yönünden küçük birimlerinde ulusal ölçeğe kıyasla daha kolay uygulanabileceği, ayrıca temsil ya da katılımın gerçekleşme oranının daha yüksek olacağı birçok düşünür ifade edilmektedir.¹¹² Bu bağlamda yerel yönetimler, merkezi yönetime göre daha küçük birimler olduğu için demokratik uygulamalara en ideal birimlerdir. Ayrıca yerel yönetimler tarihsel süreç içinde, merkezi yönetimden önce gelmekte ve demokratik potansiyel olarak diğerlerinin üstündedir.¹¹³ Yerel yönetim birimlerinin merkezi yönetime göre yurttaşlara yakın olması, yerel yönetim birimlerinin yürütme ile karar organlarına ulaşma imkânının daha kolay olması, yerel nüfus sayısının az olması gibi nitelikler yerel yönetimlerde demokratik uygulamaların gerçekleşmesine avantaj sağlamaktadır.

Yerel yönetimler, demokratik kendi kendini yönetme birimleridir. Demokrasinin temeli olan yurttaşların yönetime katılması ve kendini ilgilendiren konularda

¹⁰⁶ Erdoğan, Anayasal Demokrasi, 232.

¹⁰⁷ Heywood, *Siyaset*, 102.

¹⁰⁸ Gözler, Anayasa Hukukunun Genel Esasları Ders Kitabı, 258.

¹⁰⁹ Çam, *Siyaset Bilimine Giriş*, 387.

¹¹⁰ Bayrakçı, “Demokratik Yerel Yönetimin Temel İlkeleri”, 91.

¹¹¹ Yıldırım, *Yerel Yönetim ve Demokrasi*, 90.

¹¹² Görmez, *Yerel Demokrasi ve Türkiye*, 59-60.

¹¹³ Ulusoy ve Akdemir, *Mahalli İdareler Teori-Uygulama-Maliye*, 39.

verilecek kararlarda söz sahibi olması gerekmektedir. Ayrıca yerel yönetimler, çoğulculuk, katılımcılık ve halkın denetimi yönünden demokratik değerlerin en iyi uygulama alanıdır. Kamusal alanının iyice küçüldüğü ve etkinleştığı yerlerde, bireyler kendilerini özgür hissettikleri için demokrasi ve katılım bilinci gelişmektedir.¹¹⁴

Günümüzde neredeyse tüm ülkelerde yerel yönetimleri, doğrudan demokrasinin gerçekleştiği kurumlar olarak görülmektedir. Fakat günümüzde genellikle yönetim süreci, yurttaşların seçtiği organlar aracılığı ile gerçekleşmektedir. Yerel yönetimlerin salt olarak organlarının seçimle işbaşına gelmesi, demokratik nitelik kazandırmayacaktır. Bu nedenle yurttaşların karar alım süreçlerine katılımını sağlayacak yöntemler geliştirilmelidir.

Yerel demokraside temel ilke katılımdır. Günlük siyasal ve yönetsel düzeyde karar alan ve yürüten yerel yönetim birimlerinin organları, yurttaşlar tarafından seçimle işbaşına gelmektedir. Katılma süreci yöre halkının karar ve yürütme organlarını seçmesi veya görevden alması, yurttaşların demokratik eğitimi ve karar alım süreçlerine katılması gibi çeşitli sebeplerle gerçekleşmektedir.¹¹⁵ Yerel demokrasi yönünden sadece yerel seçim yeterli olmamakta aynı zamanda halkın geri çağırma ve kent konseyleri gibi araçlarla karar alım süreçlerini etkileyerek çeşitli yöntemlerle yurttaşların katılımı sağlanmalıdır. Fakat bu katılım yöntemlerinin yerel düzeyde uygulandığı gibi ulusal düzeyde uygulanması, yerele göre daha kısıtlıdır.

Yerel yönetimler yurttaşlara en yakın yönetim birim olduğu için yöresel sorunlara daha hızlı ve çabuk cevap verebilmektedir. Yerel yönetimlerde yurttaşlarla temsilciler arasındaki ilişki veya irtibat kolay biçime gerçekleşmektedir. Yöresel sorunların yurttaşları daha yakın olarak ilgilendirdiği ve yerel sorunları çözebileceğine yönelik inanışları daha güçlü olması gibi çeşitli faktörler siyasal etkinliği artırmaktadır. Ayrıca yerel yönetimlerde sadece karar alımında değil, uygulama ve denetleme süreçlerinde de yurttaşlar katılma fırsatı bulmaktadır.¹¹⁶

Yerel yönetimler, demokrasinin tabandan tavana yayıldığı kuruluşlardır. Yerel yönetimlerde, yönetilenler ile yönetenler arasındaki mekânsal ve toplumsal yakınlık nedeniyle yurttaşlar, yerel yöneticileri daha etkin ve doğrudan denetleyebilmektedir. Demokrasi en basit tanımıyla, yurttaşların kendi kendilerini yönetmesidir. Yurttaşlara

¹¹⁴ A.g.e., 39.

¹¹⁵ Gülise Gökçe, "Yerel Yönetim ve Demokrasi İlişkisi", *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 57.

¹¹⁶ Fatih Turan Yaman, "Katılımcı Demokrasi Ekseninde Yerel Yönetimler ve Siyasal Katılım", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üni. Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2003), 53.

en yakın kuruluşlar olarak yerel yönetimler, demokrasinin tabandan tavana büyümesini sağlamaktadır.¹¹⁷ Demokrasi, yerel ölçekte var olmadan ulusal ölçekte demokrasiden bahsetmek mümkün değildir. Ulusal ölçekte demokrasinin iyi bir biçimde faaliyet göstermesi, yurttaşların karar alım süreçlerine doğrudan katılabilmesi ve günlük hayatta denetimde bulunabilmeleri küçük demokrasinin olmasına bağlı olmaktadır.¹¹⁸

Yerel yönetimler ile demokrasi arasındaki sıkı bir ilişki olduğu, birçok yazar tarafından ileri sürülmektedir. Yerel kurumların demokratik bir yapıya yakınlığıyla birlikte insanların özgürleştirilmesinde, insanların demokratik eğitimini sağlaması ve demokrasinin yaşanabilmesi için birincil kuruluşlardır.¹¹⁹ Yerel yönetimlerin iki temel boyutu vardır. İlk olarak yerel yönetimler “yerel hizmet” birimleridir. İkinci olarak ise “demokratik kendi kendini yönetme birimleri” olmasıdır. Bu bağlamda yerel yönetimler yurttaşlara en yakın birimler olması ve demokratiklik potansiyeli nedeniyle diğer yönetim birimlerinden daha üstün olduğu söylenebilir.¹²⁰ Demokrasi, etkinlik, katılım ve özgürlük gibi birçok değeri bünyesinde barındırması yerel yönetimlerle demokrasi arasındaki ilişkiyi göstermektedir.

Yerel yönetimlerin temelinde demokrasi olduğu, demokratik değerlere dayandığı ve demokrasinin beşiği olarak tanımlanmasında aşağıdaki gerekçeler bulunmaktadır.¹²¹

- Birinci gerekçe, ölçek ve mekânsal yakınlıktır. Yerel yönetimin karar ve belirli uygulamalarda ise yürütme organlarının seçim ilkesine dayandığı için, seçimlerle belirlenen temsilcilerle, temsil edilenler arasındaki toplumsal ve mekânsal yakınlık, yerel yönetimlerin demokrasinin denetim ve sorumluluk ilkelerinin hayata geçirilmesine olanak sağlayan en önemli örgütlenmelerdir. Diğer bir deyişle yerel yönetimler temsil, seçim ve yüz yüze ilişkilerin, siyasal katılım ve denetim olanaklarıyla demokrasinin temelini oluşturan birimlerdir.
- İkinci gerekçe eğitimidir. Küçük ölçekteki demokratik yapıda olan yaşam ve yönetim birimlerinde, yurttaşlar kendi işlerini kendileri yapıp takip etme olanağına sahiptirler. Özetle halk yerel yönetimlerde siyasal eğitimi alır ve demokratik yönetimi öğrenirler.

¹¹⁷ Yusuf Pustu, “Yerel Yönetimler ve Demokrasi”, *Sayıştay Dergisi*, 57, b.t.y.124.

¹¹⁸ A.g.e.,129.

¹¹⁹ Görmez, Yerel Demokrasi ve Türkiye, 62.

¹²⁰ Yıldırım, Yerel Yönetim ve Demokrasi, 35.

¹²¹ Gökçe, “Yerel Yönetim ve Demokrasi İlişkisi”, 55-56.

- Üçüncü gerekçe ise tarihsel gelişimdir. Yerel yönetimler demokrasinin kökenidir ve Avrupa demokrasileri yerel yönetim geleneğinin bir ürünüdür.

Yerel demokrasi ile demokratik yerel yönetimler kavramları yazarlar tarafından farklı ele alındığı görülmekle birlikte eş anlamlı da kullanılmıştır. Bazı yazarlar yerel demokrasi kavramını kullanırken; bazı yazarlar ise yerel demokrasi kavramı yerine demokratik yerel yönetim kullanımının daha uygun olacağını belirtmişlerdir. Demokrasi kavramının tek bir tanımının yapılmasının mümkün olmadığı gibi yerel demokrasi kavramının tek bir tanımının yapılması oldukça zordur. “Yerel demokrasi” ve “demokratik yerel yönetimler” gibi farklı kavramların kullanılmasının gerektiği üzerinde duran yazarlar vardır. Yerel demokrasi kavramını kullanan yazarların tanımları aşağıdaki gibidir:

Yıldırım’a göre yerel demokrasi yurttaşları ilgilendiren günlük yaşamda önemli yer tutan sorunlar üzerinde tartışılıp karar bağlanmasıdır.¹²²

Pustu’ya göre ise yerel demokrasi, etkinlik, katılım, özgürlük, demokrasi gibi değerleri nitelerken demokratik yerel yönetim kavramı da yönetimin işleyiş ve süreçlerinin demokratikliğiyle ilişkilidir.¹²³

Görmez’e göre yerel demokrasi genellikle Almanya, ABD gibi federatif yapıli devletler ile İngiltere yerel yönetimlerin köklü olduğu devletlerdeki yerel yönetimler için kullanılmaktadır. Ayrıca yerel demokrasi kavramını kullanan George Blair, ABD’deki yerel yönetimlerin ABD demokrasinin dört önemli unsurunu olan azınlık hakkı, siyasal eşitlik, çoğunluk kuralı ve sistemli seçimler gibi ilkeler, tartışma, katılma ve demokratik eğitim gibi demokrasinin temel özelliklerini barındırdığını belirtmiştir. Bununla birlikte, yerel yönetimleri siyasal kararlara katılmayı kolaylaştırmakta ve yurttaşların tartışmalara katılarak bilgilendirildiğini, dolayısıyla yerel demokrasinin yalnızca demokratik ulusal hükümetin bir kopyası olmadığını ve ayrılmaz bir parçası olduğunu ifade etmiştir.¹²⁴

Yerel yönetim siyasal bir kurum olarak görüldüğünü unutmamak gerekir. Henney Alex “*Çoğu kitaplar yerel yönetimleri, yönetim sisteminin bir parçası olarak görürler. Hâlbuki değildir. Yerel yönetimler diğer siyasal kuruluşlardan daha siyasaldır.*” şeklinde ifadede bulunmuştur.¹²⁵ Dolayısıyla yerel yönetimlerin siyasal

¹²² Yıldırım, Yerel Yönetim ve Demokrasi, 90.

¹²³ Pustu, “Yerel Yönetimler ve Demokrasi”, 127.

¹²⁴ Görmez, Yerel Demokrasi ve Türkiye, 68.

¹²⁵ A.g.e.,70.

bir kurum olduğu yaklaşımdan yola çıkarak yerel demokrasi kavramının kullanılabilceğı yorumlarını güçlendirmiştir.

Bazı yazalar ise yerel demokrasi şeklinde bir kavramın kullanımının doğru olmayacağını, yerine demokratik yerel yönetimler kavramının kullanılmasının gerekliliğini ileri sürmüşlerdir.

Yerel iktidarın merkezi iktidardan bağımsız olamayacağı için, yerel demokrasi herhangi bir iktidar ilişkilerini düzenleyici olduğunu söylemek zordur. Toplumun tümünde geçerli olan sistem demokrasi, hem ulusal hem de yerel düzeyde geçerlidir. Dolayısıyla sistemin tümünü kapsayan bir kavramın yerelleştirilmesinden başka bir anlam taşımaz.¹²⁶ Hamamcı 'ya göre yerel demokrasi kavramı ulusal iktidardan bağımsız olan bir iktidarı nitelediği için yerel düzeyde demokrasiden bahsetmek mümkün değildir ve “yerel yönetimlerin demokratikleştirilmesi” daha uygun bir kavram olacağını ifade etmiştir.¹²⁷ Fakat Hamamcı yerel demokrasiyi, yerel egemen iktidar olarak ele almıştır, fakat yerel yönetimler egemenlik kullanan birimler değildir.¹²⁸

Dilys Hill 'de “ulusal düzeyde ve yerel demokrasilerden ayrı varlıklar olarak söz etmenin yapay olduğunu” belirterek demokratik toplumun bütün olduğunu, yerel yönetimlerde demokrasinin gelişmesinde önemli bir paya sahip olduğunu ve yerel demokrasi kavramına ikame ederek demokratik yerel yönetim kavramının tercih edilmesi gerekliliğini belirtmektedir. William Thornhill ise ulusal ile yerel demokrasiden ayrı ayrı söz edilemeyeceğı, demokrasinin bir bütün olarak devletin ve ondan ayrılmasının olanaksız olacağını, yerel yönetimleri de kapsadığını ifade etmiştir.¹²⁹

Yıldırım 'a göre demokratik yerel yönetimleri, yerel düzeyde yurttaşların ortak nitelikteki ihtiyaçlarının karşılanması gayesiyle yerel hizmetleri yerine getiren ve insan hakları, saydamlık, eşitlik, katılımcılık gibi demokrasi ilkelerinin yerel düzeyde hayata geçiren ve yetkilerin yurttaşın en yakın olan birimlerce kullanıldığı tüzel kişiliğe haiz demokratik ve özerk bir yönetim biçimidir.¹³⁰

¹²⁶Hamamcı, “Merkezi Yönetim- Yerel Yönetim Ekseninde Belediyelerimizin Yapısı ve Demokratikleşme Eğilimi”, 181.

¹²⁷Can Hamamcı, “Yerel Yönetimler ve Yerel Demokrasi”, *Yeni Gündem Dergisi*, 4/6,(1995): 19.

¹²⁸Görmez, Yerel Demokrasi ve Türkiye, 70.

¹²⁹A.g.e.,69.

¹³⁰Yıldırım, Yerel Yönetim ve Demokrasi, 96.

Bazı yazarlar ise yerel demokrasi ile demokratik yerel yönetimler kavramlarını farklı kavramlar olarak tanımlamıştır.

Pustu' ya göre, demokratik yerel yönetim kavramı yönetimin işleyiş ve süreciyle ilişkiliyken yerel demokrasi ise demokratik değerler ile ilişkilidir.¹³¹

Tortop vd. göre ise demokratik yerel yönetimler, yerel demokrasinin yerel yönetimlerde tam manasıyla uygulanmasıdır.¹³²

Özetle yerel demokrasi veya demokratik yerel yönetim kavramı, yerel yönetimlerde demokratik değerlerin benimsenmesi, yerel yönetimlerin organlarının demokratik seçimlerle belirlenmesi, katılımcı anlayışın ön planda olması ve diğer demokratik değerlerin hâkim olmasıdır.

Literatür taraması yapıldığında yerel yönetimler ile demokrasi arasında ilişki kuran düşünürleri üç başlık altında toplamak mümkündür.¹³³

- Yerel yönetimlerle demokrasi birbirine ters düştüğü ve aralarında ilişki olmadığı, yerel yönetimlerin gücünü geleneklerinden aldığı John Toulmin Smith gibi düşünürler tarafından savunulmaktadır.
- Demokrasi ilkesi ile yerel yönetimler ters düşmektedir ve Georges Langrod için yerel yönetimler birer demokratik ya da siyasal eğitim kurumu değildir. Yerel düzeydeki politika, demokrasiyi güçlendirmemekle birlikte çıkar çatışmalarına yol açmaktadır. Bireylerin siyaseti ancak ulusal düzeyde öğrenilebileceğini Georges Langrod ve Leo Moulin tarafından savunulmuştur.
- Yerel yönetimlerle demokrasi arasında zorunlu bir ilişki olduğu John Stuart Mill tarafından savunulmaktadır.

Yerel demokrasi düşüncesini olumsuz yönde değerlendiren düşünürlerle değinmek gerekirse, John Toulmin Smith ve diğer düşünürler tarafından yerel yönetimler ile demokrasinin birbirine ters düşen kavramlar olduğu savunulmuştur. Bu düşünürlere göre, yerel yönetimler demokrasiye ters düşer ve mevcut gücüne sadece gelenekler sebebiyle sahip bir kurum olarak görülmektedir. Georges Langrod ve Leo Moulin gibi düşünürler ise 1840'larda demokrasinin eşitlik, çoğunluk, gibi ilkelerin, temelinde oligarşik yönelimli olan yerel yönetimlerle bağdaşmadığını

¹³¹ Pustu, "Yerel Yönetimler ve Demokrasi, 127-128.

¹³² Tortop, Aykaç, Yayman ve Özer, *Mahalli İdareler*, 26.

¹³³ Bayrakçı, "Demokratik Yerel Yönetimin Temel İlkeleri", 91-92.

ileri sürmüşlerdir. Yerel yönetimler iki düşünür tarafından da demokrasinin düşmanı olarak değerlendirilmiş ve demokrasinin ise özerk yerel yönetimleri tahrip edebileceğini iddia etmişlerdir. Chadwick'ın 1936 yılında yayımlanan bir yapıtında yerel yönetimlerden iş bulma örgütü ve küçük oligarşiler olarak söz etmiştir. Hugh Whalen ise yerel yönetimlerin, siyasal geleneği temsil etmekte ve özellikle kamu hizmeti sunan birer kurum olarak anlaşılması gerektiği savunulmuştur. Georges Langrod, demokrasi ile yerel yönetimlerin ilişkili olmadığını ileri sürerek, yerel yönetimlerin ulusal siyasetçi yetiştirmede, yerel düzeyde politikanın demokrasiyi geliştirmeye herhangi bir katkı sunmayacağını, yerel yönetimler ile demokrasi arasında bir herhangi bir karşılıklı bağımlılık ilişkisi olmadığını ileri sürmüştür.¹³⁴

John Stuart Mill ve diğer düşünürler ise yerel yönetimler ile demokrasinin ilişkili bir kavram olduğunu savunmaktadırlar. John Stuart Mill'e göre vergi mükellefiyeti olanların, yönetimde mutlaka söz söyleme hakkı bulunması ve yönetim süreçlerinde danışılması gerekmektedir.¹³⁵

Yerel yönetimlerin hiç bir zaman siyasetin üstünde ya da dışında kaldığını söyleyemeyiz. Günümüzde artık ulusal siyasetle yerel siyasetin bütünleşmiştir ve gerek bürokratik aktörlerin gerekse siyasal aktörlerin, yerel konulara artan ilgisi ve önemli ölçüde karışması, yerel yönetimleri giderek siyasallaştırmıştır.

Hill, ulusal ve yerel düzey demokrasinden ayrı şeylermiş gibi söz etmenin yapay olacağına ve demokratik toplumların temelinde kamusal ve özel çok sayıda kurumun aynı zamanda merkezi ve yerel otoritelerin varlığı söz konusudur. Bireyler için önemli olan ise yukarıda belirtilen otoritelerin yurttaşların gereksinimlerine ne ölçüde yanıt vereceğiyle ilişkili olmaktadır.¹³⁶ Alex de Tocqueville, ise, yerel yönetimlerle özgürlüğü özdeşleştirmiş, yerel yönetimler yurttaşların özgürlüğü kullanmalarını sağlamakla birlikte, yerel yönetim kurumları olmayan bir milletin özgür olamayacağını ifade etmiştir.¹³⁷

John Stuart Mill, Alex de Tocqueville ve diğer düşünürler, yerel yönetimleri demokrasinin okulu olarak görmüşlerdir. Yerel yönetimler, seçimler ve çeşitli katılma yollarıyla demokrasinin gelişmesi ve demokratik yaşama çeşitli yollarla katkıda

¹³⁴ Keleş, Yerinden Yönetim ve Siyaset, 83-84.

¹³⁵ Görmez, Yerel Demokrasi ve Türkiye, 31.

¹³⁶ Keleş, Yerinden Yönetim ve Siyaset, 87.

¹³⁷ Yakup Bulut, "Belediye yönetiminin Yeniden Düzenlenmesinde Gündemden Düşmeyen Konular", *Türk idare Dergisi*, 413, (1996): 179.

bulunmakla birlikte, halkın demokratik eğitimini gerçekleştirmektedir.¹³⁸ Yerel yönetimler halkın demokratik eğitimi yönünden önemli rol oynamaktadırlar. En kısa ve temel anlamıyla demokrasi halkın kendi kendini yönetmesidir. Dolayısıyla bu yönetim biçimi en uygun olarak halka en yakın birimlerden başlamalıdır. Vatandaşların demokratik ilke ve davranışlara alışkanlığı yerel yönetimler tarafından kazandırıldığını birçok yazar savunmaktadır. Halkın, demokratik ilke ve davranışları benimsemesi yerel sorunların çözümünden elde ettiği bilgiler ve deneyimler daha geniş coğrafi bölge veya karmaşık sorunların ve yönetiminin, neleri gerektirdiğini daha iyi bir şekilde değerlendirmesini sağlamaktadır.¹³⁹

Yerel yönetimlerin demokrasiye katkısı, yerel halkın siyasal eğitimi ile sınırlı değildir. Yerel yönetimlerin demokrasiye diğer katkısı ise ulusal siyasete siyasetçi yetiştirmesidir. Yerel yönetimler siyasal liderlerin yetişmesinde, bir okuldur. Birçok ünlü siyaset ve devlet adamı, ülke çapında önemli görevlere gelen siyasal aktörlerin yerel yönetimlerden geldiğini Keleş şöyle ifade etmektedir: “*Yerel yönetimler, ulusal siyasal görevler için, bir tür staj görevi görürler*”.¹⁴⁰ Fakat önceden de ifade edildiği gibi yerel siyasette görev almayıp direkt olarak ulusal siyasette görev alındığı veya ulusal siyasetten yerel siyasete geçişler de gözlemlenmiştir. Yerel siyasetten ulusal siyasete geçiş yapan siyasetçileri örnek olarak sıralayabiliriz: Willy Brandt, Almanya başbakanı olmadan önce Berlin Belediye başkanlığı yapmıştır; Jacques Chirac ise Fransa Başbakanı olmadan önce Paris Belediye Başkanlığı yapmıştır.¹⁴¹ Türkiye için de Recep Tayyip Erdoğan’ı örnek gösterebiliriz. Ulusal siyasette direk olarak görev almış ve daha sonra yerel siyasete geçiş yapan siyasetçi olarak ise Binali Yıldırım’ı örnek gösterebiliriz.

W.J.M Mackenzie’e göre çağdaş yerel yönetimlerin dayandığı değerler insanların geleneksel haklarını yansıtmaktadır ve halkın siyasal eğitim aracıdır. Ayrıca belirli kamusal hizmetlerinin yurttaşlara etkin ve verimli bir şekilde sunulmasını sağlamaktadır. Keith- Panther Brick ve ardından da Fabian sosyalistler de demokrasinin önemine vurgu yaparak, ulusal düzeyde demokratik yönetimi ancak yerel düzeyde demokratik yönetimin olmasına bağlı olduğunu ifade etmişlerdir. Sidney ve Beatrice Webb gibi İngiliz düşünürler, yerel yönetimleri halka hizmet sunan bir kuruluş bağlamında değerlendirmişlerdir. Düşünürler, bu

¹³⁸ Ruşen Keleş, Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar (1975- 1992), (İstanbul: IULA- EMME Yayınları, 1994), 3.

¹³⁹ Görmez, Yerel Demokrasi ve Türkiye, 51-52.

¹⁴⁰ Keleş, Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar (1975- 1992),3.

¹⁴¹ Görmez, Yerel Demokrasi ve Türkiye, 52.

hizmetlerin sunulması görevini, sınırlı bir şekilde merkezin gözetimi altında yapılmasını ve yerel yönetimlere bırakılması gerektiğini ifade etmişlerdir.¹⁴²

Yerel yönetim ve demokrasi arasındaki ilişkiler üzerinde durulacak bir başka kavram ise sivil toplum kavramıdır. Hegel, Marx, Locke ve Machiavelli gibi düşünürler sivil toplumu devletin örgüt yapısı dışında yer alan ve özel olarak nitelendirilen kuruluşlar anlamında kullanmışlardır. Diğer bir deyişle politik toplum, devlet ve politik kurumları; sivil toplum ise toplumsal ve ekonomik güç odaklarını ifade etmektedir. Yerel yönetimlerin siyasal ya da sivil toplum olduğu tartışmalı bir konudur. Dolayısıyla bazı, düşünürler yerel yönetimleri sivil toplum olarak tanımlamaktadır. Fakat yerel yönetimler siyasal yapının bir parçasıdır ve kamu tüzel kişisidir. Bu nedenle yerel yönetimleri sivil toplum örgütü saymak olanaksızdır.¹⁴³

Yerel yönetimlerde demokrasiden söz edebilmek için halkın katılımına açık olması gerekmektedir. Yerel yönetimin, merkezi yönetime kıyasla halkın seçimlere katılımı daha ileri düzeydedir. Halkın yerel yönetimlere ilk olarak katılımı bu yönetimlerin karar organlarını seçmeleriyle gerçekleşmektedir. Fakat demokratik bir yerel yönetimden söz edebilmek için halkın yönetime katılımı sadece seçimlerle değil, kararların oluşum ve yürütme aşamalarında da mümkün olmalıdır.¹⁴⁴

2.3.1.2. Yerel Siyasal Katılım

Yerel siyasal katılımdan iki şekilde bahsedilir, iktidarın seçim yoluyla göreve gelmesi ve yerel halkın çeşitli yöntemlere karar alım süreçlerine katılmasıdır. Diğer bir ifadeyle yönetim süreçlerinde ve siyasal aktörlerinin belirlenmesi süreçlerinde siyasetin asıl aktörü olan yurttaşların merkezde yer alması, yerel siyasetin şekli olmayan meşruiyet unsurlarındandır.

İktidarın, halkın onay ve rızasına dayandırılması düşüncesinin altında yurttaşların katılımı yatmaktadır. Siyasal iktidar, yurttaşların katılım haklarına bağlı kaldığı sürece iktidar meşru olarak kabul edilmektedir.¹⁴⁵ Dolayısıyla katılım düzeyinin düşük olduğu bir yerel siyasetin meşruiyeti, doğrudan düşük bir düzeyde olacaktır.

Demokrasi kavramı halkın halk için ve halk tarafından yönetilmesi şeklinde tanımlanması öz yönetimin, demokrasi kavramının vazgeçilmez unsurlarından biri

¹⁴² Keleş, Yerinden Yönetim ve Siyaset, 85-86.

¹⁴³ A.g.e., 92.

¹⁴⁴ Bayrakçı, "Demokratik Yerel Yönetimin Temel İlkeleri", 101.

¹⁴⁵ Yaman, "Katılımcı Demokrasi Ekseninde Yerel Yönetimler ve Siyasal Katılım", 68-69.

olduğunu göstermektedir. Katılım ve demokrasi kavramlarının birbirleriyle sıkı bir ilişki içindedir.¹⁴⁶ Fakat temsili yönetim ile güçlü bir demokrasi söz konusu olmamaktadır.

Katılımcı güçlü bir demokrasiden bahsederken, yerel halkın her düzeyde ve her durumda katılımı anlaşılmamalıdır, yerel halk olabildiğince sık ve özellikle temel siyasal karar alırken söz sahibi olmalıdır.¹⁴⁷

Demokratik siyasal kültürün gelişmesini destekleyici olan, bireyin siyasal sistemin kurumlarını, süreçlerini ve onu etkileyebilme gücüne sahip olduğunun farkında olmasını katılımcı kültür olarak tanımlanabilir. Bu kültürün temelinde, bireyler etkin olmakta çevresindeki gerçekleşen siyasal süreçleri kararları ve kurumları etkilemeyi düşünmek ve onlara yön verebileceğine inanmak yatmaktadır.¹⁴⁸ Yerel düzeyde katılımın gerçekleşmesi için en önemli etkenlerden biri yerel halktır. Yerel halkın bu yönde ne kadar fazla talepleri ve istekleri olursa, katılım mekanizmalarının oluşması için yerel yöneticilerinde o yönde adımları olacaktır.

Yerel yönetimlerin organlarının sadece seçimle oluşturulması bu kurumlara demokratik bir nitelik kazandırmaya yeterli olmadığı üzerinde görüşler mevcuttur.¹⁴⁹ Birçok ülkede yerel yönetimlerde yerel seçimlere katılım azalmaya başladığı görülmektedir. Bu sorunla başa çıkmanın yollarından birisi ise yerel yönetimler mevcut olan temsili demokrasiye ek olarak, bir takım doğrudan demokrasi uygulamaları getirilmelidir. Ayrıca çeşitli demokratik katılım uygulamaları yerel halkın, belediyeye güvenini artırmaktadır.¹⁵⁰ Yukarıda da ifade edildiği gibi yerel yönetimlerde salt temsili yönetim katılımı azaltma düşüncesi, aynı zamanda siyasal iktidarın meşruiyetini sorgulatmaktadır. Bu nedenle katılımcı demokrasiye yönelişle birlikte, yerel halk yerel yönetimlerde karar alım sürecinin en önemli paydaşı haline gelmektedir.

Karar alma mekanizmalarını etkilemek ve etkin bir şekilde katılıma yönelik düşünce ve eylem oluşturmak, ilk olarak yerel düzeyde mümkün olmaktadır. Yerel düzeyde, yerel siyasal kararların alımını etkilemeyen, katılımdan yoksun olan

¹⁴⁶ Keleş, Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar (1975- 1992), 20.

¹⁴⁷ Mehmet Akif Çukurçayır, "Yerel Demokrasi ve Yerel Siyaset", *Yerel Siyaset*, (İstanbul: Okutan Yayınları 2008), 19.

¹⁴⁸ Dursun, Siyaset Bilimi, 85-86.

¹⁴⁹ Devlet Planlama Teşkilatı, "Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu", (Ankara:2001), 113.

¹⁵⁰ Harald Baldersheim, "Yerel ve Bölgesel Demokrasi", *Demokrasi ve Siyasal Katılım* ed.Nihal Boztekin, İstanbul: Ezgi Ofset, 2013, s.112.

yurttaşların, ulusal düzeyde karar mekanizmalarını etkilemeleri, sürece katılmalarını beklemek neredeyse çok zordur. Dolayısıyla yurttaşların öncelikle yaşadıkları yörelerde karar mekanizmalarını etkilemeleri gerekmekte ve yerel düzeyde etkili olabilirlerse, ulusal düzeydeki kurumlara ve süreçlere uygulama gücü bulabileceklerdir.¹⁵¹

Yerel katılımın üç koşulu olduğunu söyleyebiliriz:¹⁵²

- Birincisi, kentlinin katılması için katılma istek ve güdüsüne sahip olması gerekmektedir. Hiçbir demokratik bir kuruluş halka rağmen gelişemez ve yaşatılamaz, gerçek bir katılım halkın seyirci rolünden çıkarak ancak Milbrath'ın ifade ettiği gibi, oyuncu durumuna gelmesi gerekmektedir.
- İkincisi, katılım için siyasal toplum örgütünü temsil edenlerin çağrıda bulunup, ondan yarar bekleyen, kararlı kimseler olması gerekmektedir. Bir örgütün başındaki bulunanlar ve hizmet birimlerini yönetenler katılıma inanan katılıma karşı olmayan kimseler olmalıdır.
- Üçüncüsü ise yerel katılımın beklenen yararı sağlaması ve katılımın ne kadar büyüklükte bir kitleyi ilgilendirdiğiyle bağlıdır. Kentlerin nüfuslarının da artmasıyla hemşehriler arasına giren toplumsal uzaklık, yüz yüze ilişkileri azalmakta ve yerini anonim ilişkilere bırakmaktadır. Dolayısıyla kent büyüdükçe yararlar azalmakta fakat çağdaş iletişim teknolojisi, halk katılımının yerini alabileceği öngörülmektedir.

Yerel toplumun çeşitli üyeleri vatandaşlar, siyasetçiler, kamu çalışanları ve diğerleri katılım sürecinden yararlanmaktadır. Bu üyelerin katılım sürecine dahil olmasının kendilerine özgü nedenleri vardır. Yerel halkın katılım sürecinde yer almasının yararlarını şunlardır: Mürtefi vasıflı bir karar alma süreci, önemli yararlardan birisidir. Katılım süreci, genellikle uzlaşmaya dayalı kararları hedeflediği için kararların uygulanması yönünden daha etkin olacaktır.

Yerel katılım çeşitli biçimler alabilir. Katılım türleri yerel demokrasi yönünden öneme sahiptir, her bir katılım türü kişinin veya hemşehrinin katılma önem verdiği ve katılımı benimsediği oranda değer kazanmaktadır. Yerel katılım türlerine aşağıda değinirsek:¹⁵³

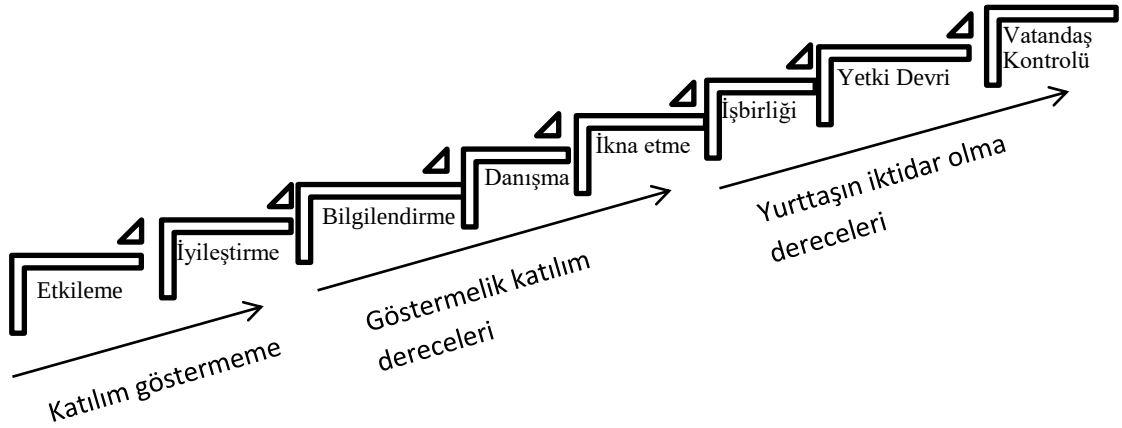
¹⁵¹ Dursun, Siyaset Bilimi, 84-85.

¹⁵² Keleş, Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar (1975- 1992), 22-23.

¹⁵³ A.g.e., 23-25.

- Birinci katılım biçimi dar ve geniş anlamda katılımdır. Dar kapsamlı katılım yöntemi, yurttaşların sandık başlarına giderek oy kullanmasıdır. Geniş kapsamlı yöntemde ise katılım ise oy verme dahil tüm katılım yöntemlerini içermektedir.
- İkinci katılım biçimi, bireysel ya da toplu katılımdır. Bireysel katılımda gerçek kişiler, toplu katılımda ise tüzel kişiler veya tüzel kişi olarak örgütlenmemiş birçok kişinin süreli ya da sürekli olarak bir araya gelerek katılması söz konusudur.
- Üçüncü katılım biçimi, katılmanın gönüllülük derecesiyle ilgilidir. Katılımı bu yönden gönüllü ve zorunlu olarak ikiye ayrılır. Gönüllü katılım insanların özgür iradeleriyle katılım süreçlerinde yer almalarıdır. Zorunlu katılım ise insanların yasal ya da eylemli olarak katılmalarıdır. Birincisi ne kadar demokratik ise ikincisi o kadar antidemokratiktir.
- Dördüncü katılım biçimi kendiliğinden ya da uyarılmış katılımdır. Uyarılmış katılım, bir katılım güdüsü uyandırarak, siyasal toplum kuruluşlarının öncülük ederek, eğitici yol gösterici ve örgütleyici etkinliklerde bulunmalarıdır. Devletin yurttaşlara oy kullanmaya zorlaması veya siyasal partilerin yandaşlarının seçimlerde seçmenleri sandık başına zorlamasıdır.
- Beşinci katılım biçimi sürekli ya da geçici katılımdır. Yerel halk, oy vermek ile siyasal süreçlere bir kez katılmaktadır. Fakat seçimlerle göreve gelen belediye başkanı ve meclis üyelerini belirlemek yanı sıra kentsel hizmet birimlerinde görev almak yurttaşın sürekli katılımını sağlamaktadır.
- Altıncı katılım biçimi katılmanın yaygınlığı ya da yoğunluğuyla ilgilidir. Çeşitli kesimlerin katılımına fırsat veren katılım, yaygın katılımdır.
- Yedinci katılım biçimi ise olumlu ve olumsuz katılım olarak ikiye ayrılmaktadır. Olumlu katılım, belirli bir hizmetin yapılması veya sonucun alınmasına yönelik dilekçe, imza kampanyaları, konferans, düzenleyerek seçimlerde oy kullanarak süreçlere ve kurumlara katılımdır. Olumsuz katılım, yerel ölçekte örgütlenmiş veya örgütlenmemiş olarak belirli kararların alınması ve uygulanmasını geciktirme veya durdurmak için yapılan eylem ve protestolardır.

Katılım çeşitli biçimlerle ve mekanizmalarla gerçekleşmektedir. Katılım üzerine çeşitli araştırmalar bulunmakla birlikte çeşitli sınıflandırmalar da yapılmıştır. Aşağıda Arnstein, OECD ve Pretty'nin katılım üzerine yaptığı çeşitli sınıflandırmalara değinilecektir.



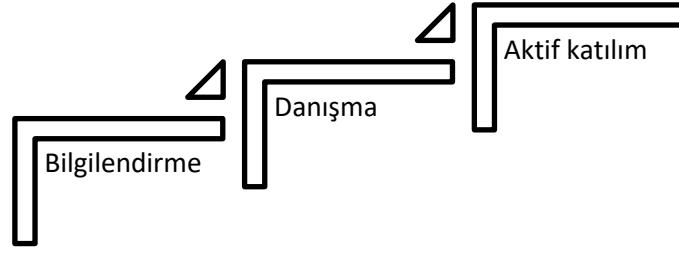
Şekil-1: Arnstein'in Katılım Merdiveni¹⁵⁴

Arnstein 'in oluşturduğu katılım merdiveninde, her bir üst basamak daha yüksek katılım düzeyini ifade etmektedir. Katılım en alt düzeyden başlamakta ve her basamakta halkın katılımı artmakta ve son basamağa doğru karar verme iktidardan halka doğru kaymaktadır.

Arnstein, sekiz basamaktan oluşan bu katılım merdivenini 3 bölüme ayırmıştır. İlk bölüm etkileme ve iyileştirmeden oluşmaktadır ve bu bölümde katılım olmamaktadır. Bu bölümde halkın plan veya programlara katılmasını sağlanmamakta, iktidara halkı eğitme ve iyileştirmeyi imkânı vermektedir. İkinci bölüm ise bilgilendirme, danışma ve ikna etme basamaklarından oluşmaktadır. Bu bölümde ise halkın söz sahibi olması, bilgilendirilmesi veya öneride bulunmasına imkân tanır fakat yine nihai karar iktidardadır. Üçüncü grup ise işbirliği, yetki devri ve vatandaş kontrolünden oluşmaktadır. Son üç basamakta karar alma yetkisi iktidardan halka doğru kaymaktadır. Altıncı basamakta halka müzakere imkânı verilirken yedi ve sekizinci basamaklarda çoğunlukla halk karar vermektedir.¹⁵⁵ Birinci ve ikinci bölümlerdeki yöntemler sıklıkla görülmektedir, fakat üçüncü bölümdeki katılım türü olan referandum ve benzeri araçlar yerel düzeyde belirli örnekler dışında çok sık görülmemektedir.

¹⁵⁴ Belgin Uçar Kocaoğlu, "Vatandaş Katılımı Sürecinin Tasarımı", *Trakya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6/2 (2017):51-52.

¹⁵⁵ Simon Forrester ve İrem Sunar, "STK'lar ve Sivil Katılım", Sivil Toplum Geliştirme Merkezi, http://panel.stgm.org.tr/vera/app/var/files/d/o/doc_manual_4tr.pdf, (Erişim Tarihi:19.07.2019).



Şekil-2: OECD Katılım Merdiveni.¹⁵⁶

OECD'nin yapmış olduğu katılım sınıflandırması bilgilendirme, danışma ve katılım olarak üç grupta sınıflandırmıştır. Şekil 2'de görüldüğü gibi her bir üst katılım basamağı yüksek katılım düzeyine temsil etmektedir. Bilgilendirme basamağı, tek yönlü olarak kamu yetkililerince halka ve diğer paydaşlara tek yönlü olarak bilgi aktarılmasıdır. İstişare basamağında taraflar bir araya gelerek bilgi, fikir, görüş, sorun ve çözümlere ilişkin alışverişte bulunurlar, fakat nihai karar yöneticilerde veya iktidardadır. Son basamak olan aktif katılım ise siyasal gündem siyasetçiler, halk ve sivil toplum kuruluşları tarafından belirlenmektedir. Katılım sürecinde tüm paydaşlar eşit ortaklar olarak görülmekte fakat nihai karar siyasetçilerdedir. Karar alma süreçlerinde siyasetçiler katılımcıların yapmış olduğu katkılardan farklı bir karar alırsa bunu gerekçelendirmesi gerekmektedir.¹⁵⁷

Pretty 'nin katılım sınıflandırması yedi basamaktan oluşmaktadır. Katılım sınıflandırmasında manipülatif katılım, pasif katılım, danışma yoluyla katılım, maddi teşviklerle katılım, fonksiyonel katılım, etkileşimli katılım ve kendi kendine harekete geçme olmak üzere altı grup katılım yer almaktadır. Manipülatif katılım basamağı "sözde katılım" olarak değerlendirilebilir. Pasif katılım basamağında, halk karar verilmiş olaylarla ilgili konuşarak katılmaktadır. Danışma yoluyla katılım, bazı konularda halka danışılır, fakat burada nihai karar yöneticilerdedir. Maddi teşviklerle katılım, halka maddi kaynaklarla katkı sağlayarak katılımın sağlanmasıdır. Fonksiyonel katılım ise katılım projeleri amaçlarını sağlamak ve maliyetlerini düşürmek için araçtır. Etkileşimli katılım sadece projeleri amaçlarını gerçekleştirmek için araç değil bir haktır. Kendi kendine hareket geçme yönteminde ise kaynakların kontrolü

¹⁵⁶ Kocaoğlu, "Vatandaş Katılımı Sürecinin Tasarımı, 53.

¹⁵⁷ Anke Ruige, Sezin Üskent ve Pavel Micka, *Yönetişim ve Katılım Etkili Katılım için Araçlar, Yöntemler, Mekanizmalar, Katılımcılık Rehberleri*, (Ankara: TEPAV, 2014), 20-23.

halktır. Yurttaşlar sistemde çeşitli değişiklikler yapmak için inisiyatif alabilmektedirler.¹⁵⁸

Yerel katılım süreçlerine hangi paydaşlar katılacaktır? Sorusu katılımın konularına göre değişecektir ve farklılık gösterecektir. Yerel karar alma süreçlerinde yer alan çeşitli aktörler aşağıdaki gibidir: ¹⁵⁹

- Yerel halk: Yerel katılımın en önemli paydaşlarından biri olan yerel halk, katılım süreçlerine çeşitli biçimlerde dahil olarak yaşam kalitelerini olumlu yönde değiştirme, gündelik olarak karşılaştıkları sorunları dile getirme olanağı kazanmaktadırlar.
- Kent konseyi ve benzeri yerel örgütlenmeler: Kent konseyi gibi örgütlenmeler ise yerel halkın tepkilerini ortaya koyma, uzmanlıklarını kent yararına kullanma, önceliklere ve ihtiyaçlara göre projeler geliştirme dilek ve şikâyetlerini duyurabilme gibi yararlar sağlamaktadır.
- Mahalle muhtarları: Seçimle iş başına gelen mahalle muhtarları, mahalle sakinleriyle iletişim kurmak, şikâyet ve dileklerini belediyelere iletmek gibi önemli rol oynamaktadır.
- Yerel siyasetçiler veya seçilmiş temsilciler: Yerel temsilciler, yerel halka katılım konusunda yardımcı olabilir, farklı kesimlerin dilek ile ihtiyaçlarını daha net görebilir ve karar alma süreçlerinin ne düzeyde şeffaf olduğunu gösterebilir.
- Belediye çalışanları: Geri bildirimler almak amacıyla yurttaş katılımından yararlanabilir. Vatandaşlar ile gerçekleştirilen diyaloglarla yararlı fikirler ve çözümler ortaya çıkarabilir. Çalışanlar çeşitli paydaşlarla bir araya gelerek katılım sürecinden yararlanabilmektedirler.
- Merkezi yönetimin taşra kuruluşunun temsilcileri: Bu temsilciler kaymakamlar ve valilerdir. Yurttaşların sorunlarını yerel yönetim birimlerine iletebilir ve istişarede bulunabilirler.
- Sivil toplum kuruluşlarının temsilcileri: Sivil toplum kuruluşları ve topluluk temelli örgütlenmeler genç, kadın, engelli gibi özel grupları da temsil etme niteliği vardır.
- Özel ilgi gösterilmesi gereken gruplarının temsilcileri: Kadınlar, engelliler, gençler, yaşlılar ve temsilcileridir.

¹⁵⁸ Kocaoğlu, "Vatandaş Katılımı Sürecinin Tasarımı", 52.

¹⁵⁹ Ruige, Üskent ve Micka, *Yönetişim ve Katılım Etkili Katılım için Araçlar, Yöntemler, Mekanizmalar, Katılımcılık Rehberleri*, 43-45.

- İş dünyası temsilcileri: Yerel girişimciler, yatırımcılar ve sendikalar.
- Konuyla ilgili uzmanlar: Uzmanlar, karar alım süreçlerine katılarak ilgi alanlarına göre somut bilgiler verebilir ve tartışmaların içeriğini gözetebilirler.
- Kalkınma ajansları: Kalkınma ajansları, bölgesel düzeyde strateji hazırlamak, proje geliştirmek, bölgesel kalkınma ve yerel halkın refahını gerçekleştirmek için çeşitli aktörlerle bir araya gelmektedir.
- Yerel, ulusal veya uluslararası danışmanlardır: Yerel, ulusal ve uluslararası danışmanlar ise, karar alım süreçlerine katılarak, konular hakkında farklı görüşlere ve deneyimlere sahip oldukları için çeşitli katkıları olacaktır.

Yerel katılımı ile ilgili tarihsel geçmişe, uluslararası konferans ve belgelere değinelim. Avrupa Konseyi 1966 yılında büyük ölçekteki yerleşim yerlerinde halkın yönetime katılmasını sağlamak amacıyla tavsiye niteliğinde karar almıştır. 1984 yılında ise Rio de Janeiro’da gerçekleştirilen Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği’nin Genel Kurulunda kararlaştırılan önerilerde halk katılımı ve yerinden yönetimin özendirilmesi yer almıştır. Amerika Birleşik Devletleri’nde ise Yönetimlerarası İlişkiler Komisyonu 1967’de, komünler düzeyinde demokrasiyi güçlendirmek amacıyla mahalle düzeyine inen örgütlenme modeli öngörmüştür.¹⁶⁰ 1976 yılında Vancouver Konferansından sonra HABİTAT l’in yetersizliği anlaşılmış ve 1992’ de “Yeryüzü Zirvesi” olarak nitelendirilen Birleşmiş Milletler ve Çevre Kalkınma Konferansı Rio de Janeiro’da gerçekleştirilmiştir.¹⁶¹ Avrupa Kentsel Şartı, Avrupa Konseyi’nin 1992’ de Strazburg’ta Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Konferansı’nda kabul edilmiş ve yerel yönetimlerde katılıma vurgu yapılmıştır.¹⁶²

Avrupa Kentsel Şartı’nda yerel yönetimlerde katılımın sağlanmasıyla ilgili temel ilkeler belirlenmiştir. İlkeler aşağıda özetlemiştir:¹⁶³

- Yerel siyasal yaşama halkın katılımın sağlanması için yurttaşlar, temsilcilerini hür ve demokratik bir şekilde seçmelidir.
- Yerel halkın geleceğini etkileyecek önemli projeler halka danışılmalıdır ve referandum vb. yollarla yerel halkın onayına sunulmalıdır.
- Kent planlamasında olabildiğince çok veriye dayanarak çoğulcu bir yönetim anlayışı benimsenmelidir.

¹⁶⁰ Keleş, Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar (1975- 1992), 21.

¹⁶¹ Mustafa Görün, “Yerel Demokrasi ve Katılım: İzmir, Konya ve Ağrı İl Genel Meclisi Üyeleri Üzerinde Bir Araştırma”, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 4/2, (2006):168-169.

¹⁶² Ethem Kadri Pektaş ve Fehmi Akın, “Avrupa Kentsel Şartları Perspektifinde Bir Kentli Hakkı Olarak ‘Katılım Hakkı’ ve Türkiye” *Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi*, 7/2 (2010): 27.

¹⁶³ A.g.m., 30-31.

- Yerel siyasal süreçte etkili bir katılım gerçekleşmesi için yurttaşlar siyasi, yerel ve idari oluşumlarda ana aktör olmalıdır. Yerel gönüllü kuruluşların yerel siyasal yaşamda, halk katılımının kurumsallaşması için yönetim mekanizmalarının işlerlik kazandırılması gerekmektedir.

Yönetişim anlayışının başlıca dayanaklarını oluşturan Gündem 21'in ilk başlangıç noktası Rio de Janeiro'da 1992'de gerçekleştirilen Yeryüzü Zirvesi olarak da nitelendirilen Bileşmiş Milletler ve Çevre Kalkınma Konferansıdır. Rio Konferansında Rio Bildirgesi ile Gündem 21 olarak iki metin ortaya konulmuştur.¹⁶⁴ Gündem 21'in temel felsefesi, hemşehri sorumluluğunu geliştirmek, yaşam kalitesini arttırmak için sorumluluk, özgürlük, eşitlik ve dayanışmayı temel almak, yurttaşların yönetim süreçlerine doğrudan katılımını sağlamaktır. Dolayısıyla Gündem 21 yönetim merkezli bir anlayış yerine toplum merkezli anlayışı benimsenmiş özel, kamu ve sivil kuruluşlarının birlikte çalışması hedeflenerek, katılımcı bir yönetim anlayışı öne çıkarmıştır.¹⁶⁵ Özetle Gündem 21 yerel yönetimlere, katılımcı ve demokratik bir yapı sağlayarak, sivil toplum kuruluşları ile birlikte etkin bir şekilde işbirliğinde bulunarak ve yerel halkın demokratik gelişimini hedeflemektedir.

Yerel düzeyde katılımın ve yerel demokrasinin güçlendirilmesi ve daha somutlaştırılması için yerel siyasal katılım ilkelerine değinmek gerekmektedir. Yerel katılım ilkelerini aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür:¹⁶⁶

- Yerel halkın yönetime doğrudan katılımın sağlanması, diğer bir ifadeyle karar alımı, uygulanması ve denetim süreçlerinde yurttaşlara söz hakkı tanınması aynı zamanda tüm paydaşların eşit bir şekilde katılımının sağlanması gerekmektedir.
- Yurttaşların kendi kendine katılımının sağlanması, diğer bir ifadeyle katılım talebinin yönetimden sağlanmasına kıyasla, taleplerin yurttaşlardan kaynaklanması hedeflenen amaçlara ulaşılmasında daha avantajlı olacak, ayrıca bu taleplerin sonuç bulması için gerekli mevzuatın bulunması gerekmektedir.
- Katılımı etkileyen diğer bir husus ise eylemin yaygınlığıyla ilgilidir. Diğer bir ifadeyle siyasal çıktılar arasında denge sağlaması gerekmektedir. Katılımın yaygınlaştırılmasıyla sesini duyuramayan kesimlere katılma fırsatı verilmektedir.

¹⁶⁴ Görün, "Yerel Demokrasi ve Katılım: İzmir, Konya ve Ağrı İl Genel Meclisi Üyeleri Üzerinde Bir Araştırma", 168-169.

¹⁶⁵ A.g.m.169.

¹⁶⁶ Yaman, "Katılımcı Demokrasi Ekseninde Yerel Yönetimler ve Siyasal Katılım", 74-75.

- Bireylerin eyleme katılmaları ile bu eylemlerin sonuçları arasında bağ bulunmalıdır. Bireylerin tercih ve düşüncelerinin siyasal kararları doğrudan etkilemesi aynı zamanda yurttaşların siyasete karşı ilgisini artıracaktır.

Yerel yönetim birimlerine katılım üzerine literatür tarandığında halkın, yerel yönetime katılması iki tür olarak ele alınmıştır. İlk tür katılım, yerel organlarının belirlenmesi sebebiyle yörede yaşayanların seçimlere katılmasıdır. İkinci tür katılım ise, yöre halkının belirli kısmının yürütme ya da karar organlarında çeşitli görevler almasıdır, diğer bir ifadeyle karar alım süreçlerinde görev almasıdır.¹⁶⁷ Dolayısıyla ilk katılım yöntemi günümüzde olağan demokratik yöntemlerden birisi iken ikinci tür ise demokrasiyi ve meşruiyeti güçlendiren katılım yöntemlerindendir.

2.3.1.3. Yerel Katılım Yöntemleri

Yerel halkın düzenli zamanlarda yapılan seçimlerle, yerel yönetim birimleri organlarının belirlenmesi dışında, yönetime çeşitli yöntemlerle dahil olması günümüz demokrasilerinin bir gereğidir. Dolayısıyla kent, kentin geleceğiyle ilgili veya yerel halkın çıkarlarıyla ilgili kararlar alınmasında ve yerel halkın istek ve şikâyetlerinin yerel yönetim birimlerine iletilmesi için, çeşitli yerel katılım yöntemleri vardır. Katılım düzeyi ne derecede yüksek veya düşük ise yerel siyasetin meşruluğunu da o ölçüde etkilemektedir.

2.3.1.3.1. Temsile İlişkin Katılım Yöntemleri

Yurttaşların yönetime katılımı, demokratik bir yönetimin gereği olsa da katılımın ne düzeyde olduğu ve karar alımını ne derece etkilediği önemlidir. Temsile ilişkin katılım yöntemleri geri çağırma ve seçmenlerin seçimlere katılımının artırılmasını sağlayacak yöntemlerden oluşmaktadır.

2.3.1.3.1.1. Geri Çağırma

Geri çağırma yönteminde, yurttaşlar seçtiği temsilcilerin görev süresi dolmadan, halk oylamasıyla görevden alabilmektedirler.¹⁶⁸

Demokratik reform yöntemi olarak ya da demokratikleştirme yöntemi olarak da nitelendirilen, geri çağırma yöntemine destek veren yazarlar temel olarak aşağıdaki görüşleri ileri sürmektedir:¹⁶⁹

¹⁶⁷ Oya Çitçi, "Temsil, Katılma ve Yerel Demokrasi", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 5/6, (1996):11.

¹⁶⁸ Mehmet Akif Çukurçayır, *Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi: Küreselleşme Sürecinde Yurttaş, Yönetim Siyaset*. (Konya: Çizgi Kitapevi, 2012),139.

¹⁶⁹ Yıldırım, *Yerel Yönetim ve Demokrasi*, 104-105.

- Yöneticilerin sorumluluk ve hesap verilebilirliği sürekli biçime getirmektedir. Böylece yurttaşlar, dürüstlük ve benzeri niteliklere sahip olmayan yöneticileri ilerideki seçimlere kadar görev başında tutmak zorunda kalmamaktadır.
- Seçilmiş yöneticilerin belirli menfaat çevreleri tarafından, haksız bir biçimde etkilemelerine karşılık yurttaşlar tarafından denetlenmesine katkıda bulunmaktadır.
- Seçilmiş yerel görevlilerin, bürokratik mekanizmalara dayanarak yargılanmaları yerine demokratik ve gerçekçi alternatif sağlar.
- Ortalama kültür seviyesine sahip yurttaşların, seçimler dışındaki süreçlerde, yönetsel ve toplumsal gelişmeler konusunda ilgili kılınmasını sağlamaktadır.

Geri çağırma yöntemine karşı olanlar ise bu yöntemin daha az çekici kılabileceğini, amaçlanmayan sonuçlara ya da kutuplaşmaya yol açabileceğini, seçmenler için kafa karıştırıcı ve yük getirici olacağına son olarak da temsili ve seçime dayalı yönetim ilkeleriyle çelişeceğini ileri sürmektedirler.¹⁷⁰ Geri çağırma yönteminin kötüye kullanılma ihtimalide vardır. Bazı gruplar tarafından yanıltıcı kampanyalar düzenlenmesi, yerel yöneticilerin olumlu icraatlarını engelleyecek ve buna benzer girişimler olabileceği korkusu da yerel yöneticiler tarafından yapılacak icraatları da engelleyebilme ihtimali vardır.

Geri çağırma yöntemi, yaygın bir katılım türü değildir. Amerika Birleşik Devletleri'nde kullanılan geri çağırma yöntemi, en son seçimde yerel yöneticinin göreve gelmesi için gereken miktarda oy miktarı kadar verilen dilekçe aracılığıyla başlatılarak seçilmiş yerel yöneticinin görevine son verilmektedir.¹⁷¹

2.3.1.3.1.2. Seçmen Kayıt Sisteminin Geliştirilmesi ve Seçimlere Katılma Oranlarının Arttırılması

Yurttaşların genellikle, oy verme yöntemiyle yönetime katılımı en basit yöntemdir. Fakat yurttaşların katılıma zaman ayırmaları, maddi kaynak ve çaba göstermelerini gerektirmektedir. Temsili demokrasini temellerinden biri seçimler olduğu için seçimlere katılım oranının artırılması gerekmektedir. Seçimlere katılım

¹⁷⁰ A.g.e., 105.

¹⁷¹ Sobacı ve Köseoğlu, *Başkanlık Sistemlerinde Yerel Yönetimler ABD, Brezilya, Şili, Endonezya ve Güney Kore*,33.

oranının artırılması için birçok kolaylaştırıcı ve özendirici düzenleme ve yöntemlerden yararlanılabilir. Bu yöntemler aşağıda sıralanmıştır.¹⁷²

- Oy verebilmek için ilgili beldede uzun süre oturma şartının kaldırılmalıdır.
- Seçimler için gerekirse seçim günü bile kayıt olunabilecek sistemleri geliştirilmelidir.
- Belirli koşullarda ise seçim günü öncesinde oy kullanma olanakları sağlanmalıdır.
- Posta aracılığıyla oy verebilmeye olanak sağlanmalıdır.
- Seçimlerin sadece bir gün değil, birden çok güne yaygınlaştırılmalıdır.
- Yerel yönetimlerin meclisi için nispi temsil sistemine yer verilmelidir.

2.3.1.3.2 Güçlü Katılım Yöntemleri

Yerel siyasete katılım dereceleri demokratikliği doğrudan etkilemektedir. Dolayısıyla katılım kadar katılımın yöntemi ve etki düzeyi önemlidir. Etkileme gücü ve geniş çevrelerin katılımı gibi özellikler, katılımın sınıflandırılmasında güçlü katılım yöntemleri arasında yer almasını sağlayan kriterlerdir. Güçlü katılım yöntemleri arasında kent konseyleri, halk toplantıları, yuvarlak masa toplantıları ve diğer yöntemler yer almaktadır.

2.3.1.3.2.1 Kent Konseyi

Kent konseyleri, yerel yönetimlerin organlarının çalışmalarında yerel halkın katılımını ve kontrolünü sağlayabilmek için uzmanların ve kitle örgütlerinin temsilcilerinin katılımı sağlanarak oluşturulan kent konseyleri etkin bir çalışma ve dinamik bir yapıya sahiptir.¹⁷³ Kent konseyleri, kent dâhilindeki çeşitli uygulamalar ile etkinliklerini izleyerek, rapor düzenlemek, kamuoyuna sunmak, sorunların tartışılmasını sağlayarak sorunları çözmek için çaba göstermek ve geleceğe yönelik çeşitli katkılarda bulunmaktadır.¹⁷⁴

2.3.1.3.2.2. Kent Meclisleri ya da Kent Toplantıları

Kent meclisi ya da kent toplantısı, kent topluluğunun veya yerel halkın, oy verme hakkına sahip olan tüm yurttaşların katılımı ile oluşan genellikle yılda bir defa toplanarak bütçe, vergileme, yerel yönetim yetkililerinin seçimi ve benzer genel

¹⁷² Yıldırım, Yerel Yönetim ve Demokrasi, 137-138.

¹⁷³ Görün, "Yerel Demokrasi ve Katılım: İzmir, Konya ve Ağrı İl Genel Meclisi Üyeleri Üzerinde Bir Araştırma", 168.

¹⁷⁴ Devlet Planlama Teşkilatı, "Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu", 118.

hukuki düzenlemelerin görüşülüp sonuçlandırıldığı genel karar organıdır. En doğrudan ve saf demokrasi biçimi olarak görülen kent meclisleri, var olduğu yörelerde yerel yönetimlerde etkinlik ve demokratikleşmeye katkılar sağlar. Fakat kent meclisleri James Madison gibi bazı düşünürler tarafından ayrılıkçı ve sakıncalı bulunmaktadır.¹⁷⁵

Kent meclisleri genellikle yerel halkın tümüne açık olarak yılda bir kez toplanır, tartışılacak ve karara bağlanacak kararlar ise bir önceki toplantıda seçilmiş olan kurullar tarafından belirlenir. Gündemle meclise sunulur, temel kararlar ve düzenlemeler için karar verilir. Kent meclisleri, Yunan kent devletlerinde, Britanya'nın Amerikan Kolonilerinde ve günümüzde ise İsviçre Kantonlarında, Amerika Birleşik Devletlerinde, İngiliz Pairsh'lerinde, Hindistan'da ve Türkiye'de Köy yönetimlerinde varlığını sürdürmektedir.¹⁷⁶

2.3.1.3.2.3. Halk Toplantıları

Halkı bilgilendirmek amacıyla düzenlenen, yönetimin gerçekleştirdiği eylem ve işlemlerinin, yurttaşlar, uzamanlar ve yöneticiler nezdinde değerlendirildiği toplantılardır. Ayrıca halk toplantıları, yerel yönetimlere olum katkılar sağlayan önemli etkinliklerden birisidir. Belediye meclislerinin ve belediye başkanlarının alacakları kararları etkileme gücü yüksektir. Dolayısıyla halk toplantıları yönetimler ile yerel halk arasında bilgi akışının sağlamakta ve sağlıklı bir şekilde yürütmektedir. Bu toplantılar belde sorunlarının tartışılmasıyla birlikte halkın önerileri de değerlendirilmekte, hizmet etkinliğine ve yerel demokrasiye katkıda bulunmaktadır.¹⁷⁷

Halk toplantıları, hem kamuoyunu bilgilendirmek hem de yerel yöneticilere kamunun düşümce, duygu ve isteklerini iletebilmek amacıyla başvuru yöntemlerinden biridir. Halk toplantıları, yurttaşlarla yönetim arasında sağlıklı bir iletişim sağlamak ve yurttaşların bireysel olarak değil, birlikte katılıma olanak sağlayarak grup dinamiğinin getireceği olumlu fırsatları içerisinde barındırmaktadır.¹⁷⁸ Dünyanın değişik yerlerinde farklı uygulamalar mevcuttur. Yerel koşullara bağlı olarak, yerel halk bu toplantılarda üzerinde durulacak ve tartışılacak

¹⁷⁵ Yıldırım, Yerel Yönetim ve Demokrasi,113.

¹⁷⁶ A.g.e.113.

¹⁷⁷ Devlet Planlama Teşkilatı, "Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu", 117.

¹⁷⁸ Yıldırım, Yerel Yönetim ve Demokrasi,106-107.

gündem maddeleri üzerinde, sözlü veya yazılı önerilerde ya da görüşlerde bulunmaktadır.¹⁷⁹

Halk toplantılarının uygulanmasında bazı sorunlarla karşılaşmaktadır. Halk toplantılarında yerel halkın görüş ve önerilerinin karar alma sürecine etkilerinin bulunup bulunmadığı konusunda, olumlu bir etkinin olmaması yerel halkın toplantılara katılımında isteksizliğini ortaya çıkarmaktadır. Diğer sorun ise yerel yöneticilerin yerel halkın sorularına ilgisiz ya da yüzeysel cevap vermesi, katılımı azaltmakta ve önlemektedir.¹⁸⁰

Türkiye’de halk toplantılarına benzer şekilde halk günleri ve muhtar toplantıları görülmektedir. Bu günler ve toplantılarda yurttaşların istek ve şikâyetleri dinlenmekte ve politika geliştirilmesi için yöneticilere önemli fırsat sağlar.

2.3.1.3.2.4 Yuvarlak Masa Toplantıları

Yuvarlak masa toplantılarının başlayış sebebi, demokratik kaygılar ile meşruluk eksikliklerini tamamlanması olarak görülmektedir. Bu toplantıların katılımcıları, sorunların alanlarına göre uzmanlardan ve bilim adamlarından oluşmaktadır. Çevre sorunlarından, kadın sorunlarına kadar çeşitli konular tartışılmaktadır. Önceliklerin belirlenmesi ve karar organlarına aktarılması, bunlar yapılırken da uzlaşmaya dayanılması, yuvarlak masa toplantılarının diğer özellikleridir. Diğer katılım yöntemlerinden farkı ise daha seçkin bir çalışma yapısı ve katılımcı sayısının sınırlı olmasıdır. Siyasal çıkarların temsiline ve organize çıkar gruplarının temsiline olanak vermektedir.¹⁸¹

Yuvarlak masa toplantıları katılımcı sayılarının sınırlı olması ve seçkin bir yapıya sahip olmaları, diğer bir ifadeyle uzmanlar ve organize çıkar gruplarının katılması, organize olmayan gruplarının katılmaması olumsuz yönlerinden birisidir.

2.3.1.3.2.5. Halk Oylaması veya Referandum

Günümüzde nüfus gibi faktörler doğrudan demokrasi uygulamasının olanaksız olabileceği üzerinde ve doğrudan demokrasinin etkinlik, zaman ve maliyet yönünden uygulanabilmesinin mümkün olmayacağını iddia etmektedirler. Fakat doğrudan demokrasi, yerel halkı ilgilendiren önemli konularda etkin bir şekilde karar almasına

¹⁷⁹ Görün, “Yerel Demokrasi ve Katılım: İzmir, Konya ve Ağrı İl Genel Meclisi Üyeleri Üzerinde Bir Araştırma”, 168.

¹⁸⁰ Yıldırım, Yerel Yönetim ve Demokrasi, 106.

¹⁸¹ Devlet Planlama Teşkilatı, “Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, 119.

yardımcı olabilecek seçenekler sunmaktadır. Yurttaşların tercihlerinin ve beklentilerinin ön plana çıkartılmasına önem vermektedir. Bu tür uygulamalar temsili sistemlerin zafiyetlerini ve boşluklarını katılımla gidermeye çalışır ve yöneticilerin yurttaşların sorunlarına, yurttaşların yaşam çevrelerine olan duyarlılıklarını arttırmaktadır.¹⁸²

Yerel düzeyde gerçekleştirilen referandum veya halk oylaması yerel halkın yerel yönetimlere katılımı yönünden öneme sahiptir. Günümüzde doğrudan demokrasinin uygulanması maliyet, zaman ve etkinlik açısından uygulanabilmesi oldukça zordur, fakat doğrudan demokrasi, yerel düzeyde yurttaşlara önemli konularda daha etkin olarak karar almalarına yardımcı olma olanağı tanımaktadır. Doğrudan demokrasi yöntemleriyle yurttaşlar artık tüketici olmak yerine üretici konuma geçmekte ve yaşadığı çevreyi biçimlendirmektedir. Ayrıca yöneticilerin yerel halkın sorunlarına karşı duyarlılığını artırmaktadır.¹⁸³ Doğrudan demokrasi uygulaması olan, halk oylaması yerel ölçekte yerel halkın yönetime katılımını sağlayan en önemli araç olarak görülmektedir.¹⁸⁴

Temsili organlar tarafından çözülmesi riskli ve güç olan sorunların, çözülmesi veya bir kenara koyulması için halk oylaması yararlı bir araçtır. Dünyada değişik devletlerin yerel yönetimlerinde referandum sürecinin başlayabilmesi için yüzde iki ve yüzde on beş arasında oranlarda seçmenlerin imzası aranmaktadır.¹⁸⁵

Doğrudan demokrasi uygulaması artık günümüzde sadece İsviçre kantonlarında uygulanmakta olan bir yöntemden çıkmakta ve Avrupa düzeyinde doğrudan demokrasi yolları aranmakta ve bu konuda çalışmalar yapılmaktadır. İsviçre'den sonra Almanya'da doğrudan demokrasi 1955'lerde başlamıştır. Wuttenberg Anayasası 1955 yılında deneme biçiminde olsa da koyduğu bir hükümle doğrudan demokrasinin uygulanmasını amaçlamıştır. 1995 yılında Almanya Bavyera Eyaletinde ise "Daha Fazla Demokrasi" kampanyası sonucunda doğrudan demokrasi araçları kullanılarak halk kararıyla Bavyera Eyalet Senatosu kaldırılmıştır. Senatosuz etkin devlet sloganlarıyla bu kampanya yürütülmüş ve başarılı olunmuştur.¹⁸⁶

¹⁸² A.g.r.,117.

¹⁸³ Görün, "Yerel Demokrasi ve Katılım: İzmir, Konya ve Ağrı İl Genel Meclisi Üyeleri Üzerinde Bir Araştırma", 167.

¹⁸⁴ Çukurçayır, Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi: Küreselleşme Sürecinde Yurttaş, Yönetim Siyaset, 141.

¹⁸⁵ Görün, "Yerel Demokrasi ve Katılım: İzmir, Konya ve Ağrı İl Genel Meclisi Üyeleri Üzerinde Bir Araştırma", 167.

¹⁸⁶ Çukurçayır, Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi: Küreselleşme Sürecinde Yurttaş, Yönetim Siyaset, 140-142.

Amerika Birleşik Devletlerinde yerel yönetimlerde vergi artışları, borçlanma ve birleşme gibi kararlarda referandum yoluna gidilebilmektedir. Bununla birlikte referandumlar yerel halkın fikrini almak amacıyla yerel meclis tarafından yerel halka danışmak için de yapılabilmektedir.¹⁸⁷

Fransa'da yerel yönetimlerde yapılan referandum sadece danışma amaçlı yapılmaktadır. Belediye yönetimi karar almadan önce yurttaşların görüşlerini öğrenmek adına halk oylamasına gidebilmektedir. Fakat bu sonuç nihai kararı oluşturmamaktadır. İtalya da bölge halkının, bölgeyle ilgili yasalar ve idari karar konusunda referandum başlatma ve referanduma gitme hakkı vardır. Polonya'da ise referandum iki amaçlı yapılmaktadır. İlk olarak referandum, seçilmiş organları görevden uzaklaştırmakla ilgili ikincisi ise bazı alanları yerel yönetimlerin kendi görevleri içine almalarını sağlamak için kullanılmaktadır. Belediyelerin vergi koyması ancak referandumla mümkündür ve meclis gerekli gördüğü hallerde referandum yapabilir. Belediyeler yasaların belirttiği konularda mutlaka halkın görüşünü almak zorundadır. Çek Cumhuriyetinde ise belediyelerin birleşmesi, belediyelerin bölünmesi ve isim değişikliği ve diğer konularda yerel referanduma gidilmektedir.¹⁸⁸

Referandum diğer bir deyişle doğrudan demokrasi uygulamalarının yararları aşağıda sıralanmıştır:¹⁸⁹

- Yerel halkın iyi bir şekilde temsilini sağlamaktadır ve başarı şansını yükseltmektedir,
- Yerel halkın daha geniş bir ölçekte katılımını sağlar,
- Şimdiye kadar uygulanan ülkelerde negatif bir etki yaratmamıştır.

2.3.1.3.2.6. Yurttaş Girişimleri

Yurttaş girişimleri, yerel halkın tek tek birey olarak kendiliğinden ve sürekli olmayarak örgütlenmesiyle oluşan çoğunlukla kamusal planlar, kararlar, etkinlikler ve meydana gelen çeşitli memnuniyetsizlikleri değiştirmeyi planlayan politik hareketlerdir.¹⁹⁰ Yurttaş girişimlerinin konu yelpazesi olarak geniş olduğunu söyleyebiliriz. Bu girişimler yerel yönetimlerin icraatları, çevre konuları gibi birçok konuyu kapsamaktadır.

¹⁸⁷ Sobacı ve Köseoğlu, *Başkanlık Sistemlerinde Yerel Yönetimler ABD, Brezilya, Şili, Endonezya ve Güney Kore* 33.

¹⁸⁸ Toksöz, Özgür, Uluçay, Koç, Atar ve Akalın, *Yerel Yönetim Sistemleri*, 70, 98, 109, 122.

¹⁸⁹ Çukurçayır, *Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi: Küreselleşme Sürecinde Yurttaş, Yönetim Siyaset*, 143.

¹⁹⁰ A.g.e.,143.

Yurttaş girişimlerinin oluşması ve sonuçlanması genellikle aşağıdaki aşamalardan oluşmaktadır.¹⁹¹

- Yerel halk bazı kamusal uygulamaların yanlış olduğunu veya bazı kamusal planların uygulanmaması gerektiğini düşünerek bir araya toplanır ve izlenecek yöntemler hakkında karar alırlar,
- Yerel gazetelerde yayın ve ilan verme, bildiri dağıtma gibi yöntemleri kullanırlar,
- Partilere, yerel meclislere ve yönetime mektuplar yazılır,
- Seçim yöntemiyle bir örgütsel yapı oluşturulur, kamuoyu araştırmaları yapılır ve konunun uzmanlarıyla görüşülür,
- Basın açıklamaları yapılır ve partilerin katılımı sağlanır,
- Yönetim ve varsa iktidar partisi ortakları ile uzlaşma yoluna gidilir ve bu aşamada uzlaşmanın sağlanacağı veya sağlanmayacağı konusunda karar verilir.

Yurttaş girişimleri Amerika Birleşik Devletleri'nde görülmektedir. ABD'de öngörülen sayıda seçmenin imzaladığı yönetmelik tasarısının kabul edilmesi dilekçe ile başlatılabilir, bu yönetmelik oy pusulasına yazılmakta ve çoğunluk oy verirse yönetmelik ya da değişiklik kabul edilmektedir. Dolayısıyla meclis ve meclis üyeleri yurttaşlarla aynı fikirde olmadığında yurttaşlar tarafından, meclis ve meclis üyeleri devre dışı bırakılmaktadır.¹⁹²

2.3.1.3.2.7. Proje Demokrasisi

Proje demokrasisi, planlama çemberleri ve planlama forumları olarak da anılmaktadır.¹⁹³ Çevre, sağlık, su yol, mesken, tüketicinin korunması gibi yerel nitelikli projelere ilişkin olarak yurttaşların, ilgili projelerin planlaması ve uygulamalarına olumlu ve olumsuz yönde görüşlerini belirterek katkılar sunularak, yerinde ve işlek programlara dönüştürülmesini sağlanmaktadır. Proje demokrasisi bir projenin, plan aşaması, uygulama aşaması ve tahlil etme aşamalarında yurttaşların değişik düzeyde ve ölçeklerde aşamalara katılabilmektedirler. Proje demokrasinin amacı, yerel halkı doğrudan ya da dolaylı olarak etkileyebilecek, geliştirilmiş veya

¹⁹¹ A.g.e.,144.

¹⁹² Sobacı ve Köseoğlu, *Başkanlık Sistemlerinde Yerel Yönetimler ABD, Brezilya, Şili, Endonezya ve Güney Kore*, 32.

¹⁹³ Devlet Planlama Teşkilatı, "Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu", 119.

geliştirilmekte olan projeler konusunda yurttaşların söz sahibi olmasını sağlamaktır.¹⁹⁴

Proje demokrasisinde farklı yapıda halk danışma ve katılım mekanizmaları vardır. Proje ortak karar kurulu, oluşturulması bunlara örnek verilebilir. Proje ortak karar kurulu, yerel halkın temsilcileri ile yerel yönetim görevlileri, projenin her aşamasını ayrıntılı olarak tartışmak ve gerekirse düzeltmelerde bulunmak için bir araya gelmektedirler.¹⁹⁵ Böylece yerel yönetim görevlileri ve yerel halk bir araya gelerek, yerel projeler hakkında görüşerek uzlaşmaya varmaktadırlar.

2.3.1.3.2.8. Yurttaşların Yerel Yönetim Kurullarında Görevlendirilmesi

Yerel halktan belirli alanlarda uzman olanlar, yerel yönetim kurullarında atama yoluyla görev almaktadırlar. Kurulların genel programların görüşülmesi, yürürlüğe konulması, özel projelerin uygulanması gibi görevleri vardır, ayrıca kurulun görevleri konularına göre çeşitlendirilebilir veya ülkelere göre değişiklik gösterebilmektedir. Yerel halkın yerel yönetim kurullarında atama ile görev alması düşüncesi, ilk olarak ABD’de 19. yüzyılın sonlarında, beledi reform hareketi ile ilişkili bir şekilde kendini göstermiştir. Ehil yerel halktan kimselerin yerel yönetim kurullarında görevlendirilmesi iki yönden çekici kılmaştır: İlk olarak tarafsız davranacak uzmanlar daha etkin ve verimli bir yerel yönetimi gerçekleştirmektedir, ikinci olarak patronaj ilişkilerine dayanan ve yolsuzluklara karışmış yerel yöneticilerin etkinliğini kırmaktadır. Bu katılım türü tarihsel süreçte ve günümüzde, seçilmişlerin aceleci ve düşüncesiz karar almaları konusunda bir denge sağlamakta ve yerel bir kamusal katkı aracı niteliğine de sahip olmaktadır.¹⁹⁶

2.3.1.3.2.9. Yurttaş Kurulları

Yurttaş kurulları, toplumsal yapının ihmal ettiği veya dikkate almadığı dezavantajlı grupların, karar alma süreçlerine katılmasını sağlamaktadır. Toplumsal yapının ihmal ettiği bu gruplar, engelliler, kadınlar, sakatlar, yardım muhtaç çocuklar, yoksullar ve yabancı uyruklu yurttaşlar ve diğerlerinin sorunlarını kent yönetimine ulaştırılması ve ilgili kesimlerin, kent yönetiminde temsil edildiği duygusunu kazandırmakta ve yabancılaşmasını önlemektedir.¹⁹⁷ Kurul üyeleri, yukarıda belirtilen toplumsal gruplardan seçilerek karar oluşum süreçlerine dahil olmaktadır.

¹⁹⁴ Yıldırım, Yerel Yönetim ve Demokrasi,135.

¹⁹⁵ A.g.e.

¹⁹⁶ A.g.e.169-170.

¹⁹⁷ Çukurçayır, Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi: Küreselleşme Sürecinde Yurttaş, Yönetim Siyaset, 149.

Ayrıca bu kurullar danışmanlık işlevi görmekte ve yönetimi etkileme güçleri de yüksektir.

2.3.1.3.2.10. Gelecek Atölyeleri

Gelecek atölyeleri, geleceğe ilişkin çevresel ve sosyal düşüncelerin projeye dökülmesi ve gerçekleştirilmesine yönelik etkin bir usul olarak görülmektedir. Bu atölyelerde sosyal sorunlar, planlama ve gençlerle ilgili çalışmalar üzerinde durulan konulardır. Yönetici eşliğinde atölyelerde, beyin fırtınası yapılır, talepler ve beklentiler ortaya konmaktadır ve sonuçlar değerlendirilmektedir. Ayrıca gelecek atölyelerinin demokratik sosyalleşme gibi işlevi de vardır.¹⁹⁸

Gelecek atölyeleri işleyişi, genellikle üç aşamadan oluşmaktadır. İlk olarak birçok küçük grup tarafından konular tartışılarak konulardan en önemlileri belirlenmektedir. İkinci aşamasında ise sorunların nasıl çözülebileceği saptanmaktadır. Son aşamada ise geliştirilen bu düşüncelerin nasıl uygulanabileceği araştırılmaktadır. Sonuçlar uygulanabilir bulunursa, çalışmayla ilgili yöntem belirlenir ve çalışmanın birlikte şekillendirilmesi amaçlanmaktadır, grup üyeleri genellikle yirmi ve otuz rakamları arasında değişmekte iki ya da dört günlük süre belirlenmektedir.¹⁹⁹

2.3.1.3.2.11. Danışma Kurulları

Dünyada birçok beldede danışma kurullarına rastlanmaktadır. Karar oluşum ve alınan kararı uygulama aşamalarında, sivil toplum kuruluşlarına ve yurttaşların düşüncelerine başvurulması ve bu gayeyle çeşitli kurumsal düzenlemeler gerçekleştirilmesi, katılımın sağlanmasında kayda değer bir niteliğe sahiptir. Yerel yönetimlerin çevre sağlığı, sosyal hizmetler, kent planlaması, alt yapı uygulamaları ve dezavantajlı kesimlerin sorunları gibi hususlarda²⁰⁰ demokratik kitle örgütlerinin, uzmanların, meslek örgütlerinin ve halk temsilcilerinin bir araya gelmesiyle oluşturulan ve bu kurulların yerel yönetimlerin çalışmalarına yardımcı olması, kamu bilincini ve sorumluluğunu artırmaktadır. Bu tür kurullar yerel yetkililere yurttaşların görüşlerini iletmek, yurttaş ile yetkili kurumlar arasında iletişimi kurmak gibi işler işlevleri bulunmaktadır.²⁰¹

¹⁹⁸ Devlet Planlama Teşkilatı, "Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu", 119.

¹⁹⁹ Çukurçayır, Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi: Küreselleşme Sürecinde Yurttaş, Yönetim Siyaset, 150.

²⁰⁰ Devlet Planlama Teşkilatı, "Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu", 118.

²⁰¹ Görün, "Yerel Demokrasi ve Katılım: İzmir, Konya ve Ağrı İl Genel Meclisi Üyeleri Üzerinde Bir Araştırma", 168.

Danışma kurulları, yerel yönetimlerde yerel halkın katılımını arttırmak amacıyla, yerel topluluğun işlerini veya sorunları konusunda yerel yetkililerle birlikte hareket eden, onlara tavsiyelerde bulunan ve yerel kararların alınması sürecinde katkıda bulunan yerel topluluk üyelerinden oluşmaktadır. Bu kurulların yapıları çalışma yöntemleri yöreden yöreye farklılık göstermektedir. Bazı danışma grupları, sadece danışma görevi görürken, diğerleri ise etkin ve aktif bir rol oynamaktadır. Yurttaş danışma kurulları hakkında olumlu ve olumsuz yaklaşımlar bulunmaktadır. Olumsuz yaklaşıma göre bu kurullar etkisiz anlamsız girişimlerdir, olumlu yaklaşıma göre ise yerel halkın katılımının sağlanmasında, yerel iktidarın denetlemesinde, yerel yönetim politikalarının oluşturulmasında, yerel ihtiyaç ve sorunların belirlenmesinde etkin rol oynamaktadır.²⁰²

2.3.1.3.2.12. Katılımda Çağdaş Teknolojinin Kullanımı

Çağdaş teknoloji, yerel yönetim ve demokrasiyi geliştirmek için birçok olanağa sahiptir. İş yerlerinde evde yerel halkı bilgilendirme, uzaktan eğitim, sağlık, tele alışveriş, eğitim, yerel yönetim meclislerine ulaşma, referandum veya yerel sorunlarla ilgili kamuoyu yoklaması yapmak için kullanılan bilgisayar, televizyon, video gibi sistemler bunların en yaygınları arasındadır. Yurttaş ile yerel yönetimler arasında karşılıklı iletişimi sağlayıcı sistemler demokratiklik ve etkinlik sağlamada önemli paya sahiptir.²⁰³

İletişim teknolojilerinin günümüzde oldukça gelişmesi ve sunduğu olanaklar internet ve demokrasi ile arasında ilişki kurulmasının sebeplerindendir. Dolayısıyla yaşanan bu gelişmeler günlük yaşamı etkileyen ve değiştiren faktörler olarak yönetimi doğrudan etkilmektedir. Bilginin ve siyasetin üzerinde sınırlar kalkarak dünyayı neredeyse küçük bir köye çeviren iletişim olanaklarının demokrasiye katkıları araştırılmaktadır. Bu teknolojiler, günümüzde gelişmiş ülkelerde yerel yönetim etkinliklerinde yaygın olarak kullanılmaktadır. İnternet üzerinden, kent hakkındaki bilgiler, belediye hizmetleri ve belediye meclisi hakkında bilgiler kentsel, sosyal, kültürel ve çevresel etkinliklerin duyurulması örnek verilebilir.²⁰⁴

Çağdaş teknolojinin yerel yönetimlerde kullanılmasında bir uygulama ise kent kart örneğidir. Günümüzde yaygınlık kazanmaya başlayan kent kart, özel tüketim amaçları için kullanılan Access, Visa vb. kartlara benzer. Yurttaşlara sağlanacak

²⁰² Yıldırım, Yerel Yönetim ve Demokrasi,161-162.

²⁰³ A.g.e.111.

²⁰⁴ Devlet Planlama Teşkilatı, "Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu", 120.

kent kart, her tür yerel hizmetlerde kültür, sağlık, spor ve diğer hizmetlerden yararlanmak için kullanılabileceği gibi, indirimli alışveriş ve benzeri tüketiciyi koruma girişimi, oy verme, referandumlara katılmada ve benzeri demokratik katılım aracı olarak da kullanılmaktadır.²⁰⁵

İnternetin hızlı bir şekilde yayılması internet ile demokrasi arasındaki ilişkiler kurulmasına neden olmuştur ve yerel yönetimler içinde bir fırsat olmuştur. Almanya'nın Münster kentinde gerçekleştirilen bir uygulamayla kentlilerin internetten yararlanarak, sanal bir münazara ortamı yaratılmış ve yerel siyasete olan ilgiyi artırmıştır. Heidelberg kentinde kullanılan yöntemde çevre, toplum, farklı toplumsal kesimler, kentsel gelişme gibi birçok konu internete taşınmıştır. Sürdürülebilir kent yönetimleri, kentsel mekânlardan faydalanan kadınların çeşitli meselelere çözüm bulabilmeleri gibi birçok konuya çözüm bulmak için internet yoluyla hem katılım hem de bilgilendirilme sağlanmaktadır.²⁰⁶

Günlük, hayatın bir parçası olan ve bilgi iletişim teknolojilerinden biri olan televizyon, demokratikleşme için önemli olanaklar sunmaktadır. Televizyonda yerel düzeyde tartışma ve araştırma programları, özellikle izleyicilerin katılımıyla birlikte yerel demokrasiyi güçlendirici işlevi görmektedir. Bu programlar ile izleyici kitlesi istek ve şikâyetlerini yetkililere doğrudan iletmekte ve tartışmalara katılabilmektedir. Yerel düzeyde mahalle kurulları gündem oluşturma ve tartışma konularında önemli bir forum işlevi görebilmektedir. Fakat kent anakent ve bölge düzeylerinde gerekli forum işlevi, mahalle düzeyine olduğu gibi doğrudan katılımı sağlanması mümkün değildir. Dolayısıyla kent, anakent ve bölge düzeylerinde, televizyon ve benzeri araçlarla demokratik katılma sağlanabilmektedir.²⁰⁷

Belediyelerin internet ortamına taşınması, yerel halkın yönetimin karar alma süreçlerine katılımı ve yerel halkın bilgilendirilmesi için E- Belediye gibi uygulamalar yaygınlaşmaktadır. Telefon, internet gibi teknolojiler sayesinde yurttaşların yönetime katılımı sağlamak ve mekânsal uzaklık ortadan kaldırılıp, kolay bir şekilde ulaşılmaktadır.

²⁰⁵ Yıldırım, Yerel Yönetim ve Demokrasi,111.

²⁰⁶ Çukurçayır, Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi: Küreselleşme Sürecinde Yurttaş, Yönetim Siyaset, 160.

²⁰⁷ Yıldırım, Yerel Yönetim ve Demokrasi,139.

Yerel halkın telefon aracılığıyla katılım yönteminin yararlarına değinirsek:²⁰⁸

- Telefon aracılığıyla yönetsel organlara ulaşarak, istek ve sorunları iletmek, yazılı başvuru yönteminden daha ucuz ve etkin olduğu varsayılmaktadır,
- Yerel halkın, istek ve şikâyetlerini iletebileceği bir görevli sadece bir telefon uzağındadır,
- Yetkili bir birimin aranması sorunu ortadan kalkmış olur çünkü gerekli birimlere aktarır,
- Şikâyetler ve aramalar ne kadar fazla olursa, daha çok veri toplanmakta ve yönetsel aksamaları azaltmak için çokça fırsat elde edilmektedir.

2.3.1.3.2.13. Mahalle Kurulları

Tarihteki demokratik devletlere bakıldığında büyük ölçüde yerel düzeyde katılımı kendisine temel aldığı görülmektedir. Mahalle kurulları yerel katılım girişimleri, kent meclisleri, kent toplantıları, komünler gibi isimler almıştır. Çağdaş dünyada ise neredeyse herkes bir türlü mahallede yaşamaktadır. Demokratik toplumların temel taşıını oluşturan mahalle, ana yerel forumu ve yerel konuşma, sohbet ve tartışma merkezini oluşturmaktadır. Toplumsal ve siyasal bilinç mahalle düzeyinde başladığı için, yerel demokratik yönetimi kurmak ve geliştirmek ancak mahalle düzeyinde kurullar, meclis ya da forumlarla sağlanabilir.²⁰⁹ Amerika Birleşik Devletleri'nde mahalle düzeyinde yerel halkın katılımını artırmak için birtakım girişimler teşvik edilmiştir.1960'lardan itibaren ABD federal yönetimi yerel sorunları çözmek için mahalle meclislerini veya mahalle birliklerini desteklenmiştir. 2000'li yıllarda Los Angeles'ta mahalle meclisleri kurulmuştur.²¹⁰ Fransa'da ise semt meclisleri aracılığıyla yerel halkın katılımı teşvik edilmektedir.²¹¹

Mahalle kurulları aşağıdaki temel amaçların gerçekleştirilmesine katkıda bulunmaktadır:²¹²

- Yerel sorunları tartışmak ve gündemi belirlemek: Mahalle kurulları yerel sorunların tartışılması ve gündem maddelerini belirlenmesi için yerel halkın rahatça katılabileceği forum oluşturulabilir.

²⁰⁸ Çukurçayır, Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi: Küreselleşme Sürecinde Yurttaş, Yönetim Siyaset. 160-161.

²⁰⁹ Yıldırım, Yerel Yönetim ve Demokrasi,117.

²¹⁰ Sobacı ve Köseoğlu, *Başkanlık Sistemlerinde Yerel Yönetimler ABD, Brezilya, Şili, Endonezya ve Güney Kore*, 33.

²¹¹ Toksöz, Özgür, Uluçay, Koç, Atar ve Akalın, *Yerel Yönetim Sistemleri*, 70.

²¹² Yıldırım, Yerel Yönetim ve Demokrasi,119-121.

- Ombudsman işlevi görmek: Mahalle kurulları, yerel halkın şikayetlerini dinleyici ve giderici, yerel sorunları çözücü, mahallenin çıkarlarını koruyucu, yerel halk hakemliği ya da ombudsman işlevi görmektedir.
- Sorumluluk ve hesap verilebilirliği sağlaması: Yerel atanmış veya seçilmiş aktörlerin, mahalle kurulları sayesinde yurttaşlar belirli aralıklar içinde sorgulama ve hesap sorma olanağına sahip olabilirler.
- Halka yakın bir yönetim biçimi yaratmak: Mahalle kuruluşları, yerel halkı yerel yönetimlere yakınlaştırmakta, yönetime doğrudan katılım ve denetim sağlanarak halkla yüz yüze ilişkiler kurabilmektedir.
- Yerel topluluğa aidiyet duygusu kazandırmaktadır.
- Mahalle kurulları, yerel topluluk ile yerel yetkililer arasında bir ilişki biçimi geliştirilebilir.
- Mahalle kurulları, seçilmiş yerel aktörleri, yurttaşları ve çeşitli örgütleri bir araya getirebilir.
- Mahalle kurulları, gerektiği gibi temsil edilmeyen kesimleri güçlendirici ve koruyucu yapılar oluşturulabilir.
- Mahalle kurulları, yerel topluluğun temsilini katkıda bulunmakla birlikte yerel topluluğun duygu ve düşüncelerinin açıklanmasında etkin bir işlev görmektedir.

2.3.1.3.3. Zayıf Katılım Yöntemleri ve Katılım Göstermeme

Yerel yönetimler yurttaşlara en yakın birimler olarak, katılımın sağlanması ve demokrasinin güçlendirilmesi açısından önemli yapılardır. Katılımın etki düzeyi ve geniş çevrelerin katılımının sağlanması katılım düzeyini doğrudan etkilemektedir. Dolayısıyla geniş çevrelerin katılım göstermemesi ve etki düzeyi düşük olması, yurttaşların yerel karar alıcıların toplantılarını izlemeleri gibi yöntemler zayıf katılım veya katılım gösterilmeyen yöntemler arasında değerlendirilebilir.

2.3.1.3.3.1. Meclis Toplantılarına Katılma

Yurttaşların meclis toplantılarına katılımı, mümkün olabildiğince dilek ve şikâyetlerini belediye meclisine, belediye başkanına ve diğerlerine iletmesini sağlayan katılım biçimidir. Yerel halkın yetkililer tarafından bilgi eksikliğini gidermek ve sorunların belediye meclisinde görüşülmesini sağlamaktadır.²¹³ Fakat meclis toplantılarına katılma yöntemi sadece meclis toplantılarını izlemekle sınırlı olmakta

²¹³ Görün, “Yerel Demokrasi ve Katılım: İzmir, Konya ve Ağrı İl Genel Meclisi Üyeleri Üzerinde Bir Araştırma”, 168.

ve yurttaşlara söz hakkı tanınmadığı ve sadece yurttaşları bilgilendirme işlevi olduğu için zayıf katılım yöntemleri arasındadır.

2.3.1.3.3.2. Dilekçe Yöntemi

Yerel halkın istek ve şikâyetlerini, yerel organlara iletebilmesi için dilekçe hakkı demokratik ülkelerde anayasal haklarından birisidir ve yerel halk çıkarlarını, yerel yönetim karşısında savunmasını sağlamaktadır. Dilekçe, yerel yönetimlerin yerine getirdiği bir hizmetten yakınma veya hizmetin işleyiş süreci ve benzeri konuları yerel yöneticiler ile meclislere ileterek kendilerinin kontrol etmelerini, yapılan yanlışları görerek düzeltmeleri ve yerel halkın çıkarlarını koruyucu yaklaşımlar sergilemelerini sağlamaktadır.²¹⁴

Dilekçe yöntemi, yurttaşlar açısından önemli bir bilgilenme kaynağı olabilme özelliği taşımaktadır. Fakat dilekçe yönteminin başarılı olmasını sağlamak için yerel halkın istek ve şikâyetini dilekçe yöntemiyle yönetime ileten yurttaş ve yerel yönetimlerin tutumlarına bağlıdır. Yönetim dilekçedeki istek ve şikâyetleri, değerlendirmez ve önemsemez ise yönetimin kendini yenilemesi ve etkin bir hizmet sunmasını zorlaştıracaktır.²¹⁵ Dilekçe yöntemi yurttaşların belirli konularda bilgilendirmesi amacıyla sadece katılımın ilk basamağını kapsamaktadır, diğer bir ifadeyle zayıf katılım yöntemleri arasındadır.

2.3.1.3.3.3. Kamuoyu Yoklamaları

Kamuoyu yoklamaları, yerel halkın belirli konulardaki düşüncelerini anlamaya veya ölçmeye yönelik yapılmaktadır. Diğer bir deyişle yerel iktidarın eylem ve işlemlerinin, yerel halk nezdinde onaylanıp onaylanmadığı konusunda bilgi sahibi olmasını sağlamaktadır. Kamuoyu yoklamalarını katılımın ilk basamağını da kapsamadığı için katılmama olarak adlandırmak daha doğrudur.

Kamuoyu yoklamaları günümüzde toplam kalite yönetimi ve yeni yönetim gibi yaklaşımlar, yerel halka hizmet sunarken hizmetlerde etkinliğin sağlanabilmesi, yurttaşların duygu ve düşüncelerinin öğrenilmesi için anket çalışmaları yapılması öngörülmektedir.²¹⁶ Kamuoyu araştırmalarının gerçek yararı, yapılan araştırmaların öncesinde yansız bilgilendirmenin kalitesine, sorulan sorulara, seçilen örnek kitle ile

²¹⁴ Çukurçayır, Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi: Küreselleşme Sürecinde Yurttaş, Yönetim Siyaset..162.

²¹⁵ Selçuk Yalçındağ, Belediyelerimiz ve Halkla İlişkileri. (Ankara: TODAİE Yayınları,1996), 138.

²¹⁶ Devlet Planlama Teşkilatı, "Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu", 119-120.

kullanılan tekniklerin ve ulaşılan sonuçların değerlendirilmesinin doğruluğuna bağlıdır. Kamuoyunu araştırmak yerine onu belirli hedef ve çıkarlar doğrultusunda tek yanlı bir şekilde yönlendirmeyi hedefleyen girişimlerin demokratik yozlaşmaya sebep olması ihtimal dahilindedir.²¹⁷

Yerel yönetimler, yurttaşların düşüncelerini öğrenmeli ve politikalarını ilgili düşünceler doğrultusunda oluşturmalıdır. Yerel halkın düşüncelerini, öğrenme birkaç konuyla sınırlandırılabilirdiği gibi konular genişletilebilir. İlgili konular :²¹⁸

- Yerel halkın, yerel yönetimlerden beklentileri,
- Gerçekleştirilen etkinliklerden yurttaşların ne ölçüde memnun olduğu,
- Belediyelerin imajı,
- Yerel halkın, yerel hizmetlerle ilgili önerileri,
- Yerel halkın yerel halkın, yerel hizmetlerle ilgili gerekli ve yeterli bilgiye sahip olması gibi sıralanabilir.

Kamuoyu yoklamaları, Almanya'da alan düzenlemelerinde ve danışma niteliğinde yurttaş anketleri, uygulaması birçok eyalette yasal düzenlemelerde yer almaktadır. Baden-Württemberg, Brandenburg ve Bayern gibi eyaletlerde kamuoyu yoklamaları yöntemi uygulanmaktadır.²¹⁹

2.3.1.3.3.4. Yerel Gönüllü Girişimler ve Kendi Kendine Gruplar

Birçok ülkede, kendi kendine yardım grupları, yerel gönüllü girişimleri ve benzeri katılımlara rastlanılmaktadır. Gönüllü girişimler arasında yurttaşların apartmanlarına ve mahallelerine ilişkin olan bakım gözetim ve yönetim işlerini üstlenmeleri, yeşil alanlar ve kentsel parklar gibi yurttaş çabaları ya da gönüllü çevre sorumlusu gibi görevler üstlenerek benzeri girişimler bulunmaktadır. Yerel gönüllü girişimler, yerel halkın kendi istekleri ile ortak yarara yönelik oluşturulan çabalar niteliğindedir. Burada, bir başka kuruluşu etkileme yerine doğrudan ortak girişimde bulunmaktadır. Yerel gönüllü girişimler veya kendi kendine gruplar, yerel düzeyde sorunların çözümü için bireylerin ya da grupların özgür, bağımsız iradelerinden kaynaklanmaktadır. Bir anlamda, girişimlerde merkeze bağımlılığa ve bürokratik baskılara bir tavır söz konusudur.²²⁰

²¹⁷ Yıldırım, Yerel Yönetim ve Demokrasi, 110.

²¹⁸ Yalçındağ, Belediyelerimiz ve Halkla İlişkileri, 103.

²¹⁹ Çukurçayır, Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi: Küreselleşme Sürecinde Yurttaş, Yönetim Siyaset, 152.

²²⁰ Yıldırım, Yerel Yönetim ve Demokrasi, 145.

2.3.2.Güçlendirilmiş Yerel Özerklik

Yerel yönetimlerin var olma sebeplerinden birisi ise özerkliktir. Dolayısıyla özerklik kavramın tanımlanması ve somutlaştırılması, yerel siyasetin tanımlanmasında önemli faydalar sunacaktır.

2.3.2.1. Yerel Özerklikten Güçlendirilmiş Yerel Özerkliğe

Yerel siyasete meşruluk sağlayan unsurların arasında, yerel özerklik yer almaktadır. Özerklik, yerel yönetimlerin merkezden ayrı bir hareket kabiliyeti kazanmasını sağlamaktadır. Ayrıca özerklik, yerel siyasetin var olmasında önemli unsurlar arasında yer almaktadır.

Rousseau, özerkliği toplum sözleşmesine, diğer bir ifadeyle özerkliği, sözleşmeye taraf olan herkesin özgürce kabul ettikleri kurallara bağlamaktadır. Rousseau'nun bu tezi, küçük demokrasi düşüncesiyle ilgilidir. İdeal devletin küçük bir kentle sınırlı kaldığını ve büyük cumhuriyetlerde demokrasinin uygulanmayacağını düşünmemiştir. Kant'a göre özerklik kavramıyla demokratik özgürlük, siyasal özgürlük ve hukuksal özgürlük arasında ilişkisinin az olduğunu vurgulamıştır. Ayrıca iç ve dış özgürlük ayrımı yapmıştır. Kant tanımında "*kendi yasalarımızı kendimiz yapmamız (özerklik) ahlaksal özgürlüktür*" ve bu ise iç özgürlüktür. Özerklik dış zorlama sorunundan tamamen farklıdır. Kant'a göre ahlaksal anlamda insan kendinin iç vicdanının özgür olup olmadığıyla ilgilenirken, siyaset ise insanı dış zorlamalardan korunmasıyla ilgilenmektedir.²²¹

Özerklik kavramı, yalnızca bireylere değil örgütlere ve kurumlara da uygulanmaktadır. Özerklik ve demokrasi için kendi kendini yönetim önemli bir değerdir. Bireysel özerklik, insanların kendi hayatlarının denetimine sahip olmalarını ifade etmektedir. Kişi özerkliği şöyle ifade edilir: "*Eğer ben özerksem, kendi kendimi yönetirim; kendi kurallarımı kendim koyarım.*" Dolayısıyla demokraside halk kendi kendini yönetmektedir, ayrıca kendi kendini yönetime verilen değer ile özerklik ve demokrasi ilişkili kavramlardır.²²²

Sartori'ye göre, yerel özerkliğin karşıtı merkeziyetçiliktir, dolayısıyla tam özerklik sıfır merkezileşme anlamına gelirken, tam merkezileşme ise sıfır özerklik anlamına gelmektedir. Ayrıca özerklik iktidarın tek bir elde toplanmasına duyulan

²²¹ Giovanni Sartori, *Demokrasi Teorisine Geri Dönüş*, çev. Tunçer Karamustafaoğlu ve Mehmet Turhan (Ankara: Yetkin Yayınları, 1996),342-343.

²²² Ross Harrison, *Democracy*, London- New York, Routledge,1993; aktaran Halil Kalabalık, "Mahalli İdarelerde Özerklik Sorunu", (Yayınlanmamış Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya,1996), 6.

güvensizliğin bir sonucudur. Ayrıca merkezileşmeye karşı duyulan güvensizliği ve talep edilen özgüllüğü ifade etmektedir.²²³

Özerkliği yerel halkın (birey) ve yerel yönetimlerin (kurumsal, tüzel kişilik) özerkliği olarak iki yönde değerlendirebiliriz. Yerel yönetimlerin tüzel kişiliğinin özerkliği bize aşağıdaki sonuçları çıkarmaktadır.²²⁴

- Merkezi yönetim ve yerel yönetim birimlerinin ayrı işlevleri ve görev alanları bulunması,
- Yerel yönetim birimlerinin mali durumlarını güçlendirecek önlemler alınması,
- Merkezi yönetimin, yerel yönetim birimleri üzerinde yer alan denetimlerinin sınırlı düzeye indirilmesidir.

Yerel özerkliğin ikinci anlamı yerel halkın özerkliğidir. Yerel halkın özerkliğinin başlıca özellikleri ise;²²⁵

- Yerel yönetim birimlerinin etkinlik alanlarının yerel organlarca belirlenmesi,
- Yerel yönetimler asıl olarak o yöredeki topluluğu oluşturan yurttaşlarca denetlenmesidir.

Literatürde yerel özerklikle ilgili çeşitli tanımlamalar yapılmıştır. Tanımlamalarda yerel yönetimlerin özerkliği, yerel özerklik, özerk yerel yönetimler gibi çeşitli kavramlar kullanılmaktadır, fakat bu kavramlar yerel özerkliği nitelediği için yerel özerklik kavramı kullanılacaktır.

Nadaroğlu'na, göre yerel yönetimlerin özerkliği idari yerinden yönetimin bir sonucudur. İdari yerinden yönetimin anlayışının bir sonucu olarak ortaya çıkan yerel yönetimler, merkezden ayrı bir tüzel kişiliğe ve merkezden ayrı mal varlığına sahip olması idari özerkliğini göstermektedir. Ayrıca devletin bütçesinden ayrı bütçelere ve bağımsız gelir kaynaklarına sahiptirler. Gerektiğinde harcamalar yapmak ve gelirleri tarh ve tahsil yetkisi de yerel yönetimin sınırları içindeki seçmenlerin seçtiği mahalli organlara ait olması mali özerkliğini göstermektedir.²²⁶

AYYÖŞ'de özerklik, mevzuatta belirlenen sınırlar kapsamında yerel nitelikteki işleri, yerel makamların yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda yönetme ve düzenleme hak ve imkânlarıdır.²²⁷

²²³ Sartori, *Demokrasi Teorisine Geri Dönüş*, 345.

²²⁴ Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 57.

²²⁵ Ulusoy ve Akdemir, *Mahalli İdareler Teori-Uygulama-Maliye*, 38.

²²⁶ Halil Nadaroğlu, *Mahalli İdareler*, 3. b.s., (İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım, 1986), 26-27.

²²⁷ Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, 1985, m.3-1.

Keleş'e göre özerklik, bir topluluğun yerel nitelikteki ihtiyaçlarını kendi organları aracılığıyla görebilmesi ve işlerini gerçekleştirecek finansal kaynakları olmalıdır. Yazara göre yerel özerklik iki yönlü bir kavramdır. Birinci yönü yerel yönetimler merkezi yönetimle ilişkileridir. Yerel yönetimlerin, merkezle olan ilişkilerinde tümüyle bağımsız olması beklenmemektedir. Bağımsızlık, özerklik kavramından farklıdır. Asıl olan yerel yönetim birimlerinin, kendi işlerini merkezin herhangi bir karışması olmadan öz imkânlarıyla görebilmeleridir. İkinci yönü de yerel yönetimlerin, yöre halkıyla olan ilişkileridir. Seçimle göreve gelen yerel organların yurttaşları gerektiği biçimde temsil edebilmelerini ve temsil yönteminin ise bu vasıftaki kişileri seçmesine elverişli olması gerekmektedir.²²⁸

Ulusoy ve Akdemir'e göre özerklik, yerel yönetimlerin yerel nitelikteki hizmetleri gerçekleştirilmesi için merkezden ayrı olarak mali kaynaklara, ayrı bütçeye ve karar mekanizmalarına olmalarıdır.²²⁹

Eryılmaz'a göre özerklik, yerel yönetimlerin kendi işlerini merkezi yönetimin karışması olmadan, kendi organlarınca yürütebilmesi ve kendi yetkileri dahilinde serbest bir şekilde kullanabilecekleri, görevleriyle orantılı olarak maddi kaynaklara sahip olmalarıdır.²³⁰

Yıldırım'a göre özerklik, yerel yönetimlerin merkezi yönetimin herhangi bir karışması olmadan kendi mali yapısını ve örgüt yapısını düzenlemesiyle ilgili olarak tanınan yetkiye denilmektedir.²³¹

Teziç özerkliği, merkezi yönetim haricinde çeşitli kamusal hizmetlerin farklı yörelerde oturan yurttaşların, kendi aralarından seçtiği kimseler tarafından yürütülmesi olarak tanımlamıştır.²³²

Karaarslan'a göre özerklik, karar organlarının yerel halk tarafından seçimle iş başına gelerek, merkezi yönetimin baskısı altında kalmadan icraatlarını yaparken yerel halkın çıkarlarını dikkate alarak icraatlarını gerçekleştirebilmek için yeterli finansal kaynaklara olması gereken sahip tüzel kişiliktir.²³³

²²⁸ Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 57.

²²⁹ Ulusoy ve Akdemir, *Mahalli İdareler Teori-Uygulama-Maliye*, 37.

²³⁰ Eryılmaz, *Kamu Yönetimi*, 123.

²³¹ Yıldırım, *Yerel Yönetim ve Demokrasi*, 149.

²³² Erdoğan Teziç, *Anayasa Hukuku*, 8. bs. (İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım, 2003), 124.

²³³ Mehmet Karaarslan, "Türkiye'de Yerel Yönetimler Reformu Bağlamında Yerel Yönetimlerin Özerkliği ve Denetimi", (Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007), 23.

Özetle tortop vd. yerel yönetimlerin özerkliğinden söz edilmek için aşağıdaki üç koşulun olması gerektiğini ifade eder:²³⁴

- Kesin karar alma yetkileri olmalıdır. Özerk bir kuruluşun aldığı kararların herhangi bir üst kuruluşun ön onay veya onayına bağlı olmaması gerekmektedir.
- Organları bağımsız olmalıdır. Özerk bir yönetimin organları seçimle işbaşına gelmelidir ve personeli, merkezi yönetim karşısından bağımsız olmalıdır. Merkezi yönetim, yerel yönetimlerin personelini görevden almak veya atamak gibi yetkiye sahip olmamalıdır.
- Yerel yönetimlerin yetki ve görevlerini gerektiği gibi yerine getirebilmeleri için yeterli malî kaynaklara sahip olmaları gereklidir. Yerel yönetimler, kendilerine gerekli parasal olanak sağlandığı ölçüde özerk sayılırlar.



Şekil-3: Yerel Özerkliğin Asgari Şartları²³⁵

Yerel özerklik, yerel yönetim birimlerinin etkin karar almasına ve ülke çıkarlarına iyi bir hizmet yapabilmesine yöneliktir. Dolayısıyla genel çıkarlara, yasalara aykırı olmamak ve yetkilerini aşmamaları gerekmektedir. Özerk, bir kuruluşun anayasanın çizdiği sınırlar içinde kalması gerekmektedir. Yasaları olumsuz yönde yorumlayarak ve ulusal çıkarlara aykırı kararlar almak özerklik anlayışı ile bağdaşmamaktadır. Özerklik yukarıda belirtilen sınırlar dışında kullanılırsa hedeflenen yararları sağlayamaz ve aksi yönde sonuçlar verebilmesi

²³⁴ Nuri Tortop, Eyüp G. İşbir ve Burhan Aykaç. *Yönetim Bilimi*, (Ankara: Yargı Yayınları, 1993), 101-102.

²³⁵ A.g.e., 101-102.

ihtimal dahilindedir.²³⁶ Bundan dolayı yerel özerklik aşağıdaki sınırlamalara bağlı tutulmalıdır.²³⁷

- Yerel yönetim birimlerin anayasa veya yasalara aykırı kararların yerel yönetimlerce yerine getirilmemelidir,
- Yerel yetkililerin girişimleri için belirli durumlarda merkezi yönetimin onayını aranması gerekmektedir,
- Merkezi ve bölgesel yönetimleri etkileyen yerel topluluğu aşan düzenlemeler sadece yerel yönetimlerce yapılmamalıdır.

Yerel özerkliğin amaçlarının ne olduğunu kısaca özetlersek:²³⁸

- Yerel halkın gitgide artan, hizmete yönelik taleplerini karşılamak amacıyla yerel yönetimlere gereken yetki ve görevleri sağlamak,
- Yerel yönetimin öz ihtiyaçlarına ve şartlarına en mümkün olan yönetim biçimi ve yapısını belirlemesinde fırsat tanımak,
- Yerel yönetimi, merkezi yönetimin olumsuz müdahalelerine karşı korumak, ayrıca merkezi yönetimin yerel yönetimlerin yeni ya da mevcut ihtiyaçlarını karşılamak için yetki ve kaynak konusunda talep ve baskılarına maruz bırakılmaması,
- Hizmetlerin kolay, ucuz, çabuk ve daha iyi bir şekilde görülmesini sağlamak,²³⁹
- Merkezi yönetim ve merkezi yönetimin neden olduğu bürokratik engeller kaldırılmalıdır.²⁴⁰

Özerklik tarihsel gelişim sürecinde merkezden verilen hak olarak değil, yerel yönetimlerin verdiği mücadele sonucunda elde edilmiştir. Elde edilen hak yerel yönetimlerin, sadece yerel nitelikteki görevleri iyi bir şekilde görülmesine değil, yerel toplumun demokrasi kültürünü geliştirmek, kendini yönetme yeteneğini geliştirmek, katılımcı ve demokratik bir yaşam şekli kurabilmek, korumak ve geliştirebilmek için kullanılmıştır.²⁴¹

²³⁶ Nuri Tortop “ Özerk Üretken ve Katılımcı Mahalli İdare Anlayışı” *Amme İdare Dergisi*, 24/4 (1991): 4

²³⁷ Yıldırım, Yerel Yönetim ve Demokrasi, 150.

²³⁸ A.g.e., 149.

²³⁹ Tortop, Aykaç, Yayman ve Özer, *Mahalli İdareler*, 54.

²⁴⁰ Ulusoy ve Akdemir, *Mahalli İdareler Teori-Uygulama-Maliye*, 38.

²⁴¹ Mehmet Güdük, “Yerel Özerklik Açısından Belediyelerin Mali Yeterliliği”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniv. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007), 31

John Stuart Mill'e göre demokratik ve sağlıklı bir toplum oluşturmak için özerk ve güçlü yerel yönetimlere ihtiyaç olmaktadır. Düşünür yerel yönetimleri siyasal eğitim aracı olarak görmektedir. Bu yönetimler ne tür hizmet yerine getirirse getsin, demokrasinin temelini oluşturmaktadır. Yerel yönetimlerin özgür ulusların gerçek gücünü oluşturduğunu ileri sürmekle birlikte, bir ulusun özgür bir yönetim kurabileceğini ama yerel yönetimler olmadan özgürlük ruhuna sahip olamayacağını ifade etmiştir.²⁴²

Yukarıda yerel özerkliğin tanımlarına ve temel unsurlarına değinilmiştir. Yerel özerklik kavramını daha somutlaştırmak ve zayıf yönlerini güçlendirerek, yeniden tanımlanması gerekmektedir. Güçlendirilmiş yerel özerklik kavramının tanım veya unsurları aşağıda sıralanmıştır:

- Seçimle işbaşına gelen organların tekrar seçimle görevine son verilmesi, merkezi yönetim tarafından istifa ettirilmeye zorlanılmaması veya merkezi yönetim tarafından görevden alınmamalıdır.
- Yerel yönetim birimlerinin karar organlarının alacağı veya aldığı kararların merkezi yönetimin taşra temsilcilikleri tarafından onay almaksızın yürürlüğe girmelidir.
- Personelini atamak veya azletme yetkisi yerel yönetim birimlerinde olmalıdır.
- Yerel yönetim birimlerinin görevlerini yerine getirmek için asli olarak kendi gelirlerine ve vergi toplama yetkisine sahip olmalıdır. Ayrıca merkezi yönetimin, yerel yönetim birimlerinin nüfus gelişmişlik gibi faktörlerini göz önünde bulundurarak yardımda bulunmalı ve yerel yönetim birimleri gerektiği hallerde özgürce borçlanma yetkileri olmalıdır.
- Bir kuruluşun özerk olması, görev ve yetki bakımından zayıf olduğunda bir şey ifade etmemektedir. Desantralizasyon gerçekleştirilmelidir, diğer bir ifadeyle merkezi yönetim yürüttüğü bazı kamu hizmetleri ve kaynakları (yerel nitelikte) yerel yönetimlere bırakılmalıdır.
- Hizmette yerellik ilkesi sağlanmalıdır. Diğer bir ifadeyle hizmetleri vatandaşa en yakın birimler üstlenmelidir. Merkezi yönetim ve yerel yönetim görev paylaşımında hangi yönetim biriminin hizmeti etkin ve verimli yürüteceği göz önünde bulundurulmalıdır.
- Yerel yönetim birimlerinin merkezi yönetim tarafından ağır bir vesayet denetimine tabi olmamalıdır.

²⁴² Şerif Öner, Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye'de Belediye Yönetimi, (Ankara: Nobel Basımevi, 2006), 17.

Yerel özerklikle ilişkili bir başka kavram ise yerel yönetimlerin merkezi yönetimlerle görev bölüşümüyle ilgilidir. Görev ve yetki yönünden zayıf olan bir yerel yönetim bir şey ifade etmemektedir, bu bağlamda yerel yönetimlerin görevlerinin artırılması yerel nitelikteki görevlerin yerel yönetimlere bırakılması, özerkliği anlamlı kılacaktır.

Kamusal işlerin hangilerinin merkezi yönetim, hangilerinin yerel yönetim tarafından yapılacağıının belirlenmesi için görev bölüşümü yapılmaktadır.²⁴³ Görev ve hizmetlerin bölüşümü üç model ile yapılmaktadır. Genel yetki ilkesinde, mevzuatın yasaklamadığı veya başka yönetim birimine bırakmadığı bütün yerel ölçekli hizmetleri belediye yürütebilir. Genel yetki ilkesini Almanya ve Hollanda gibi ülkeler benimsenmiştir. Yetki ilkesine göre belediyeler, yasama organı tarafından yetkilendirilen konularda faaliyet göstermektedir. Yetki ilkesi İngilizler tarafından benimsenmiştir. Liste ilkesinde ise belediyenin yetki ve görevleri kanunlar ile liste halinde sıralanmıştır. Türkiye’de yerel yönetimlerin görev bölüşümünde liste ilkesi daha ağırlıklı görülmektedir.²⁴⁴

Görev, yetki ve kaynak bölüşümünde, desantralizasyon ve hizmette yerellik olarak iki önemli kavram karşımıza çıkmaktadır. Desantralizasyon klasik tanımında, merkezi yönetim tarafından yerel yönetim birimlerine görev yetki ve finansal kaynak aktarımını ifade etmektedir. Modern tanımında ise merkezi yönetimin kendine ait olan bazı kamusal yetki ve sorumlulukların taşra kuruluşları, yerel yönetim birimleri, yarı özerk kamu kurumları, özel sektör, meslek kuruluşları ve gönüllü kuruluşlara aktırılmasıdır. Hizmette yerellik (Subsidiyarite) ilkesi, yurttaşı toplumun merkezine yerleştirmekte ve bu kavram bir hizmeti en yakın birim yürütsün anlayışına dayanmaktadır. Hizmette yerellik ilkesine göre merkezi ve yerel yönetimler arasındaki gerçekleştirilen yetki ve görev paylaşımında yerel yönetim hizmeti etkin bir şekilde yerine getirilemiyor ya da hiç getirilemiyorsa merkezi yönetim üstlenebilmektedir. Hizmette yerelliğin amacı karar verme mekanizmalarını olabildiğince yurttaşa yaklaştırmaktır.²⁴⁵

Yerel yönetimlere bırakılacak görevlerin bölüşümünde veya kamusal hizmetlerin saptanmasında aşağıdaki ilkeler göz önünde tutulmaktadır:²⁴⁶

²⁴³ Tortop, Aykaç, Yayman ve Özer, *Mahalli İdareler*, 70.

²⁴⁴ Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 260.

²⁴⁵ Eryılmaz, *Kamu Yönetimi*, 76-77, 79-80.

²⁴⁶ Demet Özdenkoş, “Merkezi Yönetim İle Yerel Yönetimler Arasında Görev Bölüşümü”, *Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 1/2, (1999): 85.

- Yerel nitelikte olmalı ve öncelikli olarak yerel düzeyde yurttaşların gereksinimlerini karşılaması gerekmektedir,
- Yurttaşların katkısını gerektirmesi veya katkıya açık olmalıdır,
- Yerel yönetim birimlerinin gücünü aşacak büyük yatırımlar gerektirmemeli ve teknik uzmanlık gerektirmemelidir,
- Yerel yönetim birimlerince yönetilmesinde hizmette etkinliği ve rasyonel kaynak kullanımının sağlanması gerekmektedir,
- Bölgesel veya ulusal düzeyde koordinasyonu gerektirmeyen, kamusal hizmetler yerel yönetimlerce verilmelidir.

Merkezi ve yerel yönetimler arasında görev bölüşümü ülkelere göre farklılık göstermektedir. Avusturya'da, yol ve okul işleri, ulaştırma, hastane yapımı ve finansmanı, mesken sorunu, yaşlılara yardım, okul ve çocuk yuvaları, kreş yapımı, içme suyu, elektrik, gaz ve ısıtma, çöplerin kaldırılması yerel yönetimlerin görevleri arasındadır. Almanya da ise ilkokul yapım, bakım ile işletme görevleri, hastanelerin yapım ile bakımı, sosyal yardım, belediye yolları, spor tesisleri, çevre korunması, yangın hizmetleri yerel yönetimlerin görevleri arasındadır.²⁴⁷ Türkiye'de belediyelerin görev ve yetkileri: İmar, kanalizasyon, ulaşım ile su gibi altyapı, üst yapı, çevre, temizlik, zabıta, yangın söndürme, acil yardım, kent içi trafik, mezarlık ve defin, kültür, sanat ve sosyal hizmet, zorunlu iken, okul bina yapım bakım ve onarım, sağlıkla ilgili tesis açmak, kültür ve doğa varlıklarının korunması, bakım ve onarım gibi hizmetler ise isteğe bağlıdır.²⁴⁸

Türkiye'de yerel yönetimlerin tam anlamıyla gelişmemesinin nedenleri arasında, merkezi ve yerel yönetim görev dağılımları, özerkliği artıracak düzeyde yapılmaması yer almaktadır. Dünya genelinde yerel yönetimler, hizmetlerin görülmesinde devlete rakip değil, devlete yardımcı olan kuruluşlardır. Merkezi ve yerel yönetim arasında görev bölüşümü Avrupa kıtasında ve diğer demokratik ülkelerde, sağlık, bayındırlık, milli eğitim, tarım ve köy işleri, kültür, turizm, orman, çevre gibi hizmetlerin, yerel yönetimlerin görev alanına girdiği görülmektedir. Fakat ülkemizde ise bunların tamamına yakını merkezi idare tarafından görülmektedir. Merkezi yönetimin görev yönünden güçlü olmasının bir sonucu olarak, merkezi yönetimin başkent teşkilatlanması, hiçbir Avrupa ülkesine kıyaslanmayacak düzeyde büyümüştür.²⁴⁹

²⁴⁷ Tortop, Aykaç, Yayman ve Özer, *Mahalli İdareler*, 100-104.

²⁴⁸ Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 261-262.

²⁴⁹ Tortop, Aykaç, Yayman ve Özer, *Mahalli İdareler*, 83,85.

Merkezi idari ile yerel yönetimler arası gerçekleştirilen görev bölüşümü, her yönetim biriminde farklı düzeyde gerçekleştirilmektedir. Yerel yönetimlerin görevlerinin artırılması bir nevi yerel yönetimlerin özerkliğinin güçlendirilmesiyle ilgilidir. Yerel yönetimlerin görev yönünden ve mali yönden güçlendirilmesi, merkezi yönetimin görevlerini azaltacak ve yükünü hafifletecek, ulusal ve uluslararası konularla daha çok ilgilenmesinin önünü açacaktır. Özellikle yerel yönetimlerin görev ve yetki bakımından güçlendirilmesinin devletin geleceğine tehlike olabileceğini iddia etseler de bunun pek gerçekçi dayanağı olmadığını ifade edebiliriz.

Yerel yönetimlerin görev ve yetki bakımından güçlendirilmesi ile siyasi özerklik aynı şey değildir. Siyasi özerk, yerinden yönetim kuruluşlarına federe ve bölge yönetimleri olarak iki biçimde değinelim. Federe yönetimleri yasama, yürütme ve yargı yetkilerine sahipken, bölge yönetimleri ise belirli düzeyde yasama ya da kısmi yargı yetkilerine sahiptir. Bu konuda günümüzde özellikle Türkiye’de yurttaşlar ve belirli siyasetçiler tarafından yanlış bir düşünce bulunmaktadır. Yerel yönetimlerin görev yönünden güçlendirilmesi ya da görevlerinin artırılmasında, özellikle Türkiye’de anlaşıldığı gibi üniter devlet yapısını, devletin birlik ve bütünlüğünü veya geleceğini tehdit edici bir niteliği yoktur. Bu nedenle yerel yönetimleri görev, yetki ve mali yönden güçlendirmek, halka en yakın birimler olarak kaynak israfını azaltmakla birlikte yerel halka en kısa zamanda doğru hizmetin getirilmesine yardımcı olacaktır.

Görev ve yetki yönünden güçsüz bir yerel yönetim düşünölemeyeceği gibi mali yönden güçlü olmayan bir yerel yönetimden özerk bir kuruluş olarak bahsetmek zordur. Özerklik, kaynakların dağılımında etkin sonuçların alınması, yerel halkın ihtiyaçlarının karşılanması için en uygun adımların atılması, bunlar dışında etkin ve hızlı kontrol mekanizması oluşturulmasında öneme sahiptir.²⁵⁰ Dolayısıyla yerel kamusal hizmetlerin etkin ve verimli şekilde yapılması bağlamında yerel yönetimlerin görev, yetki ve kaynak yönünden güçlü olmaları gerekmektedir.

Yerel yönetim ile merkezi yönetim arasında görev paylaşımından başka önemli görölecek olan unsur ise bu görevleri yerine getirecek gelir bölüşümüdür. Özerk yerel yönetimler, yerel hizmetleri gerçekleştirmek için karar yetkisi olan, serbest bir şekilde toplayabileceği ve harcayabileceği gelir kaynaklarına sahip olan ve bu kaynakların önemli bir kısmını kendi öz gelirinden sağlayan kuruluşlardır. Yerel yönetimler özerkliği salt merkezi yönetimin kaynaklarına bağlı kalmadan, kendi

²⁵⁰ Ahmet Akbulut, Recep Tekeli, “Mali Özerk Yerel Yönetimlerde Gelir Kaynakları”, *C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi*, 40/1 (2016), 355.

görevlerini yerine getirecek şekilde gelir kaynaklarına sahip olmasıyla ilişkilidir. Yerel yönetimlere tanınan idari özerklik, mali özerklikle desteklenmelidir.²⁵¹ Yerel yönetimlerin kendi öz gelirlerinin yanında merkezi yönetimden aldığı yardım payları da bulunmaktadır. Dolayısıyla sadece yerel gelirlere bağıllık, vatandaşları, ağır yüklerle karşı karşıya bırakacağı için yerel yönetimlerin mali açıdan, devlet tarafından desteklenmesi gerekmektedir.²⁵² Fakat yerel yönetimlerin tümüyle merkezi yönetime bağımlı olmamalıdır, yoksa böyle bir yerel yönetimin merkezden destek aldığı süre içerisinde yerel kamusal hizmetleri sağlaması, büyük ölçüde merkezi yönetime bağılı olması özerkliği zedeleyecektir.

Kamusal hizmetlerinin merkezi ile yerel yönetimler arasında dağıtılmış olması, kamusal hizmetlerin gerçekleştirilmesi için gerekli olan finansal kaynakların da paylaşılmasını zorunlu kılmaktadır. Kaynakların bölüştürülmesinde uyulması gereken ilkeler aşağıda özetlenmiştir:²⁵³

- Yerel yönetimler kendilerine verilen görevleri yerine getirecek mali kaynağa sahip olmalı,
- Yerel yönetimlere gelir sağlamak amacıyla aşırı ve çifte vergilendirilmeden kaçınılmalı,
- Tüm kaynaklar vergilendirilmeli,
- Bölgeler arası gelir farklılıkları sebebiyle hizmetlerin kalitesi ve miktarında ortaya çıkabilecek dengesizliklerin giderilmesi için bir mekanizma kurulmalıdır.

Yerel yönetimlerin yetkileri ve görevlerini yerine getirebilmesi için yeterli maddi kaynağa sahip olması gerekmektedir. Ayrıca yerel yönetimler kendilerine yeterli düzeyde mali kaynak sağlarsa özerk sayılmaktadır. Mali özerkliğin faydalarını aşağıda özetlersek:²⁵⁴

- Yerel yönetimlerin, mali yönden merkeze az bağımlı olması, gelir ve harcama yapabilmesinde serbestlik sağlaması ilk yararadır.
- Yerel yönetimlerin, hizmetlerini yerine getirmesi için kaynakları temin etme ve özerk bir kuruluş olarak varlıklarını devam ettirebilmesi, faaliyetlerini gerçekleştirmesi için mali yönden serbest olmasıyla mümkün olmaktadır.

²⁵¹ Eşref Açıkgöz, "Yeni Düzenlemeler Eşliğinde Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik ve Mali Tevzin", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniv. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta, 2007), 22-23

²⁵² Tortop, Aykaç, Yayman ve Özer, *Mahalli İdareler*, 86.

²⁵³ Ulusoy ve Akdemir, *Mahalli İdareler Teori-Uygulama-Maliye*, 55-56.

²⁵⁴ Akbulut ve Tekeli, "Mali Özerk Yerel Yönetimlerde Gelir Kaynakları", 355.

- Yerel yönetimlerin gelir ve harcamayla ilgili getirilen kısıtlamaların kaldırılması veya azaltılması; yerel yönetimlerin bütçelerinin yerel halkın ihtiyaçlarına göre düzenlenmesi, bölgesel öncelikler göz önünde tutularak sosyal ve ekonomik düzenlemelerin gerçekleştirilmesine zemin hazırlamaktadır.
- Yerel yönetimlerde hizmet ve görevlerini yerine getirmek için gerekli harcamayı yapmayan politikacıların, sorumluluğunu üstlenmemesini önleyebilmektedir.
- Vergi yükümlülüğü olan halkın, yerel meclisleri ya da bürokratları, denetleme olanağına kavuşacakları için etkin kaynak dağılımı sağlanacaktır.
- Yerel halkın ihtiyaçları, daha kısa zamanda ve doğru tespit edilebilecektir.

Yerel yönetim birimlerinin güçlü bir özerklik yapısına sahip olmaları için mali özerkliğe sahip olmaları gerekmektedir. Bu nedenle mali yönden merkezi yönetime bağlı bir yerel yönetim kuruluşunun, özerkliğinden bahsetmek mümkün değildir. Mali yönden merkezi yönetime bağlı olan yerel yönetim birimi, merkezi yönetim kaynak aktardığı sürece çalışmalarını sürdürecektir ve yetki genişliğine sahip bir kuruluşa benzeyecektir. Ayrıca sorumluluğu artan yerel iktidarın demokratik mekanizmalarla desteklenmesi, yerel siyasal iktidarın yerel halka hesap vermesini sağlayacak ve demokrasi bilincinin de gelişmesine katkı sağlayacaktır.

Güçlü bir özerklik, merkezi yönetim kuruluşlarının hizmet vermek adına oldukça genişlemelerini, kamu kaynaklarının israf edilmesini, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki siyasal baskı ve karışmaları ya da gereksiz şekilde fazla personel ve malzeme kullanılması önlenmektedir.²⁵⁵ Ayrıca hizmette etkinlik ve verimliliği sağlanması ancak güçlü, özerk bir yerel yönetim birimleriyle gerçekleşmesi mümkün olacaktır. Diğer bir ifadeyle özerklik, doğrudan etkinlik ve verimlilik ile ilişkilidir.²⁵⁶ Bu bağlamda yerel hizmetlerin veya projelerin, yerel yönetimler tarafından saptanması ve uygulanması, merkezi yönetime göre daha avantajlı olarak kaynak, personel gibi maliyetleri asgari düzeyde indirmekle beraber etkinlik ve verimliliğin sağlanmasında güçlü bir özerkliğin önemli payı vardır.

Özerklik yerel yönetimlerin merkezi yönetimden bağımsız olması ya da başıboş davranması anlamına gelmemektedir. Merkezi yönetimden kopuk bir yerel

²⁵⁵ Öner, Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye'de Belediye Yönetimi, 10; Tortop, Aykaç, Yayman ve Özer, *Mahalli İdareler*, 54.

²⁵⁶ Nagehan Talat Arslan "Yerelleşme, Özerklik ve Demokratikleşme Açısından Mahalli İdareler Hakkında Bir Değerlendirme" *C.Ü Sosyal Bilimler Dergisi*,32/2,(2008):274.

yönetim anlayışı, özerkliğin amaçlarından biri değildir.²⁵⁷ Dolayısıyla yerel yönetim birimleri özerklik adına denetimden uzak olması mümkün değildir. Fakat burada kastedilen denetim, ağır bir idari vesayet denetimi değil, yerel yönetim birimlerinde ilgili yerel halkı temsil eden organların çalışmalarını olumsuz yönde etkileyecek, ağır bir denetimden bahsedilmemektedir. Denetim yerel halkın çeşitli mekanizmalarla yerel yönetimleri denetlemesiyle veya yargı yolu ile gerçekleştirilmelidir

AYYÖŞ'de özerk bir yerel yönetimlerin mali kaynaklarıyla ilgili olarak aşağıdakilere değinilmiştir: ²⁵⁸

- Yerel makamlara kendi yetkileri dahilinde serbest bir şekilde kullanacak yeterli, kaynaklar sağlanmalıdır,
- Yerel makamların, finansal kaynakları mevzuatla belirlenmiş olan mesuliyetliyle orantılı olmalıdır,
- Mali kaynakların belirli bir bölümü kanunun öngördüğü sınırlar içinde yerel vergi ve harçlardan sağlanacaktır,
- Mali kaynak yönünden güçsüz olan yerel makamlar korunmalı, finansal yükün eşitsiz dağılımını ortadan kaldırmak için mali eşitleme yöntemleri veya buna benzer önlemler alınmalıdır,
- Yerel makamlara dağıtılacak kaynakların tahsisinin nasıl yapılacağı konusunda danışılmalıdır,
- Yerel makamlara yapılacak hibeler ve belirli proje tahsis edilmesi için koşul sunulmamalıdır.

Yerel yönetim birimlerinin mali yönden güçlü olması doğrudan özerkliği olumlu yönde etkilemektedir. Daha öncede ifade edildiği gibi yerel yönetim birimlerinin, mali yönden özerk olmadan görevlerini yerine getirmesinde sadece merkezi yönetimin kaynak ayıracağı ölçüde yerine getirecektir. Dolayısıyla bu durum, gerçek bir özerk yerel yönetimden söz etmemizi engellemektedir. Özetle idari özerklik, mali özerlikle desteklenmedikçe özerk bir yerel yönetimden söz edilememektedir.

Çeşitli ülkelerde ki yerel yönetim birimlerinde görev, yetki ve gelir üzerine incelemelere değinelim. Amerika Birleşik Devletleri'nde itfaiye, eğitim hizmetleri, polis, elektrik, su ile doğalgaz gibi hizmetler yerel yönetimlerce karşılanmaktadır ve kent planlaması da yerel yönetimlerdedir. ABD'de gelir, emlak işletme, reklam, spor

²⁵⁷ Firdevs Koç, "Türkiye'de Yerel Yönetimlerde Yerel Özerklik ve İdari Vesayet", (Yayınlanmamış Doktora Tezi, İnönü Üniv. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Malatya,2015,131.

²⁵⁸ Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı,1985,m.9.

vergileri doğrudan yerel yönetimlerce kullanılmaktadır. Köklü bir yerel yönetim teamülüne sahip olan İngiltere’de ise gelir ve görev bölüşümü bölgelere göre farklılık göstermektedir. İngiltere’de konut, eğitim, temizlik yol, planlama, ulaşım ve çevre sağlığı gibi hizmetler yerel yönetimlerce karşılanmaktadır. Ülkedeki kamu harcamalarının üçte biri yerel yönetimlerce yapılmaktadır. Yerel yönetimler gelirleri RATE, işletme kazançları, merkezi yönetimin aktardıkları ve diğer küçük vergilerden oluşmaktadır. Fransa’da yerel yönetimler, ekonomik amaçla oluşturulmuştur. İller sosyal yardım hizmeti, yol bakım onarım; komünler ise polis hizmetleri, ölüm, doğum, evlilik gibi hizmetler, kent planlaması ve geliştirilmesi, konut, sağlık ve ulaşım gibi hizmetler vermektedir. Fransa’da ise yerel yönetimler vergi koymaya yetkili olmamakla birlikte, birçok yerel düzeyde vergi merkezi yönetim tarafından toplanmaktadır. Fransa’da yerel yönetimlerin mali yapısı vergiler, bağış ve diğer gelirlerden oluşmaktadır.²⁵⁹

Özerklikle bağlantılı bir başka kavram ise idari vesayet denetimidir. İdari vesayet, idarede bütünlük ilkesi gereği, kamu görevlerinde birliği sağlayabilmek için gerçekleştirilmektedir.²⁶⁰ Merkezi yönetiminin yerel yönetim üzerinde yaptığı denetim yerel yönetimlerin özerkliğini olumsuz yönde etkilemektedir. Örneğin karar organlarının aldığı kararların merkezi yönetimin temsilcisi tarafından onayına tabi tutulması, gerçekleştirilecek yerel kamusal hizmetlerin aksamasına neden olabilir, seçimle gelen bu organların güçsüzleştirilmesine yol açabilir dolayısıyla son söz merkezi yönetimin temsilcilerinde olacağı için o seçim çevresindeki yerel halkın oyları önemsizleşmektedir.

İdarenin bütünlüğü, yerel ve merkezi yönetim kuruluşlarının bir bütün olarak kamu yönetimini oluşturmasıdır.²⁶¹ Gözler ve Kaplan, idarenin bütünlüğünü bir organizma örneği üzerinden açıklamaktadırlar. Devlet bir organizma olarak, tek bir baş ve diğer uzuvlardan oluşmaktadır. Fakat diğer uzuvlar başa itaat etmez ise organizma işini gereği gibi yapamaz ve iş yapamaz olur, karmaşa ortaya çıkar. Dolayısıyla aynı durum devlet içinde söz konusu olacağı için devlet kurumları arasında da bir bütünlüğün olması gerekliliğini savunmaktadırlar.²⁶²

Parçalı bir yapıda olan idare, merkezi yönetim ve yerel yönetim şeklinde bölünmektedir. Merkez teşkilatı başkent taşra şeklinde bölünmüş yerinden

²⁵⁹ Görmez, Yerel Demokrasi ve Türkiye, 74-77.

²⁶⁰ Ulusoy ve Akdemir, *Mahalli İdareler Teori-Uygulama-Maliye*, 23.

²⁶¹ Ömer Bozkurt ve Turgay Ergun, *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, ed. Seriy Sezen, (Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, 2008), 273.

²⁶² Gözler ve Kaplan, *İdare Hukukuna Giriş*, 45.

yönetimler ise yer ve hizmet yönünden olmak üzere bölünmüştür. Görüldüğü gibi devlet parçalı bir yapıya sahip olsa da, aralarında bütünlük olması gerekmektedir. Bütünlük idarenin bütünlüğü ilkesi ile sağlanmaktadır.²⁶³ Diğer deyişle, idarenin bütünlüğü ilkesi, kamu yönetimi örgütsel olarak, görev ve yetkileriyle bir bütün olduğu anlamına gelmektedir. Merkezi yönetim, yerel yönetim, hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları, parçalı olarak görünse de arasında ilişki, ahenk ve intizam yer almaktadır. Bu birimler veya parçalar arasındaki ilişki örgüt içinde hiyerarşik; örgütler arasında ise idari vesayet denetimleriyle sağlanmaktadır.²⁶⁴

Hiyerarşik denetim, üstün astını emir vermesi ve gerektiğinde denetleme yetkisidir.²⁶⁵ Hiyerarşi üstlerin, emri altında olan astları yani personeli denetlemek ve yön vermek için kullanmaktadır. Üstler, astların işlemlerini gerçekleştirmeden önce denetleyebileceği gibi sonrada denetleyebilir. Genellikle üstlerin astları denetlemesinde yasal olarak bir dayanağa gerek yoktur, çünkü yönetim görevi, astları denetlemesini de içermektedir.²⁶⁶ Hiyerarşik denetim, merkezi ve yerel yönetim kuruluşlarında örgüt içinde üstün astı denetimi şeklinde gerçekleşmektedir.²⁶⁷ Merkezin yerel yönetimleri denetlemesi hiyerarşik denetime değil idari vesayet kapsamına girmektedir.

Ulusoy ve Akdemir idari vesayeti, mevzuat çerçevesinde yerinden yönetim kuruluşlarının kendi haricindeki yönetsel kuruluşlarca denetlenmesi şeklinde tanımlamıştır.²⁶⁸

AYYÖŞ’de idari vesayet denetiminin ancak mevzuat ile belirlenmiş hâl ve yöntemlerle, anayasal kurallara uygunluğu sağlamak amacıyla gerçekleştirileceğini belirtmiştir.²⁶⁹

İdari vesayetin amacı, yerel yönetimler ile merkezi yönetim arasındaki bütünlüğü sağlamaya yönelik hukuki araçtır. Merkezi yönetim dışındaki başka tüzel kişiliklerde yer almaktadır. Fakat merkezi yönetim dışında bulunan bu tüzel kişiliklerin işlem ve kararları devlet birliğini tehdit edebilme ihtimali veya hizmetlerinin ulusal düzeyde dengeli bir biçimde gerçekleşmesini engelleme ihtimali olabilir.

²⁶³ A.g.e.

²⁶⁴ Şeref Gözübüyük, *Yönetim Hukuku*, (Ankara: S Yayınları, 1991), 36; Eryılmaz, *Kamu Yönetimi*, 80-81

²⁶⁵ Tortop, Aykaç, Yayman ve Özer, *Mahalli İdareler*, 44.

²⁶⁶ Eryılmaz, *Kamu Yönetimi*, 309.

²⁶⁷ Gözler ve Kaplan, *İdare Hukukuna Giriş*, 47.

²⁶⁸ Ulusoy ve Akdemir, *Mahalli İdareler Teori-Uygulama-Maliye*, 23.

²⁶⁹ Çelik ve Aykanat, “Komünlerin (Belediyelerin) Ortaya Çıkışı ve İşlevleri”, 107.

Dolayısıyla devlet tüzel kişiliğine sahip olan merkezi yönetimin, yerinden yönetim kuruluşlarını belirli düzeyde denetleme yetkilerine sahip olmalıdır.²⁷⁰ Fakat bu denetimin yerel yönetimlerin özerkliğini kısıtlamayacak ve hizmetleri etkin bir biçimde görmesine engel olmayacak biçimde düzenlenmesi zorunludur.²⁷¹ Ayrıca Hegel, Hukuk Felsefesi adlı kitabında, yerel yönetimlerin merkezi yönetimin müdahalesine karşı korunması gerektiğine vurgu yapmıştır.²⁷² Yerel özerklikle idari vesayet denetimi ile oldukça ters orantılıdır. İdari vesayet denetiminin düzeyi arttıkça yerel özerklik azalmakta, denetim azaldıkça yerel özerklik ise artmaktadır. Dolayısıyla yüksek düzeyde gerçekleştirilen idari vesayet yerel yönetimlerin özerkliğini zedelemektedir. Merkezi idarenin vesayet yetkisini kötüye kullanabileceği düşüncesi yaygın olmakla birlikte merkezi yönetiminde bu düşünceye zemin hazırlamasına neden olacak uygulamalardan vazgeçilmelidir.²⁷³ İdari vesayet denetimi üniter devletin bir gereği olarak devletin birliği ve bütünlüğü yönünden gerekli olmakla birlikte bu yetkinin, yerel yönetimlere düşmanca davranma, sürekli yerel yönetimlerin görevlerini azaltmak veya hiçe saymak gibi nedenlerle merkezi yönetim tarafından uygulanmaması gerekmektedir. Burada önemli etken devletin tarihsel süreci, yerel yönetimlerin ülkedeki tarihsel gelişimi ve merkezi yönetimin, yerel yönetimleri nasıl algıladığıdır.

Merkezi yönetimlerin, yerel yönetimler üzerinde uyguladığı idari vesayet denetimi, yönetimler arasında olumlu bir ilişki kurarak kendileri aralarındaki çelişkileri engellemek, ayrıca devletin bütünlüğünü ve kamu hizmetlerinin görülmesi için devamlılığının sağlanması amacı gütmelidir.²⁷⁴ Daha öncede ifade edildiği gibi idari, vesayet belirli ölçüde hizmette birliği sağlamak amaçlı uygun görülebilir ama hangi vesayet yetkisinin hangi düzeyde uygulandığı önemlidir.

İdari vesayet yerinden yönetim kuruluşları üzerinde türlü şekilde uygulanabilir. Yerinden yönetim kuruluşlarının kararları, organları ve personelleri üzerinde idari vesayet denetimi yapılmaktadır. Vesayet denetimi, karar alındıktan önce ve karar alındıktan sonra da yapılmaktadır. Yerel yönetimlerin karar almasından önce uygulanan vesayet denetiminin muvafakat, müsaade ya da mütalaa şeklinde görülmektedir. Yerel yönetimlerin karar almalarından sonra denetleme, iptal, tasdik,

²⁷⁰ Gözler ve Kaplan, *İdare Hukukuna Giriş*, 49.

²⁷¹ Nadaroğlu, *Mahalli İdareler*, 379.

²⁷² Yıldırım, *Yerel Yönetim ve Demokrasi*, 41.

²⁷³ Ulusoy ve Akdemir, *Mahalli İdareler Teori-Uygulama-Maliye*, 23,38.

²⁷⁴ Tortop, Aykaç, Yayman ve Özer, *Mahalli İdareler*, 51.

tasvip ve yürütmeyi durdurma şeklinde görülmektedir.²⁷⁵ Yerel yönetim organları üzerinde idari vesayet ise atama, görevden uzaklaştırma, yerine geçme ve yargı organına başvurma şekillerinde gerçekleşmektedir. Personel üzerindeki denetimi ise atama, görevden uzaklaştırma ve görevine son vermek şeklinde gerçekleştirilmektedir.²⁷⁶ Yukarıda sayılan vesayet denetim türlerinin çoğunun anti demokratik olduğunu söylenebilir ve merkezi yönetimin, yerinden yönetimler üzerinde baskı uygulamasına da yol açabilir. Örneğin, yerinden yönetim kuruluşlarının aldığı kararlar ancak yasalara aykırı olursa iptal edilmeli veya yok hükmünde sayılmalıdır ama karar üzerinde değiştirme yaparak onaylaması demokratik bir uygulama değildir.

Merkezi yönetimin, vesayet yetkisini uygulaması çok sık olarak yerel yönetimlerin organları üzerinde görülmektedir. Bunu üç grupta sınıflandırmak gerekirse:²⁷⁷

- Yerel yönetimlerin kararlarının denetim açısından yargıya havale edilmesi, en hafif vesayet biçimidir.
- Merkezi yönetimin yasal kararları onaylamak, ertelemek veya veto etme hakkına sahiptir. Bunun orta düzeyli vesayet denetimi olduğunu söyleyebiliriz.
- Merkezi yönetimin yerel yönetimler adına karar alma hakkı da en ağır vesayet uygulamasıdır.

Vesayet denetimi kanunlarla sınırlı olduğu için kıyaslama yoluyla başka durumlara uygulanmamalıdır. Örneğin muhtar üzerinde disiplin cezası niteliğinde yaptırımları içeren bir vesayet denetimi vardır. Bu denetim gerçekleştirilmesi, devlet ve köy işlerinin yapılmaması, köy ve kamu yararı, seçilme niteliğinin kaybedilmesi gibi nedenlerle olmaktadır.²⁷⁸ İdari vesayet denetimi kanunda açıkça belirtildiği gibi kullanılmalıdır ve yasalarla belirtilenler dışında kıyas yoluyla uygulanmamalıdır.

Yerel demokrasinin oldukça ileri düzeyde olduğu Amerika Birleşik Devletleri'nde yerel yönetimler eyaletlerin yetki alanına girmekte ve denetlenmektedirler. Yerel yönetimlerle ilgili devlet bakanı bilgi toplamakta ve eyalet

²⁷⁵ Karaarslan, "Türkiye'de Yerel Yönetimler Reformu Bağlamında Yerel Yönetimlerin Özerkliği ve Denetimi", 221.

²⁷⁶ Sencer Abdullah Akkoyunlu, "İl Özel İdareleri Üzerinde İdari Vesayet Denetimi", Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Erzincan Üniv. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzincan.2010),37; Görmez, Yerel Demokrasi ve Türkiye, 77-78.

²⁷⁷ Veysel K. Bilgiç, Yerel yönetimler, (Ankara: 21. Yüzyıl Yayınları,1998),465.

²⁷⁸ Zehreddin Aslan, "İdari Denetim Biçimleri", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniv. Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul,1989),88.

yönetiminin öngördüğü idari ve mali meseleleri uygulamak için sorumluluk almaktadır. Yerel yönetimlerin çalışmaları, eyalet yönetiminde departmanlar tarafından özel bir denetime tutulmaktadır ve eyalet yasalarında yerel yönetimlerin işleyiş ve süreçleri düzenlenmektedir. Federal devlet ise eyalet ve yerel yönetimleri, federal kurallara uymaya zorlayabilmektedir. Bütçe, yerel yürütme organınca hazırlanmaktadır ve karar organı tarafından kabul edilir, değiştirilir ya da iptal edilmektedir.²⁷⁹

Fransa'da ise idari ve finansal olarak iki çeşit denetim uygulanmaktadır. İdari denetim hukuka uygunluğa yönelik olarak yapılmaktadır. Yerel yönetimlerin aldığı tüm kararlar özerk şekilde alınmasına rağmen birtakım önemli kararlar ise vali onayıyla geçerlilik kazanmaktadır. Mali denetim ise Fransız Sayıştay'ının idari vesayeti altında kurulan bölgesel denetim kurullarınca yapılmaktadır. Bu kurullar yerel yönetimlerin idari, mali ve yönetsel faaliyetlerini yasaya uygunluk ve mali etkinlik yönünden incelemektedir. Uygulamalarda yönetsel ve finansal uygunsuzluk bulunduğu durumlarda ise birimlere maddi cezalar uygulanması veya yaptırım getirilmesini sağlamaktadır. Bu kurullar hazırladığı raporları şeffaf bir şekilde yayınlamakta ve gerek vatandaşların gerekse de kurumların etkin bir denetime katılımı için bu verilere erişimleri sağlamaktadır.²⁸⁰

Özerklik, tarihsel süreç içerisinde çeşitli uluslararası örgütler, ulusal örgütler veya kuruluşlar tarafından ele alınmış incelenmiş, üzerine çeşitli anlaşmalara varılmış ve belgeler üretilmiştir.

Özerklik, önemi sebebiyle Birleşmiş Milletler, Avrupa Konseyi gibi birçok uluslararası örgüt tarafından üzerinde çalışılmıştır ve bu örgütlerin gündeminde yer almış, hazırlanan belgeler tüm dünyada uygulanmaya çalışılmıştır. Avrupa Konseyi, 1957 yılında toplanan Yerel Yönetimler Konferansı'nda yerel özerkliğin devletlerin anayasalarında yer alması için öneride bulunmuştur. Yerel özerlikle ilgili çalışmalar 1980'li yıllarında sonuç vermeye başlar ve 1985'te Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Avrupa Konseyi tarafından kabul edilmiştir. Bu şartla birlikte konseye üye ülkeler arasında ortak bir yerel özerklik anlayışı oluşturulmaya çalışılmıştır.²⁸¹

²⁷⁹ Sobacı ve Köseoğlu, *Başkanlık Sistemlerinde Yerel Yönetimler ABD, Brezilya, Şili, Endonezya ve Güney Kore*, 33-34.

²⁸⁰ Toksöz, Özgür, Uluçay, Koç, Atar ve Akalın, *Yerel Yönetim Sistemleri*, 76.

²⁸¹ Abdullah Çelik, "Yerel özerklik açısından 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun genel bir değerlendirilmesi", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18/1 (2013): 18.

1953 yılında Vesailles'da toplanan I. Avrupa Komünleri Meclisinde özerklikle ilgili ilke ve tanımlar kabul edilmiştir. Buna karşı olarak, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde bir protokol ile yerel özerklik kavramının eklenmesine ilişkin bir hüküm koyma ya da ayrı bir sözleşme hazırlama önerisini reddetmiştir. Fakat konseyin organlarının yerel özerklikle ilgili tavrı daha sonra değişmiştir. Örneğin Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Sürekli Konferansı'nda toplulukların kendisini ilgilendiren konularda, kendilerinin karar alabilme özgürlüğüne sahip olduğunu belirten bir karar almıştır. Daimi komite tarafından 1968 senesinde Yerel Özerklik İlkeleri isimli belge kabul edilmiştir. Avrupa Konseyi'nin belgelerinde yerel özerkliğe aykırı olan iki durum belirtilmiştir. Bunlar ise, yerel yönetim birimlerinin diğerleri ile katma yoluyla kendi sınırları içine alması, diğeri ise kendi aralarında birleşmesidir.²⁸²

1975 yılında toplanan Avrupa Konseyi'nin Yerel Yönetimler Konferansında belirtilen yerel özerkliğin temel niteliklerini şu şekilde özetleyebiliriz:²⁸³

- Yerel ölçekteki özgürlüklere saygı duyulmalıdır.
- Yerel ölçekte, partiler üstü yaşam korunmalıdır. Dolayısıyla seçilen belediye başkanı ve meclis üyelerinin, toplumda bir kesimi değil de toplumun tümünü temsil etmelidir.
- Devletle belediye arasındaki ilişkiler düzenlemelidir. Merkezi yönetimce uygulanan gözetim ve denetimi, akla ve ihtiyaca uygun seviyeye indirilmesi ve bağımsız yargı organlarınca denetlenmesidir.
- Belediye maliyesinin özerkliği sağlanmalıdır. Belediyeler kaynaklarını gerekli gördüğü şekilde özgürce kullanmalı ve anayasal güvence sağlanmalıdır.
- Gerçek bir belediye bilinci geliştirilmelidir ve özerklik halka mal edilmelidir.

Yerel yönetimler özerklik şartı, üzerinde önemle durulacak bir şarttır. AYYÖŞ üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, özerk bir yerel yönetimin hangi ilkelere dayandığından söz edilmiştir. Bu bölümde yerel yönetimlerin, anayasa ve yasalara dayandırılması gerektiği üzerinde durulmuştur ve yerel yönetim kavramı tanımlanarak, görev ve yetki alanlarının saptanmasında temel faktörler belirtilmiştir. Yerel yönetimlere karşı merkezi yönetimin uyguladığı denetimin azaltılması ve görevleriyle orantılı olarak, gelir temin edilmesi üzerinde durulmuştur. Yerel yönetimler özerklik şartının ikinci bölümde ise devletin yükümlülük ve

²⁸² Keleş, Yerinden Yönetim ve Siyaset, 58.

²⁸³ A.g.e., 58-59.

sorumluluklarıyla ilgili prensiplere yer verilmiştir. Son bölüm ise uygulama ve yürürlük şartlarına ilişkin kuralları içermektedir.²⁸⁴

AYYÖŞ'de düzenlenen yerel özerkliğin kapsamı aşağıda özetlenmiştir.²⁸⁵

- Özerk yerel yönetimler, kanunla belirtilen sınırlar içinde kamu işlerini kendi sorumluluğunda ve yerel halkı gözeterek yerine getirmelidir.
- Yerel yönetimler kanunla belirlenen sınırlar içinde kendi yetki alanı dışında olmayan ve başka makamlara bırakılmamış konularda takdir yetkisine sahiptir.
- Kamu sorumlulukları vatandaşlara en yakın makamlarca kullanılmalıdır. Sorumluluklar verilirken görevin kapsam, nitelik ve ekonomik unsurları dikkate alınmalıdır.
- Yerel yönetimlere verilen yetkiler tam ve mahsustur, dolayısıyla kanunla öngörülen durumlar dışında bu yetkiler sınırlandırılmaz.
- Yerel makamların merkez ya da bölgesel kuruluşlar tarafından yetkilendirildiği hâllerde ise yetkilerin yerel ölçekteki şartlara uygun olarak kullanılmasında, yerel otoritelere imtiyaz verilmelidir.
- Yerel otoriteleri ilgilendiren konularda, planlama ve karar alma süreçlerinde onlara danışılmalıdır.

AYYÖŞ'de, hizmetlerin yurttaşlara en yakın birimler olan yerel yönetimlerce yerine getirilmesini hedeflemektedir. Yerel halkla ilgili alınacak kararlar için yerel halkın görüşlerine başvurulması gerektiği üzerinde durarak vesayet yetkisini azaltmak ve yerel düzeyde yurttaş katılımına önem verdiği belirtilebilir. Ayrıca yerel yönetimlerin merkez ile ilişkilerinde merkezin, yerel yönetimlerin görev ve yetkilerini kısıtlamaması ve yerel yönetim organlarını baskı ya da görevden alma gibi yöntemlerle olumsuz yönde etkilememesi, diğer bir ifadeyle vesayetin azaltılması ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi üzerinde durmuştur.

Avrupa Birliği'nde de yerel yönetimlerin özerkliği konusunda çalışmalar yapılmıştır. Avrupa Birliği ulus üstü bir yapılanma olmasına rağmen, yerinden yönetim birimlerini de arka plana atmadığı görülmektedir. 1980'li senelerden itibaren ulusal ve uluslararası yapıların aldığı kararlarda yerellik ilkesi yer almaktadır. Bu kavram, yerel yönetimler ile üst yönetimler arasındaki ilişkinin düzenlenmesi ve

²⁸⁴ Ruşen Keleş, "Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Avrupa ve Türkiye", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 4/6 (1995):4-5.

²⁸⁵ Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, 1985, m.4.

özgürlüklerinin korunması açısından öneme sahiptir. Yerellik ilkesi tam anlamıyla ilk defa 1992 yılında imzalanmış olan Maastricht anlaşmasında yer almıştır.²⁸⁶

Avrupa Birliği'ne üye devletlerin, ekonomik ve sosyal problemlerin çözüme ulaşmasında yerellik ilkesi önemli bir yere sahiptir. Yerellik ilkesi, kamu hizmetlerinin etkin bir şekilde yürütülmesi, kamu hizmetlerinin, vatandaşa en yakın olan yönetim birimleri tarafından üstlenilmesini hedeflemektedir. Kamu hizmetlerinin öncelikle yerel birimler tarafından yerinde getirilmesi öngörülmektedir, fakat yerel yönetim birimlerince yerine getirilemeyen ya da etkin olarak yerine getirilemediği takdirde ise daha üst kademe tarafından yerine getirilmelidir.²⁸⁷

Birleşmiş Milletler Kalkınma Örgütü ise, Gündem 21 Program'ında özerkliğe çeşitli vurgular yapmakla birlikte, kent konseylerinin güçlendirilmesi için yürüttüğü projelerle Türkiye'de hesap verilebilirliğin ve duyulan ihtiyaçlara cevap verebilen kurumların güçlendirilmesi ayrıca insani kalkınma için önemli bir hedef olarak demokratik yönetişimin güçlendirilmesine değinmiştir.²⁸⁸

1992 yılında Yerel Gündem 21'in, yerel yönetimler Curitiba Bildirgesi'ne dayanılarak hazırlanan 28. bölümünde yerel yönetimlerin, yurttışlara yakın yönetim üniteleri olarak, sürdürülebilir kalkınmayla ilgili hayatî konuların üzerinde durmuş ve yerel yönetimlerle ilgili hedefler belirlenmiştir. Ana hedef ise, her devletin yerel yönetimlerinden kendi beldelerinde yaşayan halklar için Yerel Gündem 21 oluşturmaları ve bu hedefte görüş birliğini sağlamalarıdır. Hedefe ulaşmak için ise yerel yönetimler; hemşehriler, yerel ve özel sektör kuruluşlarıyla iletişim içinde kendi Yerel Gündem 21'ini geliştirmesi gerektiğini ifade etmiştir.²⁸⁹

Yerel yönetimler için önemli görülen birçok oluşum vardır. Bunlar; Yerel Gündem 21, Johannesburg Zirvesi, Bin Yıllık Kalkınma Hedefleri, Habitat I-II, Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Dünya Teşkilatı, Dünya Kent Birlikleri Federasyonu, Dünya Büyükşehir Birliği yer almaktadır. Ayrıca bu örgütlerin yerel yönetimlerin özerkliği için önemli katkıları bulunmaktadır.²⁹⁰

²⁸⁶ Hakan Demir ve Mehmet Karakütük, "Yerel Yönetimler Ve Hizmette Yerellik: Subsidiarite İlkesi" *Bilgi Dergisi*, 7/2 (2003): 72-73.

²⁸⁷ Dilek Özkök Çubukçu, "Avrupa Birliği Çerçevesinde Yerel Yönetimler ve Gelir Yapıları" *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 63/1, (2008): 83.

²⁸⁸ Şeyda Erkek, "UNDP (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı) Tarafından Yürütölen Yerel ve Bölgesel Kalkınma Çalışmaları ve Bu Kapsamda Ön Plana Çıkan Demokratik Yönetişim İlkeleri." *Yerel ve Bölgesel Kalkınma: Küresel ve Yerel Bakış Açıları* ed. Buğra Özer ve Güven Şeker, (Manisa: Celal Bayar Üniversitesi Matbaa Birimi, 2013) 9-12.

²⁸⁹ Sadun Emrealp, *Yerel Gündem 21 Uygulamalarına Yönelik Kolaylaştırıcı Bilgiler Elkitabı*, (İstanbul: İUIA-EMME Yayını, 2005), 19.

²⁹⁰ Koç, "Türkiye'de Yerel Yönetimlerde Yerel Özerklik ve İdari Vesayet", 152.

Dünya Bankası 'da yerel yönetim konularına değinmiş ve 1980 yılında özerklikle ilişkili olarak yerel yönetimlerin maliyesinin güçlendirilmesine ilişkin bilgilerin yer aldığı bir rapor yayınlamıştır. Bu raporda yerel yönetim birimlerinin, hizmet sunarken, kendi kaynaklarını kullanması ve belirli bölgede yaşamını sürdüren insanların ihtiyaçlarını kendi kaynaklarından karşılaması, merkezi yönetim üzerindeki mali yükü azaltacağını belirtmiştir.²⁹¹

Kamu yönetimi reformunun gerçekleştirilmesi için Dünya Bankası Türkiye'ye Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredisi adında bir uygulama başlatmıştır. Bu uygulamalarla, uluslararası çapta devletlerin işlevlerini yerelleşme, hesap verilebilirlik, yönetim ilkeleri kapsamında düzenlenmesi istenilmiştir. 1978, 1979 ve 1980 yıllarında Türkiye'de gerçekleşen ekonomik krizin sona ermesi için müdahale eden devlet anlayışından düzenleyici devlet anlayışına geçilmiştir, ayrıca yerelleşme, özelleştirme, merkez ve yerel ilişkileri tekrardan tanımlanması ilkelerini temel alan neo-liberal politikaların uygulayacağı benimsenmiştir.²⁹²

Kısaca birçok uluslararası kuruluş yerel yönetimlerin özerkliğiyle ilgili olarak birçok adım atılmasına önayak olmuştur. Dolayısıyla yerel özerkliğe ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesine, uluslararası kuruluşların yaptığı çalışmalar ve anlaşmaların tam anlamıyla uygulanmasıyla katkı sağlayacaktır.

2.3.2.2. Ulusal Siyaset Egemenlik ve Özerklik İlişkisi

Özerklik, egemenlik veya ulusal siyaset ve yerel siyaset gibi kavramların yerel siyasetin tanımlanması ve ulusal siyasetten farkının ortaya çıkarılması için önemle üzerinde durulması gerekmektedir.

Egemenlik, "*devlet gücünün içte ve dışta rakipsiz olması*" biçiminde tanımlanmaktadır. Kamu hukukunda egemenlik, devlet gücünün; toplumsal sınıfların, zümrelerin, din kurumunun, kentlerin ya da başka toplumsal gruplardan herhangi birinin güdümünde olmaksızın iktidar tekeli kurmasıdır.²⁹³

Egemenlik kavramı ilk defa Jean Bodin tarafından öne sürülmüştür, egemenliği tüm yurttaşların üzerinde olan ve kanunla sınırlandırılmayan en üst iktidar olarak tanımlamıştır.²⁹⁴ Bodin'e göre egemenlik mutlak, sürekli, birdir,

²⁹¹ Esra Sincer, "Dünya Bankası'nın Kuruluşu Gelişimi ve Kalkınma Düşüncesine Yaklaşımı", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi Hacettepe Üniv. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara ,2009), 43.

²⁹² Filiz Tufan Emni, " Türkiye'de Yerel Yönetimler Reformunun İç ve Dış Dinamikleri", *Celal Bayar Üniversitesi İİBF Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 16/2, (2009):37,40.

²⁹³ Bozkurt ve Ergun, *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, 74.

²⁹⁴ Kapani, *Politika Bilimi*, 60.

bölünemez ve devredilemez. Egemenliğin mutlak olması, egemenliğin bir başka güç tarafından sınırlandırılmamış olması anlamına gelmektedir. Egemenlik sürekli olmalıdır, süreyle kısıtlı olan veya istendiği zaman geri alınılabilen bir iktidarın egemen olması söz konusu değildir. Bir üst kurum tarafından verilir geri alınabildiği için buna bir yetki denilebilir. Bu yetkiyi kullanan kişi ise egemen değil yöneticidir. Bodin'e göre egemenlik parçalanmadan prenste, azınlıkta veya yurttaşların tümünde olabilir.²⁹⁵ Hobbes'un egemenlik hakkında görüşleri Bodin'in görüşlerine benzerdir. Hobbes'a göre egemenlik, bağımsızdır, tektir, mutlak ve en üstün bir güçtür. Egemenlik sürekli ve bölünmezdir. Egemenin, yasa yapma gücü vardır, ayrıca yaptığı yasalarla tâbi değildir.²⁹⁶ Locke, Montesquieu, Rousseau gibi yazarlarda egemenlik üzerine çalışmalar yapmış, Locke ve Montesquieu, egemenliği erkler arasında bölmüş, Rousseau ise farklı açıdan yaklaşmış erkler birliğini ve egemenliğin bölünmezliği savunmuştur. Özetle egemenlik konusunda yukarıdaki yazarlar devletin gücünün rakipsizliğinden bahsetmişlerdir.

Egemenlik kavramı iç egemenlik ve dış egemenlik olarak ikiye ayrılmaktadır. Dış egemenlikten kastedilen şey bağımsızlıktır. Devletlerin bağımsızlığı ilkesinden, devletlerin egemen eşitliği ilkesi ve içişlerine karışmama alt ilkeleri çıkmaktadır. Tüm devletler uluslararası hukuk bakımından aynı statüdedir ve eşittir, devletler birbirlerinin içişlerine karışmamalıdır. İç egemenliğe iki anlamda değinmek gerekmektedir. Birinci anlamda egemenlik kavramının içeriğini, ikinci ise egemenliğin kavramının niteliklerini ifade etmektedir. Egemenliğin içeriği; egemenlik, savaş ve barış ilan etmek para basmak, kanun yapmak, vergi toplamak gibi yetkilerden oluşmaktadır.²⁹⁷ Egemenliğin niteliklerini sıralarsak; egemenlik asli bir iktidardır, egemenlik hukuki bir iktidardır, egemenlik en yüce iktidardır ve egemenlik kayıtsız-koşulsuz iktidardır.²⁹⁸ Egemenlik kavramı ulusal nitelikte ve devlete özgü bir kavramdır. Dolayısıyla yerel yönetimlerden bahsedebilmek için özerklik kavramına değinmek gerekmektedir.

Egemen devlet ile özerk kuruluşlar olan yerel yönetimler arasında bazı ayrılıklar vardır. Devletlerin yetki ile görevleri anayasalarca belirlenmektedir. Yerel yönetimlerin ünitelerinin yetki ve görevleri, mevzuatta yer almaktadır. Devlet, ulusal düzeydeki siyasetin yürütülmesinden sorumlu iken yerel yönetimler ise daha münhasır alanda faaliyet göstermektedir ve hizmetleri ulusal düzeyde değildir, yerel

²⁹⁵ Ayhan Yalçınkaya, "16. Yüzyıl Devlet Düşüncesi.", *Siyasi düşünceler tarihi*, ed. Mehmet Ali Ağaoğulları, (Eskişehir: Anadolu Üniversitesi, 2013), 118-119.

²⁹⁶ Mehmet Ali Ağaoğulları "17. Yüzyıl İngiliz Devrimleri: Modern Devletin Biçimlenişi", *Siyasi Düşünceler Tarihi*, ed. Mehmet Ali Ağaoğulları, (Eskişehir: Anadolu Üniversitesi, 2013) 135-136.

²⁹⁷ Gözler, Anayasa Hukukunun Genel Esasları Ders Kitabı, 163-164.

²⁹⁸ Teziç, Anayasa Hukuku, 120.

düzeyde hizmetlerle ilgilenir. Devlet kendi alanında tam ve mutlak yetkiye sahiptir. Yerel yönetimler hizmetlerini yapmakta mutlak yetki sahibi değildir, belirli ölçülerde devlet denetimine tabidirler.²⁹⁹

Bağımsızlık, “siyasal egemenliğin ayrılığı” anlamına gelirken özerklik ise, egemenliğe bağlı olarak belirli alanlarda karar verebilme ve uygulayabilme gücüne sahip olmalarıdır.³⁰⁰ AYYÖŞ’ün 3. maddesinde 1. fıkrasında özerklik yerel nitelikli kamu işlerinin belirli bir bölümünün, o yörede yaşayanların çıkarları doğrultusunda yönetilmesi imkanındır. Yukarıdaki tanımlar ışında yerel yönetimlere özerklik yasalarla dayanarak tanındığını ve bu özerklik yasalar doğrultusunda değişkenlik gösterebileceğini bununla birlikte, bağımsızlık ile egemenliğin apayrı kavramlar olduğunu söyleyebiliriz.

Belediyelerin veya diğer yerel yönetim birimlerinin, yasama yetkisi bulunmamaktadır. Yerel ve merkezi tüm kuruluşlar, bir bütün içinde yer almakta ve yasa koyucunun koyduğu yasalar kapsamında hareket etmektedirler. Dolayısıyla yersel bir topluluğu belirleyen kavram idari özerkliktir, siyasal özerklik değildir.³⁰¹

Ulusal ve yerel kamu hizmetlerinde, siyasette önemli farklılıklar vardır. Ulusal düzeyde, ulusal savunma, uluslararası temsil, adalet gibi yararları ülkenin bütününe kapsayan kamusal hizmetler yer alır ve ulusal siyasette bu konular ön plandadır. Yerel kamu hizmetleri ise itfaiye, sokak aydınlatması gibi yararları sadece belirli bir coğrafi bölge ile sınırlı kalan hizmetlerdir.³⁰²

Egemenlik ve özerklik arasında kıyaslama yaparsak; egemenlik yukarıda da değinildiği gibi en yüce kayıtsız ve koşulsuz iktidardır, fakat özerklik merkezi yönetim tarafından yerel yönetimlere tanınmıştır ve merkezi yönetim tarafından tanındığı için olumsuz ya da olumsuz yönde tasarrufta bulunabilir. Egemenlik daha çok ulusal siyaseti ilgilendiren kavram iken özerklik yerel siyaseti ilgilendirmektedir. Egemenlik kavramı ulusal siyasetle ilgili olduğu için, siyaset konuları, ulusal ve uluslararası konular ve ulusal kamu hizmetleridir. Özerklik kavramı yerel siyasetle ilgili olduğu için konuları yerel alt yapı, üst yapı gibi yerel kamu hizmetleridir.

²⁹⁹ Tortop, Aykaç, Yayman ve Özer, *Mahalli İdareler*, 55-56.

³⁰⁰ Bayraktar, “Yerel Yönetimler”, *Kent Sosyolojisi*, 119.

³⁰¹ Atilla Nalbant, “Bölgesel Devlet: Yeni Bir Devlet Biçimi Mi? (I) Kuramsal Temeller”, *Amme İdaresi Dergisi*, 29/2 (1996): 50.

³⁰² Ulusoy ve Akdemir, *Mahalli İdareler Teori-Uygulama-Maliye*, 53.

2.3.2.3. İdari Özerklik ve Siyasal Özerklik Arasında Kıyaslama

Özerklik ilkesinin nitelik bakımından iki türü bulunmaktadır. İlk olarak, kendi kendini yönetme ilkesidir, ayrıca özerklik mali ve idari özerkliği kapsamaktadır. Yönetim biliminde idari adem-i merkeziyet şeklinde adlandırılmaktadır.³⁰³ İdari özerklikte, yasama güçleri ve yargı güçleri merkezde yer almaktadır. Yerel yönetimlere sadece yürütmeye alakalı belirli yetkiler verilmiştir. İdari yerinden yönetim ise hizmet ve yer yönünden olarak ikiye ayrılmaktadır.³⁰⁴ Ayrıca konumuzla alakalı olduğu için yer yönünden yerinden yönetim üzerinde durulacaktır. İkinci olarak ise kendi geleceğini belirleme ilkesidir ve bu ilkeye siyasi özerklik ilkesi de denilebilir. Yönetim biliminde ise siyasi yerinden yönetim denilmektedir. Siyasi özerklik ilkesi, ikiye ayrılmaktadır Birincisi, federal devlet tipi örgütlenmelerde görülmektedir ve bu tip örgütlenmelerde yönetme konusunda geniş idari, mali ve siyasi özerklikten yararlanılmaktadır. İkinci olarak ise ülkenin federe devlet yapısına sahip olmadan, ülke içindeki, etnik, dini çatışmalar başta olmak üzere, çeşitli ayrımların yol açtığı çatışmaları sona erdirmek için bölgelere kısmi siyasi özerklik tanınmaktadır.³⁰⁵

Siyasal özerklikte, siyasi güç merkezde kümelenmek yerine merkezi ile yerel yönetimler arasında bölüştürülmektedir. Bu düzende siyasi güç merkezde kümelenmemiştir ve il, kanton, eyalet gibi birimler arasında paylaştırılmıştır. Ayrıca bu birimler de egemenliğin bir parçasına sahiptir, yasama ve yargı alanında yetkilidir. ABD, Federal Almanya ve İsviçre gibi devletler örnek verilebilir.³⁰⁶ Üniter devletlerde de siyasi özerklik görülmektedir. Bir merkezi yönetim yasama ve yargı üzerinde denetimini koruyarak, kamu tüzel kişisine bir takım siyasi yetkileri devretmesiyle siyasi özerklik söz konusu olmaktadır. Ayrıca merkezi yönetim bu yetkileri, gerekli usullere uyarak geri alabilir.³⁰⁷

Siyasal özerklik, ister üniter devlette ister federatif devlet yapılarında olsun, yerel yönetim ünitelerinin yasama ve yargılama yapmak üzerine yetkileri yoktur. Bu çeşitli yetkilerin yerel yönetimler düzeyinde mekânsal olarak bölüştürülmesi mümkün değildir. Böylelikle yasama ve yargılama yetkisi ve ilgili örgütlenme üniter yapılı

³⁰³ Semih Mustafa Önen, "Özerklik", *Kamu Yönetimi Ansiklopedisi*, ed. Yasemin Mamur Işıkcı, Esmeray Alacadağlı, (Ankara: Astana Yayınları, 2019), 667-668.

³⁰⁴ Keleş, Yerinden Yönetim ve Siyaset, 29

³⁰⁵ Önen, "Özerklik", *Kamu Yönetimi Ansiklopedisi*, 668.

³⁰⁶ Tortop, Aykaç, Yayman ve Özer, *Mahalli İdareler*, 48-49; Ulusoy ve Akdemir, *Mahalli İdareler Teori-Uygulama-Maliye*, 25; Eryılmaz, *Kamu Yönetimi*, 67; Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 115; Nadaroğlu, *Mahalli İdareler*, 25.

³⁰⁷ Nalbant, "Bölgesel Devlet: Yeni Bir Devlet Biçimi Mi? (I) Kuramsal Temeller", 54.

devletlerde ise merkezi yönetime aittir, federatif yapılı devletlerde ise federal ile federe devlete aittir.³⁰⁸ Diğer bir ifadeyle mekânsal olarak daha geniş bölgelerde siyasal özerklik uygulanması daha mümkündür.

Siyasal özerkliği daha iyi anlayabilmek için, uygulamalara değinmek gerekmektedir. Amerika Birleşik Devletleri örneğinde eyaletler, siyasal yerinden yönetime sahipken eyaletin altındaki birimler ise idari ya da yönetsel yerinden yönetime göre örgütlenmiştir. Keza Avrupa'daki bölgesel yönetimlere bakıldığında da kısmi olarak siyasal yerinden yönetim olarak örgütlenmişlerdir. Fakat bunun altındaki birimler ise idari yerinden yönetim birimleri şeklinde örgütlenmiştir. Dolayısıyla siyasal yerinden yönetimin genelde, il üstü bölge düzeyinde örgütlendiği görülmektedir. Fransa'da ise bölgeler, idari yerinden yönetim şeklinde örgütlenmişlerdir ve siyasal yetkileri yoktur.

Siyasal özerklik, siyasal ve anayasal şartları bakımından, toplumsal bölünme ve farklılıklara kurumsal bir çözüm olarak görülmüştür. Siyasal özerklik toplumsal, siyasal ve tarihsel faktörler nedeniyle her devlette farklıdır. Bir tarafın ayakta kalması için garanti olarak görülen siyasal özerkliğin merkez ile yerel arasındaki uyumsuzluklar; eğitim, kısmen ya da tamamen dil, sosyal hizmetler, temsili ve mahalli idare yapıları, polis ve güvenlik hizmetleri, toprak ve tabii kaynaklar gibi sorunlarla ilgilidir.³⁰⁹

Federal devletlerde siyasal özerklik, aşağıdaki nitelikleri taşımaktadır.³¹⁰

- Yerel olarak seçilmiş ve bağımsız yasama yetkileriyle donatılan bir yasama meclisi bulunmaktadır. Fakat bu yetkilerin kullanılmasında, hukuki belgelerle belirlenmiş olan yerel yasama yetkileri aşılmadığı sürece, egemen devlet tarafından veto konulmaması gerekir. Yerel yetkiler genellikle dilin kullanımı, ilk ve orta dereceli eğitim üzerindeki denetimler, mahalli idare yapısı, imar konuları ve arsa kullanımı konularıdır.
- İdareden, milli ve yerel kanunları uygulamaktan sorumlu, yerel olarak seçilmiş, bir yürütme organı bulunmaktadır.
- Yerel kanunların yorumlanması için tam bağımsız olan yerel yargı bulunmaktadır. Yerel yetkilerde anlaşmazlık olursa, son karar genellikle devlet mahkemeleri ya da uyuşmazlık mahkemelerinde verilir.

³⁰⁸ Ulusoy ve Akdemir, *Mahalli İdareler Teori-Uygulama-Maliye*, 25.

³⁰⁹ Kalabalık, "Mahalli İdarelerde Özerklik Sorunu", 10.

³¹⁰ Hurst Hannum, *Autonomy, Sovereignty, And Self- Determination*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1990; aktaran A.g.e, 11.

- Merkezi ve özerk idareler arasında ortak ilgi alanlarına ilişkin esnekliğe izin veren yetki paylaşımına ilişkin düzenlemeler olabilir. Devlet kurallarının yerel düzeyde uygulanması limanların, kitle iletişim faaliyeti ve tabi kaynakların işletilmesinde ortak uygulamalar gerçekleştirilebilir.

Üniter devletlerde ise siyasal özerk örgütlenmeler (bölgeci devlet) aşağıdaki nitelikleri taşımaktadır:³¹¹

- Siyasal bölgelerin, belirli düzeyde yetkiye sahip yasama ve yürütme organları vardır. Yasama özerkliği de denilebilir, kendileri verilen sınırlar içinde yasa yapma ve bunları uygulama hakları bulunmaktadır.
- Genellikle üniter devletlerde olduğu gibi yargı ilkesinin birliği söz konusudur ve yargılama yetkileri yoktur, olsa da semboliktir.
- Bölgeci devletlerde, devletin tekliği ilkesi söz konusudur, fakat üniter devletten farklı olarak milliyetlere ve bölgelere siyasal özerklik hakkı tanınmıştır.
- Siyasal özerklik, genelde ulusal bütünlüğünü sağlayamamış devletlere veya devlet içindeki farklı milletlere tanınmış olabilir.

Yerel yönetimler, yerel kamu hizmetlerinin yürütmesinden sorumludur. Dolayısıyla siyasal yerinden yönetim gibi yerel devlet ya da yerel hükümet gibi kurumlarla karıştırılmaması gerekir. Yerel yönetimler kamusal görevleri merkezi yönetimle paylaşan, belirli görevlerin ve hizmetlerin yerine getirilmesinden mesuliyetli olan yönetsel yerinden yönetim kuruluşlarıdır.³¹² Federe devletler, federal anayasanın öngördükleri dışında, kendi yasalarını kendileri yapar ve federal mahkemeler dışında kendi yasalarını uygulayan bağımsız mahkemeleri de vardır.³¹³ Federal yönetimlerde, eyaletler yasa yapma ve yargılama hususlarında bağımsızlıklarını korurken, yerel yönetimler ise söz konusu değildir. Bu güçler ister federal devlet, ister tek yapıli devletlerde olsun egemenlik hakkı üst organlarca kullanılmaktadır. Yerel yönetimler ise egemenlik hakkına sahip bir devlet veya yarı egemen nitelikte bir eyaletin, belirli bir yörede yaşayan yurttaşlara yerel nitelikte kamu hizmeti sağlayan ve egemenlik hakkı olmayan ünitelerdir.³¹⁴

Siyasal özerk ve idari özerk birimlerini görev veya yetki yönünden kıyaslarsak; siyasi özerklik federe devletlerde yasama, yargı ve yürütme yetkileri bulunurken,

³¹¹ Nalbant, "Bölgesel Devlet: Yeni Bir Devlet Biçimi Mi? (I) Kuramsal Temeller", 70.

³¹² Bozkurt ve Ergun, *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, 259.

³¹³ Nadaroğlu, *Mahalli İdareler*, 27.

³¹⁴ Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 115.

bölge örgütlenmelerinde ise genellikle kısmi düzeyde yasama veya istisnai olarak yargı yetkileri vardır. Fakat yerel yönetimlerde ise karar organı ve bazı durumlarda temsil organı seçimlerle işbaşına gelen belirli düzeyde idari ve mali yönden serbestliğe sahip kuruluşlardır. Diğer bir deyişle yasama ve yargı yetkileri yoktur. Bu nedenle yerel yönetimler için belirli bir yörede hayatını idame ettiren yurttaşların yerel nitelikli isteklerini karşılamak amacıyla kurulmuş birimlerdir.

2.3.3.Sürdürülebilir Hizmet Etkililiği

Etkinlik ve verimlilik kavramları 1980'lerden sonra kamu yönetimi için önemli bir kavram haline gelmeye başlamıştır. Bu yıllardan sonra özel sektörün erdemlerinden bahsedilirken, özel sektörün karlılık oranlarını nasıl artırdıklarını ve verimlilik sağlamalarındaki başarıları, kamu yönetiminde özel sektör mantığının uyarlanması düşünceleri kamuoyunda yer almıştır.³¹⁵ Ayrıca yerel yönetimlerin de dayandığı değerler arasında etkinlik yer almaktadır ve birtakım kamu hizmetlerinin halka etkin bir şekilde sunulması yerel yönetimlerin, varoluş nedenleri arasındadır.

Kamu yönetiminde özellikle yerel yönetimlerde etkinlik ve verimlilik kavramları, 1980'lerden itibaren yerel yönetimlerde gerçekleştirilen reformlarla gündeme gelmiştir. 1950'lerde Japonya da geliştirilen toplam kalite yönetimi, 1980 yıllarında uluslararası alanda ekonomik yönden Japonya'nın üstünlük sağlamasından sonra ABD ve Avrupa ülkelerinden başlayarak dünyaya sıçramıştır. Başlangıçta özel sektörde uygulanırken zamanla kamu yönetiminde de uygulanmaya başlanmıştır. Toplam kalite yönetimiyle ilgili çok sayıda tanım mevcuttur. Toplam kalite yönetimi, kamusal ya da özel kuruluşların müşterilerinin memnuniyetini amaçlayarak belirli yönetsel kural ve yöntemle örgütsel süreçleri, kaynak kullanımını, çalışanların da katılımıyla devamlı olarak geliştirdiği ve sunduğu mallar ile hizmetlerde kalite, randıman ve etkinliğe erişmelerini gerçekleştiren bir yönetim modeli ve yaklaşımıdır.³¹⁶ Ayrıca kamu yönetiminde özellikle de yerel yönetimlerde, hizmette etkinlik ve verimlilik yönünden önemli yapıtaşlarından birisidir.

Etkinlik ve verimlilik kavramlarını öne çıkan bir başka faktörde yönetim anlayışında yaşanan değişimlerdir. 1980'li yıllardan sonra işletmecilik, yeni kamu işletmeciliği, girişimci idare, piyasa temelli kamu yönetimi gibi kavramlar oldukça yer kaplamıştır. Yeni kamu yönetimi anlayışının ilkelerini dört grupta toplayabiliriz. İlk

³¹⁵ Eryılmaz, Kamu Yönetimi, 25-27.

³¹⁶ Ahmet Nohutçu, "Sürdürülebilir Kamu Yönetimi Kalitesi İçin Toplam Kalite Yönetimi Performans Yönetimi Sorun Alanları, Uygulamalar ve Türk Kamu Yönetimine Uyarlanması" *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, ed. Ahmet Nohutçu vd., (Ankara: Seçkin Yayınevi, 2003) 231-237.

olarak hizmette etkinlik ve verimlilik ve müşteri merkezli hizmet anlayışı önemi üzerinde durulmuştur. İkinci olarak kamu yönetiminin sadece siyasi liderlere değil halka karşıda sorumlu olması gerektiği; üçüncü olarak ise devletin faaliyet alanının küçültülmesi ve rekabet ortamının oluşturulması; son olarak da örgüt yapısının esnek, az elemanlı merkez, yumuşak hiyerarşi ve adem-i idari merkeziyetçi olması gerektiği vurgulanmaktadır.³¹⁷

Etkinlik, sunulan hizmetlerle ilgili kaynakla, hizmetin yönetildiği hedef arasında uygunluğun sağlanması ve kullanılacak kaynak ile hedeflenen hizmet veya mal arasında belirli oranların bulunması, nihayetinde alınan kararların isabetli bir şekilde sonuçlanmasıdır. Yerel yönetimlerin yaptığı çalışma ve hizmetlerin, yerel halkın ihtiyaçları ile beklentileri doğrultusunda olmalı, hizmetler gerek duyduğu zamanlarda sunulmalı, yapılacak en kısa süre içinde gerçekleşmeli, hizmet için hedeflenmiş bir amacın gerçekleşmiş olması, ayrıca hizmeti kullanacak olan yurttaş tarafından doyum sağlayacak kalite düzeyine ulaşılması genel bir anlamıyla etkinliği ifade etmektedir.³¹⁸

Verimlilik, üretim veya hizmet düzenlerinin ürettiği çıktılar ile girdiler arasındaki ilişkilerdir. Verimliliğin artması ise aynı miktar kaynak ile daha fazla üretmek ya da girdiyle daha fazla çıktı üretmektir.³¹⁹ Diğer bir deyişle verimlilik, daha az masraf, ekipman ve işgücüyle daha fazla ve kaliteli üretim veya hizmet etmek, verimli çalışmak anlamına gelmektedir.³²⁰

Etkinlik ve verimlilik kısaca “*verimlilik işlerin doğru yapılması iken etkinlik doğru işlerin yapılması*” şeklinde tanımlanabilir.³²¹

Sürdürülebilirlik, 1987 yılında Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu’nun yayımladığı Ortak Geleceğimiz adlı bildiride insanlığın, doğanın gelecek kuşakların ihtiyaçlarına yanıt verebilme yeteneğini tehlikeye sokmadan, günlük çeşitli ihtiyaçlarını karşılamak ve kalkınmayı sürdürülebilir kılma yeteneği olarak tanımlamıştır. Sürdürülebilirlik kavramı ekonomik, ekolojik ve toplumsal boyutları içeren bir kavramdır. Sürdürülebilirlik çevreyi koruma, ekonomik büyüme ve sosyal

³¹⁷ Eryılmaz, Kamu Yönetimi, 25-27.

³¹⁸ Halil İbrahim Aydın, Sosyo-Ekonomik Dönüşüm Sürecinde Belediyeler, (Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2004), 77.

³¹⁹ Savaş Çevik, “Türk Bütçe Sisteminde Denetim: Geleneksel Denetimden Performans Denetimine”, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2000), 152

³²⁰ Hasan Güllüpunar, Belediyelerde Halkla İlişkiler Halkın Yakınma Yöntemleri, (Ankara: Eğitim Akademi Yayınları, 2009), 60.

³²¹ A.g.e., 61.

gelişim olarak üç bileşenden oluşmaktadır. Çevrenin korunması, doğada ve çevrede yer alan kaynakların tüketilebilir olduğu için akılcı yaklaşımlar ile kullanılması gerekliliğidir. Ekonomik büyüme, çevreye zarar vermeden toplumsal refaha kavuşturacak ekonomik büyümenin sağlanması, diğer bir ifadeyle mal ve hizmetlerin tüketimi artarken, insan refahının yükselmesi hedeflenmektedir.³²²

Sürdürülebilir hizmet etkililiği; yerel kamusal hizmetlerin çevrenin korunması, ekonomik büyüme ve sosyal gelişim dikkate alınarak diğer bir ifadeyle sürdürülebilir bir şekilde yerel ihtiyaç ve beklentilere hızlı bir şekilde cevap verilerek, asgari ölçüde kaynak ve işgücü kullanarak, hizmetlerden azami sürede yarar sağlanmasıdır.

Belediyelerde, kaliteli hizmet ve yönetim bağlamında etkinliğin sağlanamamasının yönetsel olarak bazı sebepleri vardır. Bu sebepler:³²³

- Zaman ve politik kaygıların hizmetlerin önüne geçmesi,
- Siyasetçilerin belediyelerin işleyişine müdahale etmesi,
- Yasal engeller nedeniyle ilgili konularda uzman personel çalıştırılmaması,
- Denetim mekanizmalarının siyasal tercihler veya siyasetçilerin yönlendirmesiyle işletilmesi,
- Esas denetleyicinin vatandaş olduğu anlayışının, yurttaşlar tarafından algılanamaması ve kavranamaması olarak sıralanabilir.

Yerel düzeyde kamusal hizmetlerin üretiminde girdilerden nicel ya da nitelik itibarıyla daha fazla veya daha iyi hizmetin elde edilmesi, üç etkene bağlıdır. Bu faktörler, hizmetin niteliği, hizmetin yayıldığı alan ve nüfus sayısıdır. Yerel yönetimler hizmet sunumunda etkinliği sağlayacak kararlar zamanında ve isabetli şekilde alınabilir, fakat bu merkezi yönetim için söz konusu değildir. Bürokrasi, hiyerarşik denetim, merkezi yönetimin hareket kabiliyetini kısıtlamakta ve belirli ölçüde engellerken, yerel yönetimler, optimum hizmet alanlarını daha gerçekçi bir şekilde saptayabilir. Merkezi yönetim ise tüm bölgelere standart hizmet sunacağı için standardın yüksek olduğu bölgelere kaynak israfı, standardı düşük bölgelerde ise yeterince üretim olması nedeniyle optimumdan uzaklaşılacaktır. Belirli bir nüfusa sunulan hizmetin alanı genişledikçe marjinal maliyet düşerken bu alan belirli bir sınırdan sonra genişledikçe maliyet artma eğilimi göstermeye başlayınca optimum alana ulaşılabacaktır. Optimum alan üzerinde çeşitli görüşler mevcuttur. Çeşitli

³²² Ekolojist , “Sürdürülebilirlik Nedir?”,Ekolojist, <http://ekolojist.net/surdurulebilirlik-nedir/>, (Erişim Tarihi: 14.01.2020).

³²³ Güllüpunar, Belediyelerde Halkla İlişkiler Halkın Yakınma Yöntemleri, 61-62.

hizmetler için belediye adı altında birimler kurmak görüşü üzerinde durulurken nüfus sayısının ne olması gerektiğini U. K. Hicks bir yerel yönetim birimlerinin büyüklüğünün nüfus yapısı ve yoğunluğuna göre ülkeden ülkeye farklılık göstereceğini ABD’de ise bu rakamın 35.000 ile 50.000 arasında olması gerektiğini öne sürmüştür.³²⁴

Kamusal hizmet sunumlarında etkinliği, olumlu ve olumsuz yönde etkileyen diğer unsurlar ise zaman ve yeterliliklerdir. Yeterlilik sorunu, hizmeti üretecek olan kurum veya kuruluşların, teknik personel ve mali yönden yeterli olmamasını ifade etmektedir. Zaman sorunu ise ihtiyaç ortaya çıktıktan sonra giderilecek zamana kadar geçen süreyi ifade etmektedir. Bu süre uzun olursa kamu hizmetlerinin etkinliği azalacaktır. Ayrıca etkinliğin azalmasına merkezîyetçilik, bürokrasi ve bazı sosyal kesimlerin direnişi gibi sebepler neden olmaktadır.³²⁵

Kamusal hizmet sunumunda etkinlik ve verimlilikle ilişkili bir kavramda belediyeçilik kültürüdür. Belediyeçilik kültürü, belediyenin kurumsallaşmasını ve kamu hizmetlerinin sunumunda belirli standarda sahip olduğunu ifade etmektedir. Belediyeçilik kültürü oluşmuş bir belediyenin organlarının ve çalışanlarının değişmesi kamu hizmetlerinin sunumunda herhangi bir aksamaya neden olmamaktadır. Örneğin bir belediye başkanı kendinden önceki belediye başkanı tarafından yapılan kaldırımları ve yolları gerekmediği halde tekrar düzenliyorsa sunulan hizmetleri tekrardan sil baştan yapıyorsa belediyeçilik kültürünün oluştuğunu söylemek zordur.³²⁶ Kamusal hizmetlerde etkinlik ve verimlilik önemli olduğu kadar hizmette sürdürülebilirlik de bu kavramları tamamlayıcıdır. Yukarıdaki örnekte olduğu her gelen belediye başkanının gerek olmadığı halde önceki belediye başkanının yaptığı hizmetleri, tekrardan yaparak kamusal kaynakları israf ederek ve her seçim dönemini yeni bir başlangıç gibi kabul olarak ederek, bir başkanlık sürdürmesi etkinlik ve verimliliği olumsuz yönde etkilemektedir.

Desantralizasyon hizmette sürdürülebilir etkililiğin sağlanması için önemli bir kavramdır. Desantralizasyon, hizmetlerde etkinliği sağlamak amacıyla merkezden yerel yönetimlere görev, yetki ve finansal kaynak aktarımı yapması anlamına

³²⁴ Nadaroğlu, Mahalli İdareler, 46-48.

³²⁵ Orhan Gökçe ve Erdal Bayrakçı, *Yerel Yönetimler Maliyesi Ders Notları*, (Konya: Olgunçelik Matbaacılık, 2002),45.

³²⁶ Umut İpekten, “Yerel Yönetimlerde Kamusal Hizmet Sunumunda Etkinlik: Malatya Belediyesine İlişkin Bir Alan Araştırması”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İnönü Üniv. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Malatya,2011),18.

gelmektedir. Desantralizasyonu gerektiren sebepler aşağıdaki gibi özetlenmektedir.³²⁷

- Merkezi yönetimin, yürüttüğü fonksiyonların karmaşık hale gelmesi ve merkezi yönetimin iş yükünün artması.
- Genel politikaların yerel ihtiyaç ve şartlara uydurulması.
- Yerel özerkliği geliştirmek için bulunulan siyasi talepler.
- Hizmetlerde etkinliği sağlamak amacıyla bilgi toplama fonksiyonları ve karar alma sorumluluğunun alt birimlere devredilmesi ihtiyacı.

Yerel yönetimlerde hizmette sürdürülebilir etkililiğin sağlanması için hizmette yerellik önemli bir ilkedir. Hizmette yerellik ilkesi bireyi toplumun merkezine temellendirir ve ilgili hizmetin en yakın birim tarafınca yürütülmesi anlayışına dayanmaktadır. Hizmette yerellik geniş kapsamlı tanımı içermekle beraber, daha çok merkezi ve yerel yönetimler arasında görev dağıtımında uygulanmaktadır. Dolayısıyla merkezi yönetim hangi hizmetleri yerel düzeyde etkin ve verimli olarak yerine getiremiyor veya etkin olarak yürütemiyor ise hizmetlerin yerel yönetimlerce üstlenilebilmektedir. Böylece, karar verme mekanizmaları yurttaşlara olabildiğince yakınlaştırılmaktadır.³²⁸

Hizmette etkililiği ilgilendiren bir başka faktör ise hizmetin hangi yöntemle ve paydaşlarla sunulacağıdır. Özelleştirme anlayışı 1980'lerden sonra hızla yayılmaya başlamıştır. Dünyada yaşanan sosyal, ekonomik, siyasal gelişme ve değişimler yerel yönetimleri de etkilemiştir. Bu bağlamda yerel yönetimlerin, geleneksel hizmetlerini kapsamlı ve etkin olarak vermesi zorlaşmıştır. Bu yeni koşullarla birlikte yerel yönetimler özel sektörle işbirliğine gitmiş ve koordinasyon becerilerini geliştirmek zorunda kalmıştır. Yerel yönetimlerin görev ve yetkileri arasında olan hizmetlerin sunulmasında özel sektör önemli rol üstlenmiştir. Kentin temizliğinin özel şirketlerce yapılması deniz motoru, minibüs gibi ulaşım sistemleri özel girişimlerle işletmesi, altyapı ve inşaat faaliyetlerinin müteahhitlere ihale yoluyla yaptırılması örnek olarak verilebilir. Dolayısıyla özel sektör tarafından sunulan hizmetlerin daha ekonomik olduğu yönündeki inanç bu eğilimi artırmıştır. Bu anlayış doğrultusunda özelleştirme kamusal tekeli ortadan kaldırarak rekabetçi bir ortam yaratmış ve hizmetlerin maliyetlerini düşürmüştür. Özel sektör ölçek ekonomilerinin

³²⁷ Eryılmaz, Kamu Yönetimi, 76-77.

³²⁸ A.g.e., 79-80.

avantajlarından yararlanarak yerel kamusal hizmetleri daha ucuza sunulmasını sağlamıştır.³²⁹

Kamu hizmetlerinin sunulmasında tüketen, düzenleyen ve üreten olarak üç taraf bulunmaktadır. Yerel yönetim birimleri yürütmekle olduğu hizmetleri ya doğrudan kendileri yapar ya da başkalarına yaptırmaktadır. Örneğin yol ve kaldırım gibi yerel kamu hizmetlerinin yapılması için özel bir yükleniciyle sözleşme yapıldığında üretici durumunda olan müteahhit, düzenleyici belediye yönetimi tüketicisi ise yurttaşlardır. Tüketen, düzenleyen ve üreten ile yetki, üretim, denetim ve finansmanda birbirleriyle bağlı olarak işleyiş içindedir.³³⁰

Hizmet sunumu yöntemlerini genellikle, emanet, yap-işlet devret, yönetimler arası işbirliği, ihale-sözleşme, ayrıcalık ve belediye şirketleri gibi yöntemlerden oluşmaktadır. Bu yöntemleri aşağıdaki gibi sıralayabiliriz.³³¹

- Emanet yöntemi: Diğer bir kamu kuruluşu veya özel bir yüklenicinin araya girmeden belirli faaliyetlerin gerçekleştirilmesi oluşturulacak kurullar tarafından yapılmasıdır. Bu yöntemde işler bizzat yerel yönetim birimlerince yapılmaktadır.
- Yap-işlet-devret: Yerel yönetim birimlerine herhangi bir mali yük getirmeyen bir tür imtiyazdır. Kamunun sahip olduğu gayrimenkuller, özel sektör tarafından herhangi bir kamu hizmetini gerçekleştirmek için belirli bir dönem işletilir ve süre sonunda ise tüm varlıkların karşılıksız olarak yerel yönetim birimlerine devredilmesi yer almaktadır.
- Yönetimler arası işbirliği: Teknik ekipman ve uzman personele ihtiyaç duyan hizmetleri yerel yönetimler dolaysız olarak kendileri üretmek yerine diğer yerel yönetimler veya kamu kurumları ile anlaşarak satın alabilir veya yaptırabilir. Yönetimler arası işbirliği yerel yönetimlerin kendi aralarında ve yerel yönetimler ile merkezi yönetim arasında görülmektedir. Altyapı Koordinasyon Merkezi ve Ulaşım Koordinasyon merkezi örnek verilebilir.
- İhale-Sözleşme: Özel sektörün sözleşme ile kamusal mal ve hizmetleri sunma yöntemidir. İhalede ilişkili birim, çeşitli hizmetleri kendi örgütü veya personeli ile gerçekleştirmek yerine özel sektör aracılığıyla yaptırmaktadır. Hizmetlerin bu yöntemle yürütülmesi etkinlik ve verimlilik yönünden önemlidir.

³²⁹ Bayraktar, "Yerel Yönetimler", *Kent Sosyolojisi*, 127-129.

³³⁰ Eryılmaz, Kamu Yönetimi, 154.

³³¹ A.g.e.,154-159.

- İmtiyaz: Bazı kamu hizmetlerin yürütülmesi, kamu otoritesi tarafından firmaya tekel olarak verilmektedir. Metro, su ve kanalizasyon gibi hizmetlerde uygulanmaktadır.
- Belediye şirketleri: Belediyeler görev ve yetki alanları içerisinde yerel kamusal hizmetlerin etkin ve verimli sunulmasını sağlamak için şirket kurulabilmektedir. Belediye iktisadi teşebbüsleri örnek verilebilir.

Yukarıda sayılanlar dışında satış yöntemi de kullanılmaktadır. Satış yönteminde yerel yönetim birimleri özellikle belediyeler, ellerindeki bina arazi, belediye iktisadi teşebbüsleri ve mal varlıkları ya doğrudan satış ya da hisseli satış yöntemiyle satışa konu olabilmektedir. Kupon yöntemine göre ise tüketicilerin yerel hizmet satın almasına yönelik olarak parasal değeri olmayan, yarı kamusal mal ve hizmetlerin özelleştirilmesinde kullanılan yöntemdir. Kuponlar yerel hizmetlerin engelli, dar gelirler gibi belirli kesimlere ulaşmasını güvence altına almak için kullanılmaktadır. İdari düzenleme ve vergi teşvikleri yöntemine göre yerel yönetimler sosyal hizmet alanında faaliyet gösteren özel sektör kuruluşlarına idari düzenlemelerle hizmete yönelik talebi artırmaktadır. Örneğin gündüz çocuk bakım evlerinin yaygınlaştırılması yaşlı ve engelli kimselerin bakımı gibi çeşitli hizmetleri doğrudan kaynak kullanmak yerine, özendirerek yapılmasını sağlamaktadır. Gönüllü organizasyonlar ise, kamu kaynaklarının kıt olması ve eldeki kaynaklarla kamusal ihtiyaçların etkin ve verimli bir biçimde karşılanmasını sağlamak için dernek vakıf veya bireylerim gönüllülerce yürütülmesidir. Kendi kendine hizmet yöntemi ise yerel hizmetlerin daha etkili ve verimli yürütülmesinde, geri kazanım için okunmuş gazetelerin toplanması, boş şişeleri toplamak ve ilgili yerlere belde sakinlerince götürülmesi gibi konularda yararlanılan yöntemdir.³³²

Yerel yönetimlerde kamu özel ortaklığını ile hizmetlerin yürütülmesinin çeşitli avantajları vardır. Etkinlik ve verimliliğin sağlanması, talep edilen hizmetlerin daha kısa sürede gerçekleştirilebilmesi, şeffaflık, hesap verilebilirliğin sağlanması, uluslararası sermayenin altyapı projelerine yönlendirilmesi, yatırım ve hizmetlerden tasarrufun gerçekleşmesi, kamu ve özel kesim arasında risklerin ve sorumluluğun paylaşılması, kaynakların yerel organların sorumluluğunda temel alanlara yeniden dağıtılması avantajlar arasında sayılabilir.³³³

³³² Ertuğrul Acartürk, "Yerel Yönetimlerin Hizmet Sunumunda Alternatif Yöntemler", *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 4 /6 (2001): 50-58.

³³³ A.g.m., 35.

Yerel kamusal hizmetlerin sunumunda kamu kesimi ile özel kesim işbirliği yaparak hizmetlerde sürdürülebilir etkililiği sağlamasına katkıda bulunmaktadır. Dolayısıyla hizmetlerin sunumu için özel sektörler işbirliğine gidilerek, hizmetlerin etkin bir şekilde, zamanında hizmet sunumunun gerçekleştirilmesi, aynı zamanda özel sektörün rekabetçi yapısından yararlanarak yerel kamusal hizmetlerin ya özel sektörlerle birlikte ya da özel sektörler eliyle gördürerek verimliliğin sağlanmasına katkıda bulunmaktadır.

2.3.4.Saydamlık ve Hesap Verilebilirlik

Yerel siyasetin şekli olmayan unsurları arasında yer alan saydamlık ve hesap verilebilirlik, yurttaşların yerel yönetim birimlerinin yaptıkları veya yapacakları konusunda objektif olarak bilgi sahibi olarak, gerektiğinde denetlenebilmeleri, yerel yönetim birimlerinin yurttaşlar nezdinde meşru görülmesine katkı sağlayacaktır. 1980'li yıllardan sonra yaşanan sosyal, ekonomik ve siyasal gelişmeler yerel yönetimleri etkilemiştir. Neo-liberal politikalarla birlikte kamu yönetiminde özellikle yerel yönetimlerde çeşitli değişimler yaşanmıştır. Ayrıca yerel yönetimlerin meşruluğu sorgulanır hale gelirken şeffaflık ve hesap verilebilirlik kavramları meşruluğu sağlama yönündeki çabalardan birisidir.

Kamu yönetimi, geleneksel özelliklerinden biri olarak tanımlanan gizlilik, diğer bir ifadeyle ilgili bilgi ve belgeleri paylaşmada isteksizlik gibi özellikler üzerinde kurulmuştur.³³⁴ Max Weber, bürokratik yönetimler için gizliliğe önem atfederek yönetimin bilgi ve eylemlerinin, gizli ve eleştiriden uzak olması gerektiğini savunmuştur.³³⁵ Fakat bu gizlilik anlayışı özellikle 1970'lerden sonra terkedilmeye başlamış kamu yönetiminde özellikle yerel yönetimlerde saydamlık gündeme gelmeye başlamıştır. Hemşehrilerin yerel yönetimlerde ne olup bittiğini düzenli bir şekilde bilgi edinmesini ve kendi sesini bu kuruluşlara duyurabilmesi için yeterli olanakları sağlayacak niteliklere sahip olması yönünde adımlar zamanla atılmıştır.³³⁶ Günümüzde ileri demokrasiye sahip ülkelerde yerel halk tarafından oluşturulan yerel yönetimlerin asıl varoluş nedeni yerel topluluğa hizmet etmek olan yerel yönetimlerin plan, program ve uygulamalarını yerel halkın bilgi edinme hakkını etkili bir şekilde kullanması doğrultusunda önemli gelişmeler yaşanmıştır.

³³⁴ Fethi Gürün Ve Zelal Gezici, "Yerel Yönetimlerde Şeffaflığın Önemi", *Anadolu Bil Meslek Yüksekokulu Dergisi*,13/50 (2018): 74.

³³⁵ Max Weber, *Sosyoloji Yazıları*, çev. Taha Parla, 6. bs., (İstanbul: İletişim Yayınları,2004), 315.

³³⁶ Mahmut Doğan, "Yerel Yönetimlerde Açıklık Politikaları" *Öneri*, 1(40),(2013): 174-175.

Saydamlık, topluma, bireylere daha yakın bir yönetim oluşturma ve gizlilikle mücadele etme amacını taşımaktadır. Fakat yerel yönetimler türlü sebeplerle gizli olmak yolunda eğilim göstermektedirler. Yönetimde gizlilik ve kapalılık, yönetimin yurttaşlara karşı güçlü ve üstün olduğu imajını vermektedir, dolayısıyla yönetici ve diğer görevliler yurttaşların eleştirilerinden oldukça mesafeli kalmakta ve yurttaşlara karşı korunmaktadırlar. Yerel yönetimler gizlilik ilkesini terk etmeleri kendini yerel halka açması işlevleri, karar alma süreci gibi çeşitli konularda yerel halkı bilgilendirme ihtiyacı birçok nedenden kaynaklanmaktadır. Bu nedenler arasında daha çok demokrasi isteği, eğitim ve kültür düzeyindeki gelişmeler yer almaktadır.³³⁷

Saydamlık, karar oluşum aşamalarına, kurumlara ve bilgiye, ilgili kararlardan etkilenecek olanların ulaşmalarının sağlanması, gerekli bilginin kamuoyu tarafından ulaşılabilir, anlaşılabilir ve takip edilebilir olmasıdır.³³⁸

Saydamlık yerel yönetimlerin politika geliştirme ile uygulama süreçlerinde gerçekleştirilen faaliyetler, finansal kaynak ve bütçenin kullanılmasıyla ilgili olarak açık ve saydam olmasıdır. Yerel halk bilgilere özgürce erişebilmeli ve bu bilgiler halkın ihtiyacına göre anlaşılır bir şekilde yaygınlaştırmalıdır.³³⁹

Yaylı ve Pustu 'ya göre saydamlık ise, yerel halk tarafından oluşturulan ve yerel halka hizmet edilmesi amacıyla kurulmuş, yerel yönetimlerin hazırladıkları planları, projeleri ve hizmetleriyle ilgili yerel halka bilgi vermek zorunda olmalarıdır.³⁴⁰

Hesap verilebilirlik, karar vericilerin, sivil toplum, özel sektör ve diğer kesimlerin kamuoyuna karşı sorumlu olmalarıdır.³⁴¹ Diğer bir ifadeyle hesap verilebilirlik, yerel yönetimlerin verdikleri kararlardan etkilenen yurttaşların karşısında, gerçekleştirdiği faaliyetler hakkında hesap vermesi ayrıca yurttaşların yerel yönetimlerin faaliyetleriyle ilgili bilgi edinebilmesi ve yerel yönetimlerin

³³⁷ A.g.m., 175.

³³⁸ Denge ve denetleme Ağı, "Şeffaf, Katılımcı ve Hesap Verebilir Yerel Yönetim İçin Ölçütler", Birarada, <http://www.birarada.org/tr/27582/YEREL-YONETIM-OLCUTLERI-Seffaf-Katilimci-ve-Hesap-Verebilir-Yerel-Yonetim-icin-Olcutler>, (Erişim Tarihi: 16.12.2019).

³³⁹ Ruige, Üskent ve Micka, *Yönetişim ve Katılım Etkili Katılım için Araçlar, Yöntemler, Mekanizmalar, Katılımcılık Rehberleri*, 12.

³⁴⁰ Hasan Yaylı ve Yusuf Pustu, "Yerel Demokrasinin İlkeleri", *Karadeniz Araştırmaları*, 16 (2008):144.

³⁴¹ Denge ve Denetleme Ağı, "Şeffaf, Katılımcı ve Hesap Verebilir Yerel Yönetim İçin Ölçütler", <http://www.birarada.org/tr/27582/YEREL-YONETIM-OLCUTLERI-Seffaf-Katilimci-ve-Hesap-Verebilir-Yerel-Yonetim-icin-Olcutler>.

sorumluluklarını yerine getirip getirmediğini anlayabilmek için denetleme olanağına sahip olmalarıdır.³⁴²

Saydamlık ve hesap verilebilirliği kısaca şöyle tanımlayabiliriz. Saydamlık yurttaşların, çeşitli konularda yerel yönetimlerden, ilgili bilgilere ulaşılabilmesini ifade ederken, hesap verilebilirlik ise, yerel yönetim birimlerinin organlarının yurttaşlara, özel kesime, kamuoyuna ve diğerlerine karşı sorumlu olmalarıdır.

Yerel yönetimlerde saydamlık, yerel halkın siyasal varlığını güçlenmesine olumlu bir etki etmektedir. Saydamlığın olmadığı bir yönetimde ise siyasi sorumluluk siyasi denetim ve siyasi yükümlülükler tam olarak etkisini gösteremez. Saydamlığın yaşama geçirilmesi hesap verilebilirliği kolaylaştıracaktır. Dolayısıyla yerel halk karar alma süreçlerine ne kadar dahil olursa yurttaş denetimi de o derecede etkili olacaktır.

Yerel yönetimlerden yerel halka bilgi aktarımı iki yol ile gerçekleşmektedir. İlk olarak yerel halkın belediyelerden bilgi isteme hakkıdır. Bu hak yasaların belirlediği sınırlamalar dışında, yerel halk belediyelerin işlemleri ve uygulamaları hakkında bilgi ve belge isteyebilmektedir. İkinci olarak ise yerel yönetimler, kendi girişimleri ile halkla ilişkiler tekniklerinden yararlanarak ulaştırmaktadır.³⁴³

Yerel yönetimler birçok yerel hizmeti karşılamaktadır ve hizmetler yerel halk tarafından verilen vergilerle sağlanmaktadır. Dolayısıyla yerel halkın kendi finanse ettiği bu hizmetleri amacına uygun olarak yerine getirilip, getirilmediğini bilmek istemesi çok doğaldır. Bu bağlamda yerel halkın yapılan bu hizmetler ve harcamalarla ilgili olarak yerel yönetimlerden hesap sorması çok doğaldır.

Birçok ülkede yerel yönetimlerin faaliyetleriyle ilgili bilgiye erişmek için yasal düzenlemeler geliştirilmiştir. Fakat saydamlık mevzuatla düzenlense de yönetim ve yöneticilerin gönüllüğü de önemlidir. Şeffaflık , yönetim olarak yaptıklarını paylaşma, faaliyetlerini gösterme ve tartışmaya açma yönünden yerel organların bu yönde gönüllü olmaları gerekir.³⁴⁴

Yerel yönetimlerde saydamlık, yerel halkın katılımı ve denetiminin ön koşuludur ve bu bağlamda yerel halkın yerel yönetimlerde neler olup bittiği hakkında

³⁴² Ruige, Üskent ve Micka, *Yönetişim ve Katılım Etkili Katılım için Araçlar, Yöntemler, Mekanizmalar, Katılımcılık Rehberleri*, 14.

³⁴³ Yaylı ve Pustu, "Yerel Demokrasinin İlkeleri", 144-145.

³⁴⁴ Ruige, Üskent ve Micka, *Yönetişim ve Katılım Etkili Katılım için Araçlar, Yöntemler, Mekanizmalar, Katılımcılık Rehberleri*, 12.

bilgi sahibi kılmasını sağlar.³⁴⁵ Yerel yönetimlerin karar alma ve uygulama süreçlerinde saydamlık sağlanırsa, yurttaşların denetimini de aynı ölçüde sağlayacaktır. Ayrıca katılımı ilgili tüm yöntemler yönetimde açıklığı beraberinde getirecektir. Yerel halkın yönetimi denetleme yönündeki talepleri açıklığı ve katılımı zorlayacaktır.³⁴⁶

Mali yönden saydamlık harcama, borçlanma ve vergi gibi belgelerin kamuoyuna sunulmasıdır. Ayrıca görev ve fonksiyonlar çerçevesinde oluşturulmuş ve geleceğe yönelik hedeflerin, politikaların açık ve anlaşılır bir şekilde kamuoyuna duyurulmasıdır. Mali saydamlık sadece geçmiş değil geleceği de kapsamaktadır. Mali saydamlık şu unsurları taşımaktadır: Bilgilerin açık ve anlaşılır olması, bilgiler düzenli bir şekilde kamuoyuna sunulması, vergi, harcama, borçlanma ve diğer mali bilgilerin ve mali politikaların kamuoyuna açık olması gerekliliğidir.³⁴⁷

Hesap verilebilirliğin siyasal, idari, hukuki ve mali hesap verilebilirlik olarak dört türü vardır. Siyasi hesap verilebilirlik, meşruiyetini halktan alan temsilcilerinin seçimler yoluyla hesap vermesidir. Yerel seçimler, referandum veya çeşitli demokratik yöntemlerle yurttaşlara yöneticiler hesap vermektedir.³⁴⁸ Siyasal hesap verebilme araçları, belirli aralıklarla seçimlerin gerçekleştirilmesi, yeniden seçilme hakkının sınırlı olması, başarısız olan yöneticilerin geri çağırma gibi yöntemlerle görevlerine son verilmesi olarak sıralanabilir.³⁴⁹

İdari hesap verilebilirlik, örgüt içi ve örgütler arası dikey ve yatay hesap verilebilirliktir.³⁵⁰ Belediye başkanının belediye meclisine karşı hesap verme sorumluluğu bağlamında, belediye başkanının meclisin sorularını cevaplandırması, meclis oyuyla ve benzeri yöntemlerle görevden uzaklaştırılması örnek verilebilir.

Hukuki hesap verilebilirlik ise yerel yönetim birimlerinin tüm işlemlerine karşı yargı yoluna açık olmasıdır. Anayasa, yasalar ve çeşitli mevzuat kapsamında seçilmiş ve atanmış yöneticilerin hesap vermesi ve denetlenmesine olanak sağlamalıdır.³⁵¹ Hukuki denetim, hukukun üstünlüğünü sağlamanın bir aracıdır ve

³⁴⁵ Yaylı ve Pustu, "Yerel Demokrasinin İlkeleri", 144.

³⁴⁶ Selçuk Yalçındağ, "Saydam ve Dürüst Belediyecilik", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 1995, 26

³⁴⁷ Coşkun Can Aktan, Dilek Dileyici, İstiklal Yaşar Vural, *Kamu Maliyesinde Çağdaş Yaklaşımlar*, (Ankara: Seçkin Yayınları, 2004): 169.

³⁴⁸ Yıldırım, *Yerel Yönetim ve Demokrasi*, 109.

³⁴⁹ Aktan, Dileyici ve Vural, *Kamu Maliyesinde Çağdaş Yaklaşımlar*, 171.

³⁵⁰ Nihal Samsun, "Hesap Verilebilirlik ve İyi Yönetişim", DEBİS, <http://debis.deu.edu.tr/userweb//hilmi.coban/hesap%20verilebilirlik.pdf> (Erişim Tarihi:16.12.2019).

³⁵¹ Nihal Samsun, "Hesap Verilebilirlik ve İyi Yönetişim", <http://debis.deu.edu.tr/userweb//hilmi.coban/hesap%20verilebilirlik.pdf>

yapılan işlerin yasalara uygun olup olmadığını ve yetkilerin rasyonel ve adil bir şekilde kullanıldığı ortaya çıkarmaktadır.

Mali hesap verilebilirlikte ise mali alandaki güç ve yetkilerin kullanılması üzerinde durulmuştur. Kaynakları kullanan yöneticiler veya diğer ilgililerin kaynakların planlanan ve gerçekleştirilen kullanımından dolayı dürüst ve kapsamlı rapor vermesi zorunluluğudur.³⁵²

Uluslararası Şeffaflık Derneği'nin yayınladığı bir bildiriye bahsettiği yerel yönetim şeffaflık ilkelerinden önemli görülenleri aşağıdaki gibi özetlenmiştir.³⁵³

- Belediye başkanı ve yöneticilerin mal varlıkları, senelik olarak güncellenerek kamuoyuna duyurulmalıdır.
- Belediye meclis toplantılarında değerlendirilecek gündem bir hafta öncesinden duyurulmalı ve toplantılar internet üzerinden canlı olarak yayınlanmalı, tutanaklar ve kararlar kamuoyuna bir hafta içinde duyurulmalıdır.
- Faaliyet ve denetim raporları, belediyenin internet sitesinden yayınlanmalıdır.
- Yıllık kesin hesabı ve 3 aylık gelir ve gider tablosu, hazine ve maliye bakanlığına gönderildiği gibi tüm ayrıntılarıyla belediye internet sitesinden yayınlanmalıdır.
- Belediye ihalelerinin çoğunluğu, şeffaf ve hesap verilebilir şekilde açık bir ihale usulüyle yapılmalıdır. Bununla birlikte tüm ihale süreçleri de şeffaf ve hesap verilebilir olmalıdır. Doğrudan temin ve pazarlık yöntemleri istisnai olarak yapı kullanılmalıdır.
- Bilgi edinme hakkı ve şeffaflık doğrultusunda paylaşılan bilgi ile belgeler, eksik olmadan zamanında ve bilgisayar formatında okunabilecek bir şekilde tüm yurttaşların erişimine açılmalıdır.
- Vergi toplanmasıyla ilgili olarak şeffaf, açık ve anlaşılabilir kurallar ve uygulamalar geliştirilmelidir.
- Hesap verilebilirliği sağlamak üzere görevlerin kötüye kullanılması veya ihmal edilmesi gibi durumlarda yurttaşların şikâyet edebilecekleri bağımsız bir mekanizma oluşturulmalıdır.

³⁵² Nihal Samsun, "Hesap Verilebilirlik ve İyi Yönetişim", <http://debis.deu.edu.tr/userweb//hilmi.coban/hesap%20verilebilirlik.pdf>

³⁵³ Uluslararası Şeffaflık Derneği, "Yerel Yönetim Şeffaflık İlkeleri". Şeffaflık, <http://www.seffaflik.org/wp-content/uploads/2019/02/Yerel-Y%C3%B6netim-%C5%9Eeffafl%C4%B1k-%C4%B0lkeleri3.pdf> (Erişim Tarih: 16.12.2019)

- Belediye içinde yolsuzlukla ilgili konularda ilgilenecek birimler oluşturulmalıdır.
- Çözüm masaları gibi uygulamalar hayata geçirilmeli, yurttaşlara hesap verilmeli ve talepler tek merkezden vatandaşlara iletilmelidir.
- Bilgi edinme hakkıyla ilgili istisnaların kapsamı dar tutulmalı ve açık bir şekilde kamuoyuna duyurulmalıdır.
- Yurttaşların bilgi edinme ve karar alma süreçlerinde din, dil etnik kimlik gibi ayrımlar gözetilmemelidir ve eşitlikçi bir anlayış korunmalıdır.

2.3.5. Kentsel Estetik ve Kentte Yaşanabilirlik

İnsanlar yaşadıkların mekânlarla ve insanlarla çeşitli türlerde etkileşim halindedir. Bu etkileşim, kentin görünüşünü ve insanların mutluluğunu biçimlendirmektedir. Ayrıca kentsel görünüm ve kentte yaşanabilirlik yurttaşların o kentte aidiyet, bağlılığını ve mutluluk düzeyini artırdığı için yerel siyasetin meşruiyetini sağlayan şekli olmayan unsurlardandır.

Kentsel yaşanabilirliği veya yaşam kalitesini, bireyin yaşadığı sosyal çevre, zihinsel yapısı ve sosyo-ekonomik birçok değişken etkilemektedir. Kentte yaşayanlar kenti fiziksel olarak (mekânsal düzenleme, kentsel görünüm, kentsel estetik) ve sosyal olarak (çevre, aile ortamı, apartman, mahalle, kent) etkiyebilmekte ve etkilenmektedir.³⁵⁴

Kentte yaşayan bireylerin kente hakim olan kültüre entegre olması bireylerin mutluluğu olumlu yönde etkilemektedir. Diğer bir ifadeyle kırdan kente ya da kentten başka bir kente göç edildiğinde bireylerin kendi kültürünü taşıması ve kentte hakim olan kültüre entegre olmaması bireyi kentten dışlamakla birlikte aidiyet kazandırmamaktadır. Dolayısıyla sürekli olarak göç ettiği yerlere özlem duymakla birlikte kent kültürü içinde, kendi kültürünü devam ettirerek hemşehri dernekleri veya hemşehri mahalleleri gibi mekânsal olarak aynı kültüre sahip bireylerle bir arada yaşamaktadırlar. Fakat bu yaşantı süresince kendini genellikle göç ettiği yere ait hissedip, yaşadığı kente karşı hiç bağlılık hissetmemekle birlikte sürekli göç ettiği yerlere özlem duyma gibi duygularla bireyin mutluluk düzeyinin azalmasına neden olmaktadır.

Kentleri yaşanabilir kılan diğer unsurlar ise ekoloji, hava, su ışık kirliliği, sosyo-ekonomik ve diğer etkenlerdir. Bireyin yaşanabilir bir çevre ile çevreye uyumlu

³⁵⁴ Mehmet Akif Çukurçayır, “Yerel Demokrasi ve Yerel Siyaset”. *Yerel Siyaset*,24.

kentsel yapılaşmayla birlikte doğal çevrenin katledilmediği, yeşil alanların hakim olduğu, kentte hava, su, ışık kirliliğinin olmadığı kentsel istihdamın sağlandığı, yerel ekonominin güçlü olduğu bir kentte kentsel yaşanabilirlik sağlanarak, bireylerin mutluluk düzeyi artacaktır.

Kentsel yaşanabilirlik kavramı kentsel estetik, kültür sosyo- ekonomik şartlar, ekolojik gibi çeşitli unsurları içinde barındırmaktadır. Fakat kentsel estetik diğerlerine oranla önemli bir yere sahip olduğu için ayrıca ele alınacaktır.

Estetik kavramı, üzerinde uzun yıllardır durulan bir kavramdır ve nerdeyse 2500 yıllık geçmişi vardır. İlk olarak Aristoteles, Sokrates ve Platon varlığın özü ve varlığın güzelliği üzerine düşünmüşlerdir. Platon güzelliğin iyilik, uyum ve fayda gibi kavramlarla ilişkilerini aramış, Aristoteles ise güzelliği sınırlılık, simetri ve matematiksel orantı şeklinde aramıştır. Farklı biçimlerde algılanan estetik kavramı güzel, ilginç, zarif, çirkin gibi çeşitli değerleri içerisinde barındırmaktadır.³⁵⁵ Özellikle estetik bilimine ismini veren Alman filozof Alexander Gottlieb Baumgarten'e göre mantık ile estetik arasında yakın bir ilişki olduğunu iddia etmiştir. Diğer yandan eğitim, estetik değerlerin belirleyiciliği yönünden önemli bir etkidir. Örneğin bir binanın estetik olarak algılanması görünümü, renkler gibi çeşitli unsurlar estetik merkezli düşünmekle ilgilidir. Bir nesnenin estetikliğinden bahsedebilmek için renk, biçim ve dokusu gibi çeşitli unsurlarla ele alarak değerlendirmesi gerekmektedir.³⁵⁶

Estetik, Türk Dil Kurumu Sözlüğünde “... *güzellik duygusuna uygun olan, güzelliği ve güzelliğin insan belleğindeki ve duygularındaki etiklerini ele alan felsefe kolu*” şeklinde tanımlanmaktadır.³⁵⁷

Kentsel estetik ise iklim bitki örtüsü, binalar yollar meydanlar gibi doğal ve yapay olarak faktörlerden oluşan bir kentin insanların bellek ve duygularında güzel olarak algılanması ya da anlamlandırılmasıdır.

Kentler kadın, genç, yaşlı, çocuk, engelli, yabancı farklı kimselerin eşit olarak yaşadığı herkese açık ve ait kültürel bir alandır. Kent insanın dönüştürdüğü ve kendine uyarladığı kültürel, sanatsal yapay olarak kent, onda barınan ve kendini ifade eden insanın kültürel bir doğasıdır. Örneğin bir canlı nasıl doğal ortamını

³⁵⁵ Tuğba Deniz Coşkun, “Kent Estetiği Oluşumunda Yer Oluşturma İlkelerinin Koblenz / İzmir Kentleri Bağlamında Karşılaştırmalı Olarak İrdelenmesi”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniv. Fen Bilimleri Enstitüsü, İzmir 2008),15.

³⁵⁶ Yüksel Gögebakan, “Estetik Ve Kentsel Yapılanma Üzerindeki Etkisi”, *İnönü Üniversitesi Sanat ve Tasarım Dergisi*, 2/4 (2012): 74-76.

³⁵⁷ Türk Dil Kurumu, Türkçe Sözlük, 654.

kendine göre şekillendiriyor, düzenliyor ve algılıyorsa; insanda kentin özelliklerine göre değişmekte sosyalleşmektedir.³⁵⁸ İnsanlar yaşadıkları alanları şekillendirmiş ve yaşadıkları mekân veya kentte yapıları bir çevre oluşturmuşlardır. Yapılar, arazi forumu, peyzaj yapıları, su öğeleri, bitkisel materyaller kentsel çevreleri oluşturan öğelerdir. Kent içerisinde yer alan her yapı, birbirinden bağımsız mimari eser olmasının rağmen o kentin bütünsel görünümüne katkı sağlamaktadır. Özellikle, kentte yer alan abidevi yapılar kentin görünüşünü biçimlendiren diğer taraftan da kültürel oluşumu üzerinde de belirleyici olmaktadır.³⁵⁹

Kentsel estetiğin oluşmasında belirleyici faktörler şöyledir: Kentsel estetiğin önemli ayağı kültürdür. Kentsel estetik, toplum yapısının ortaya çıkardığı kültüre bağlıdır. Kentsel estetiği belirleyen en önemli belirleyici ise doğal çevredir. Doğal çevreyi oluşturan bitki örtüsü, iklim gibi faktörler kentlerin kurulacağı yerlerin seçiminde ve kentlerin biçimlenmesinde önemli rol oynamaktadır. Kentsel çevreyi oluşturan pozitif ve negatif öğeler vardır. Yapılar pozitif öğeleri, dış mekanlar ise negatif öğeleri ifade etmektedir. Bunlar arasındaki ilişkiler ve kentsel estetiğin niteliğini belirlemektedir. Negatif öğeler, pozitif öğelerin bir araya gelmesiyle oluşmaktadır. Negatif öğeler yollar, meydanlar, binaların bahçeleri ve yeşil alanlardan meydana gelmektedir. Pozitif ve negatif öğeleri oluşturan doku, çizgi, renk, malzeme, yapıların cepheleri kentsel estetiğin önemli unsurlarını oluşturmaktadır. Dış mekânlarda estetik öğeler ise, sokak lambaları, ağaçlar gibi öğelerden oluşmaktadır. Tüm bunların bir araya gelmesiyle kentsel silüet ortaya çıkmaktadır.³⁶⁰

Kentlerin önemli bir boyutu ise sosyal olanıdır. Köy ve kasabalardan farklı olarak insanlar kentte yurttaşlar, kendi soyundan ve kendi soyundan olmayan insanlarla birlikte yaşar ve onlarla etkileşim halinde yaşar ve onlardan bir şey öğrenir ve onlara bir şeyler katar. Kente fiziksel yönden değindiğimizde operalar, konser salonları, kütüphaneler, anıtlar, devlet binaları, galeriler ve kültürel yapılar ile birlikte halka açık bir alan haline gelmektedir. Bu yapılara rahatça girip çıkabilmesi insanı o kentte kendi evinde hissettirmektedir. Kentlerdeki kamu binalarının çoğunda kolay girilebilir yapılar olmaları gerekmektedir. Bu şekilde bir kent insanın kendi yarattığı ve kendi kültürünü yansıtan açık ve demokratik bir mekân haline gelebilir. Meydanların, parkların varlığı, sanat uygulamaları sosyal birliktelikler için kentte

³⁵⁸ Jale Erzen, "Kent Estetiği", *Dosya*, ed. Jale Erzen, 23, (2010): 2.

³⁵⁹ Gögebakan, "Estetik Ve Kentsel Yapılanma...", 79-80.

³⁶⁰ Baykan Günay ve Mehmet Selman, "Kentsel Görüntü ve Kentsel Estetik Örnek Kent: Ankara," *Kent, Planlama Politika, Sanat Tarık Okyay Anısına Yazılar*, (Ankara: ODTÜ Mimarlık Fakültesi Yayınları, 1994) 277-319.

yaşayanları birbirlerine yakınlaştıracaktır. Bir kentte sanatın var olması ve sanatın sunduğu anlam ve simgelerle insanın hayal gücünü kullanması ve ruhen eğitilmesine yardımcı olmaktadır. İnsanların kültürüne ait olan eserlerin olduğu bir kentte aidiyet duygusu artmakta ve kendini mutlu hissetmektedir. İster dini ister laik olsun kentlerin ortak alanlarına bu simge ve anlamların aktarılması yerel halkın yaşamına yeni boyutlar kazandırmaktadır.³⁶¹

Kentlerde estetik değerlerden yoksun olarak yapılan müdahalelerle çok sık karşılaşılmaktadır. Günümüzde estetik değerlerinden yoksun olan birçok öge günlük yaşantımıza girmektedir. Trafik sorunlarını çözmek amacıyla yapılan alt ve üst geçitler, köprülÜ kavşaklar, çevresel değerlere saygı göstermeksizin hayatımıza girmektedir. Dolayısıyla böyle uygulamalar kentte yaşayanları çevreye yabancılaştırmaktadır.³⁶²

Kentsel estetik oluşturulurken, yerel yöneticiler kentlileri merkeze alarak planlamalar yapmalıdır. Diğer bir deyişle yerel yöneticiler siyasi çıkar veya başka sebeplerle kentsel projeler geliştirmek yerine, kentsel alanlarda, kentlileri merkeze alıp projeler geliştirmelidir. Kentsel alanlar planlanırken kentlilerin lehine olacak şekilde spor, sosyal, sanat ve kültür ve benzeri konularda estetik yönünden kentlilere değer katacak projeler yapmalıdır. Bu projeler gerçekleştirilirken yurttaşların görüşlerinin alınması çok önemlidir. Dolayısıyla bir anlamda hizmet kullanıcısı olan yurttaşların çeşitli yöntemlerle görüşlerinin alınması, kente yapılacak projelerde aidiyetini sağlaması ve isteklerine göre şekillenmesi yönünden önemlidir.

2.3.6.Kentli Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi

Yerel siyasetin şekli olmayan meşruiyet unsurlarından diğeri ise kentli haklarıdır. Bireyler ulusal veya uluslararası anlamda çeşitli haklara sahip ve olduğu gibi yerel düzeyde de yerel topluluklar olarak, çeşitli haklara ve sorumluluklara sahiptirler. Kısaca kentli hakları, kent özelinde bireyin var olduğu ve bundan kaynaklanan haklarıdır.

Kentli hakları toplumsal, kültürel, ekonomik, siyasal ve dayanışma gibi temel hakların gerçekleşme alanı olarak kent düzeyinde somutlaşmasıdır. Kentlilerin hayatını sürdürdükleri kent üzerindeki haklarının somut bir biçimde gerçekleşmesi için kentinde bu hakları sağlayabilecek özellikleri olmalıdır. Kentli haklarının hayata

³⁶¹ Erzen, "Kent Estetiği", 3.

³⁶² H. Çağatay Keskinok "Kamusallığın Üretimi Olarak Kentsel Estetik", *Dosya*, ed. Jale Erzen, 23 (2010): 17

geçirilmesi, korunması ve yararlanılması için kentsel ortam oluşturulmalıdır.³⁶³ Kentli hakları kavramı, insan haklarının kent düzeyine inmesiyle ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla kentli haklarına değinmek için öncelikle kentli hakları bağlamında insan haklarına değinmek gerekmektedir.³⁶⁴

İnsan haklarının bugünkü anlamında Amerika ve Avrupa'da gelişimi, Doğal Hukuk Akımı ile 17. yüzyılda başlar. 1215 yılında kabul edilen ilk anayasa niteliğinde olan Magna Carta, Libertatum soyluların lehine kralı sınırlayan bir berat niteliğindedir. Gerçek manada insan haklarından Amerika'da 1776 tarihinde bağımsızlık bildirgesinde bahsedilmiştir. 1789 Fransız İnsan ve Vatandaş Hakları Bildirisi, Amerika'daki bildirilerin tekrar niteliğinde olsa da evrensellik yönünden ilki yansıtmaktadır. Tarihsel süreçte dikkat çeken bir husus ise insan haklarının hep bir mücadele sonunda elde edildiğidir. Birleşmiş Milletlerin 1948'de kabul ettiği Evrensel İnsan Hakları Bildirgesi ve 1953 yılında Avrupa konseyince kabul edilen Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi de insan hakları için önemli belgeler arasındadır.³⁶⁵

Birinci kuşak hakları, doğal hukukun bireycilik teorisi etkileri ile 17. ve 19. yüzyılda yaşanan sınıf mücadelesinin birer yansıması olarak ortaya çıkan temel özgürlükler ve siyasal haklardır. Birinci kuşak haklar yaşama hakkı, kişiliğin korunması, örgütlenme özgürlüğü, yaşama hakkı, din ve vicdan özgürlüğü ve diğerlerinden oluşmaktadır. İkinci kuşak haklar ise 19. Yüzyılında ortasında eşitlik mücadelesi sonucunda başlamıştır. Ayrıca bu hakların gündeme gelmesinde sanayi devrimi ve işçi sınıfı önemli rol oynamıştır ve siyasal hakların iktisadi boyutu öne çıkmaya başlamış ve bu bağlamda devlet borçlu görülmüştür. İkinci kuşak haklar, sosyal güvenlik hakkı, sendika ve grev hakkı, çalışma ve dinlenme hakkı, sağlık hakkı gibi haklardan oluşmaktadır.³⁶⁶

Üçüncü kuşak haklar ise 2. Dünya Savaşından sonra dünyada hızla değişimiyle beraber gelişmiştir. Bilim ve teknolojide yaşanan gelişmeler küreselleşmeyi ve yerelleşmeyi hızlandırırken çevrenin kontrolsüzce tüketilmesi, denetimsiz ve sınırsız gelişmelere yol açmıştır. Bu nedenle insan hakları düşüncesinde insanların varlığını sürdürebilmesi üzerinde önemle durulmuştur. 1982 yılında ise Birleşmiş Milletler Dayanışma Haklarına İlişkin Uluslararası Üçüncü

³⁶³ Cevat Geray, "Kenttaşlık Hakları", *Türkiye'de İnsan Hakları*, ed. Oya Çitçi, (Ankara: TODAİE İnsan Hakları Araştırma ve Derleme Merkezi Yayını, Ankara, 2000) 499.

³⁶⁴ Nilüfer Negiz ve Özkan Yalçın, "Kentli Haklarının Türkiye Eksenindeki Yeri", *KAYSEM 12 Bildiriler Kitabı*, ed. Hasan Yaylı, (Kırıkkale: 2018), 329.

³⁶⁵ Mehmet Fahrettin Önder, "Kentli Hakları ve Yerel Siyaset", *Yerel Siyaset*, (İstanbul: Okutan Yayınları, 2008) 190.

³⁶⁶ A.g.e., 190-191.

Pakt Ön Tasarısını hazırlamıştır ve bu haklar arasında gelişme, barış, çevre ve insanlığın ortak mirasına saygı gibi haklar yer almıştır.³⁶⁷ Küreselleşme ile yerelleşme çerçevesinde ortaya çıkan gelişmeler ve bölgeselleşme gibi yönelimler kapsamında üçüncü kuşak dayanışma hakları ile kentli hakları arasında yakın bir ilişki vardır.³⁶⁸

Kentli hakları, üçüncü kuşak hakları olan dayanışma haklarıyla birlikte ortaya çıkmıştır. Kentli hakkı ile çevre hakkı tarihi seyir içinde birbirine çok yakındır. 1972 yılında Birleşmiş Milletler Stockholm Çevre Konferansı'nda yayımlanan bildirgede her ülkenin çevreye karşı sorumluluğu olduğu kabul edilmiş. Her insanın onurlu ve iyi bir yaşam sürdürmesine olanak verecek şekilde özgür eşit ve yeterli yaşam koşullarına sahip olması gerektiğini belirtmiştir. 1984 yılında BM Tokyo Konferansı'nda yayımlanan bildiride gelişmenin kaynakları koruyarak ve artırarak gerçekleştirilmesi ayrıca hastalıkla mücadele, doğal kaynakların, su, hava, orman ve toprak gibi çevre kaynaklarının korunması, düzenli bir nüfus artışı sağlanması ve son olarak ise teknolojik gelişmeler, çevresel faktörler dikkat edilerek yönlendirilmesi gerekliliği üzerinde durulmuştur. 1989 yılında Lahey Bildirisi'nde de yaşanabilir bir çevrede onurlu yaşama hakkı kavramına değinilmiştir. AGİT sürecinde 1990 yılında kabul edilen Paris Şartı'nda çevrenin korunması, tüm ülkelerin sorumluluğu olduğuna dair anlaşmaya varılmıştır. 1992 yılında Rio de Janeiro'da gerçekleştirilen BM Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda çevresel konulara her düzeyde ilgililerin katılımının gerektiği üzerinde duran Rio Deklarasyonu kabul edilmiştir.³⁶⁹

Uluslararası alanda kentli haklarının üzerinde durulması, 1980'li yıllardan sonra Avrupa Kentsel Şartı'yla gerçekleşmiştir. Türkiye'nin de aralarında bulunduğu Avrupa Konseyine bağlı olarak çalışan Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Konferansı'nda 18 Mart 1992'de 27. oturumunda Avrupa Kentsel Şartı kabul edilmiştir. Bu şart türlü uluslararası belgelerden farklı olarak hükümetler yerine yerel yönetimlerin imzasına açılmıştır. Ayrıca Avrupa Kentsel Şartı 1980 ve 1982 yıllarında Avrupa Konseyi'nin düzenlediği "Yerleşmelerde Daha İyi Yaşam" savını benimseyen "Kentsel Rönesans İçin Avrupa Kampanyası" kapsamında uygulanan politikanın bir sonucudur. Bu kampanyalarda kentsel çevre ile mevcut olan konut

³⁶⁷ A.g.e., 191.

³⁶⁸ Bekir Parlak, "Sürdürülebilir Kalkınma ve Kentli Hakları Perspektifinden Kent Kültürü ve Kent Kimliğinin Dönüşümü: Bir Proje Örneği", *TESAM Akademi Dergisi*, (2018): 26.

³⁶⁹ Önder, "Kentli Hakları ve Yerel Siyaset", *Yerel Siyaset*, 195-196.

stokunun artırılması, kültürel ve sosyal imkânların yaratılması, sosyal kalkınmanın sağlanması ve halk katılımının özendirilmesine ağırlık vermiştir.³⁷⁰

Avrupa Kentsel Şart'ı temel hak ve özgürlüklerin korunmasına paralel olarak bir dizi yol gösterici ilkeler tanımlamıştır. Önemle üzerinde durulan iki temel ilke, işbirliği ve dayanışmadır. Ayrıca kentsel yerleşimlerde yaşam kalitelerini artırabilmek için karar verme süreçlerinde kent sakinlerinin katılımının sağlanması ve kentlerin sorunlarını yakından anlamak için Avrupa kentleri arasında dayanışma ve işbirliğinin sağlanması gerektiğini belirtmiştir.³⁷¹

1992 tarihli Avrupa Kentsel Şartı'nda yer alan "Avrupa Kentli Hakları Deklarasyonu" kentli hakları konusunda üzerinde önemle durulan önemli metinlerden biridir. Bu metin bağlamında kentli hakları "güvenlik, kirletilmemiş, sağlıklı çevre, istihdam, konut, dolaşım, sağlık, spor ve dinlence kültür, kültürlerarası kaynaşma, kaliteli mimari ve fiziksel çevre, işlevlerin uyumu, katılım, ekonomik kalkınma, sürdürülebilir kalkınma, mal ve hizmetler doğal zenginlikler ve kaynakları, kişisel bütünlük, belediyeler arası işbirliği, finansal yapı ve mekanizmalar, eşitlikten" oluşmaktadır.³⁷²

1996'da yapılan Birleşmiş Milletler Konferansı'nın İstanbul Bildirgesi'nde kentli hakları arasında yer alan konut hakkı ve yerleşim politikaları bağlamında güvenli adil, sağlıklı ve sürdürülebilir kılma amacına vurgu yapılmıştır. 1997 yılında Japonya Kyoto kentinde Birleşmiş Milletler tarafından yapılan konferansta sera gazlarının etkisinin azaltılması öngören Kyoto Protokolü imzalanmıştır.³⁷³

Küreselleşme ve yerelleşmenin karşılaştığı alanların başında kentler gelmektedir. Bu durum yerel yönetim birimlerini ve kentleri öne çıkarmıştır ve genel hukuk içinde belirtilenler yerelde kent hukuku içinde kullanılmaya başlanmıştır. Dolayısıyla yerel topluluk üyelerinin siyasi ve koruyucu hakları, temel hak ve ödevleri, ekonomik ve sosyal hakları, bulundukları yerlerde ortak mirasın korunması ve yaşanabilir çevrede yaşama hakları vardır. Kısaca birinci, ikinci ve üçüncü kuşak haklar, yerelde korunur ve kullanılabilir hale gelmiştir.³⁷⁴

³⁷⁰ Pektaş ve Akın, "Avrupa Kentsel Şartları Perspektifinde Bir Kentli Hakkı Olarak 'Katılım Hakkı' ve Türkiye", 27-28.

³⁷¹ A.g.m., 29.

³⁷² Ahmet Mutlu, Kentli Hakları ve Türkiye, (Konya: Çizgi Kitapevi, 2010), 125-126.

³⁷³ Önder, "Kentli Hakları ve Yerel Siyaset", *Yerel Siyaset*, 196.

³⁷⁴ Öner, Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye'de Belediye Yönetimi, 193-194.

Kentli hakları kavramının içeriği oldukça geniştir. Kentli hakları güvenli bir kentte yaşama, kentteki eğitim ve kültür faaliyetleri, temiz su kaynakları sağlanması ve çevre kirliliğinin önlenmesi gibi türlü hakları yapısında barındırmaktadır. İnsan Hakları Derneği Çevre Komisyon'u tarafından 1989' de hazırlanan Yaya Hakları Bildiri 'sinde taşıtların yaya kaldırımlarına park edilmemesi, trafikte yayalara üstünlük verilmesi ve yayalara saygı duyulması, kentli hakları arasında yer almaktadır.³⁷⁵ Bunlarla birlikte kentsel haklar yerel yönetimlerde, etkin yurttaş katılımının sağlanması, sosyal, ekonomik ve kültürel olanaklar yaratılması, yerel hizmetlerin kalite ve etkinliğinin artırılmasını içermektedir.³⁷⁶

Yerel topluluk üyelerinin sahip olduğu temel hak ve ödevler bağlamında kentli hakları, yerel hizmetlerde etkinlik ve yurttaşların yerel yönetimlerde demokratikleşme süreçlerine katılmalarının sağlamasında önemli bir araçtır. Kentli hakları, tüm insanlığa ait olan evrensel, dokunulmaz, eşit hak ve özgürlükler üzerinde şekillenmektedir. Birinci ve ikinci kuşak haklarının dâhilinde yer alan temel hak ve özgürlükler ne anlama geliyorsa, yerel demokrasi bağlamında da yerel topluluğun ve bireylerin katılımını sağlayan temel hak ve ödevler ise üçüncü kuşak haklarının bir paydaşı olarak aynı şeyi ifade anlama gelmektedir. Kentli hakları, kentsel mekân ve orada hayatını sürdüren yurttaşların kolektif haklarını kapsadığı için dayanışma niteliğinde olan haklar arasında görülmektedir.³⁷⁷

Kentlilerin yaşadığı ve yerel düzeyde başvurulabilecek, sorumlu tutulacak kamusal örgüt olan yerel yönetimlerin öz yapısı önem kazanmaktadır. Kentli haklarının var olması için kentlilik bilincinin oluşturulması, yerel yönetimlerin özerk, güçlü finansal kaynaklarının olması, yurttaş ile işbirliği içinde olan demokratik, katılımcı ve şeffaf bir yapıya sahip olmaları gerekmektedir.³⁷⁸ Kentli hakları yerel demokrasi, yerel özerklik gibi kavramlarla yakından ilişkilidir. Dolayısıyla kentli haklarının gerçekleşmesi doğrudan yerel yöneticilerin çalışmalarına bağlıdır ve bu çalışmalar birer kentli haklarının göstergesidir. Dolayısıyla bu itici gücün kentli haklarının, gereği gibi uygulanması ve kentsel yaşam kalitesinin artırılması için bir güvence olmaktadır. Kentsel yaşam niteliğinin düzeyi, kentli haklarının gerçekleşme hedefini göstermek için temel öge niteliğindedir.³⁷⁹

³⁷⁵ Mithat Arman Karasu, "Kentli Haklarının Gelişimi ve Hukuki Boyutları", *TBB Dergisi*, 78 (2008), 39-40.

³⁷⁶ Parlak, "Sürdürülebilir Kalkınma ve Kentli Hakları Perspektifinden Kent Kültürü ve Kent Kimliğinin Dönüşümü: Bir Proje Örneği", 26.

³⁷⁷ A.g.m., 26.

³⁷⁸ Geray, "Kenttaşlık Hakları", 503.

³⁷⁹ Karasu, "Kentli Haklarının Gelişimi ve Hukuki Boyutları", 41.

Önder'e göre kentli hakları belirli bir yörede yaşayan yurttaşların temel hak ve ödevleri, siyasal ve koruyucu hakları, ekonomik ve sosyal hakları ile bulunduğu yerlerdeki ortak mirasın korunması ve yaşanabilir çevrede yaşama hakkıdır. Kısaca *"insan haklarının kent ya da kentli boyutu"* olarak ifade edilebilir. Kentli hakları denilince grup hakları denilen azınlık hakları gibi belirli grupları irade sahibi yaparak gereğinden fazla haklar elde etmeye fırsat verecek bir tarzda değil kentli hakları kentte bulunmanın verdiği, bireycil olarak da var olan bu hakların kent doğrultusunda kullanılmasıdır. Kentli hakları kentte bulunmanın verdiği, gerçekte bireysel olarak da mevcut olan hakların kent doğrultusunda kullanılmasıdır.³⁸⁰

Geray'a göre kentli hakları, insan haklarının kent düzeyinde somutlaşması şeklinde tanımlamıştır.³⁸¹

Mutlu'ya göre kentli hakları kentli hukukunu, uluslararası soyut hakların yerel ve somut olarak kentlerde uygulanabilmesi şeklinde tanımlamıştır.³⁸²

Kentli hakları veya yerel haklar özetle aşağıdaki gibi gruplandırılabilir:³⁸³

- İnsan haklarına saygılı, bireylerin kişilik ile refahını geliştirme güdüsüne sahip olarak kentsel ortamda yaşama hakkı,
- Su, hava ve gürültü ve benzeri kirlenmelerin olmadığı çevre dengesi yönünden korunmuş bir kentte yaşama hakkı,
- Saldırı ve suçlara karşı korunan güvenli kentte yaşam hakkı,
- Kentte yaşayanların yeterli çeşitlilikte mal ve hizmetlere ulaşma olanağının olması hakkı,
- Kentte uyumlu bir çalışma imkânları ile güvenceye sahip olabilmeleri ve kentin ekonomik gelişmesinden pay alabilme hakkı,
- Kentte yaşayanların toplumsal ve ekonomik girişimlerini geliştirebilmeleri için gerekli alt yapıya sahip olma hakkı,
- Çoğulcu bir kent kültürü edinebilmesi için imkânlara sahip olabilmeleri hakkı,
- Kentlerdeki hizmetlerin görülmesi için kentlerde yaşayanların yerel yönetimleri seçme veya seçilme, karar alım süreçlerine katılımın sağlanması, ayrıca yönetim üzerinde sürekli olarak türlü demokratik denetimlerin sağlanması ve kentsel nitelikli hizmetlerin gerçekleşmesi için kendisini vergilendirme hakkı,

³⁸⁰ Önder, "Kentli Hakları ve Yerel Siyaset", *Yerel Siyaset*, 193-194.

³⁸¹ Geray, "Kenttaşlık Hakları", 503.

³⁸² Mutlu, *Kentli Hakları ve Türkiye*, 102.

³⁸³ Parlak, "Sürdürülebilir Kalkınma ve Kentli Hakları Perspektifinden Kent Kültürü ve Kent Kimliğinin Dönüşümü: Bir Proje Örneği", 28.

- Kültürel farklılıklarından dolayı, kimsenin toplumsal ve iş yaşamından dışlanmadığı, çok kültürlü bir bütünleşmenin sağlandığı bir kentte yaşamını sürdürenlerin, kente bağımlılık duyan, kimliği olan ve ona çeşitli anlam atfedeceği bir kentte yaşama hakkı.

Kentli haklarından günümüzde sıkça bahsedilse de kentli hakları, kentli sorumluluklarını beraberinde getirmiştir. Sorumluluk olmadan haklardan da bahsetmek eksik kalacak ve yanlış olacaktır. Dolayısıyla kentleri yerel yöneticilerin veya ulusal yöneticilerin ya da çeşitli çıkar gruplarının bir menfaat alanı olarak görmek yanlış bir düşüncedir. Kentlerin gerçek sahipleri o kentlerde yaşayanlardır ve diğer kuruluşlar ise kentliler adına vekâleten görevini sürdürmektedirler.

Kentlilerin, kentlerine karşı sorumluluklarını şöyle sıralayabiliriz: Kentlilerin kentin sahibi olma duygusunu taşıması, kent politikalarına karşı kentli hassasiyeti göstermek, yönetime ve siyasete katılmak, kent kurallarına saygı göstermek, kentlilik bilincine haiz olmak, sosyal yaşama katılmak, kentin kamusal mallarını ve alanlarını korumak, kentin doğal ve kültürel zenginliklerini korumak, diğer kentlilerin haklarına saygı duymak, kültürel ve sanatsal etkinliklere önem vermek, katılımı sağlamak, bu bağlamda kentlilerin aile, iş, çocuk eğitim ve sosyal alanlarda ifade edilen konular kapsamında yaşamlarını sürdürmesi gerekmektedir.³⁸⁴

Kentli haklarının korunması ve geliştirilmesi yönelik olarak öncelik kentli hakları yasası olarak ayrı bir yasa çıkartılmalıdır. Dolayısıyla yurttaşlar ulusal düzeyde anayasa bağlamında ulusal bir bilince sahip olduğu gibi, yerel düzeyde de yerel halkın kentlilik bilincine sahip olması gerekmektedir. Ayrıca kentli haklarına yönelik sadece mevzuatta çeşitli düzenlemelerin yapılması yeterli değildir. Diğer bir ifadeyle yapılan düzenlemeler de çağdaş ve demokratik değerlere ulaşmak, doğrudan demokrasiye yaklaşmak veya yurttaş denetiminin sağlanması, idari vesayetin önlenmesi gibi çeşitli kriterlerin hayata geçirilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla kentli haklarıyla ilgili yapılan düzenlemeler kadar içerikleri de önemlidir.

2.3.7.Yönetişimin Güçlendirilmesi

Yerel siyasetin meşruiyetinin şekli olmayan unsurlarından birisi ise yönetişimdir. Yönetişim kavramının sağlıklı bir şekilde tanımlanması için öncelikle yönetim kavramına değinmek gerekmektedir. Bu bağlamda yönetim kavramının

³⁸⁴ A.g.m., 30-31.

tarihsel süreç içinde değişimi gerektiren sebepler ve yönetim anlayışından niye yönetişime geçildiği ve bunun altında yatan faktörlerin irdelenmesinde yarar vardır.

Tekeli'ye göre yönetim, literatürde üç kavrama yapılan referansla tanımlanmaktadır. İlk olarak yönetimden söz edebilmek için bir topluluğun var olması gerekmektedir. Yönetilecek olan ise bu toplulukta yer alan bireylerdir. İkinci olarak ise meşru görülen bir siyasal gücün varlığı olması gerekmektedir. Yönetimi gerçekleştirenler bu siyasal gücü elinde tutanlardır. Üçüncü olarak ise bu topluluğun hedeflediği ya da ulaşmak istediği bir sonuç bulunması gerekmektedir. Bu bağlamda yöneticiler meşruiyeti böyle bir amacın varlığına dayandıracaktır. Bir yöneticinin diğer bireyleri yönetmesi, ulaşmak istenen bir amacın varlığı halinde haklı gösterilecektir İnsan ilişkilerinin yönetim olarak adlandırılması için bu öğelerin bir arada olması gerekmektedir.³⁸⁵

Eryılmaz, yönetimin temel unsurlarını sevk ile idare, idari sistem ve örgüt olarak üç grupta toplamıştır. Sevk ve idare olarak yönetim, başkalarını sevk ve idare, faaliyet veya sürecidir. Diğer bir deyişle başkaları üzerinde otorite kurma veya iş yaptırmayı ifade etmektedir. İdari sistem olarak yönetim, çeşitli ülkelerdeki yönetim sistemlerini anlatmak için kullanılmaktadır. Üçüncü olarak yönetim ise belirli bir örgüt veya kuruluşu anlatmaktadır.³⁸⁶

Kamu Yönetimi Sözlüğü'nde ise yönetim, gruba bağlı kişilerin davranış ve kararlarını etkileyerek belirli çaba ve amaç doğrultusunda planlanan hedefe yönlendirilmesi şeklinde tanımlanmıştır.³⁸⁷

Geleneksel yönetim anlayışının temel alındığı belli başlı ilke ve düşünceleri, dört grupta toplamak mümkündür. Kamu yönetimi önemli derecede Max Weber'in biçimlendirdiği bürokrasi modeline istinaden örgütlenmiştir. Bürokrasi modeli ayrıntılı prensipleri ve biçimselliği temel alan katı hiyerarşi ve kariyeri dikkate alan önemli derecede merkeziyete bağlı nitelik taşımaktadır. İkinci olarak devletin mal ve hizmetlerin üretim veya dağıtımında şahsi örgütler yoluyla doğrudan görev alınması gerektiği düşüncesi vardır. Üçüncü olarak, idari ve siyasi olarak hususların birbirinden ayrılabilmesi görüşüdür. Bu görüşe göre idarenin görevi talimatları ve kuralları uygulamaktan ibarettir. Burada katı bir hiyerarşi söz konusudur Son olarak ise kamu yönetimin özel bir biçimdir. Diğer bir ifadeyle kamu yönetimi yurttaşlara

³⁸⁵ İhan Tekeli, *Modernite Aşılırken Siyaset*, (Ankara: İmge Kitabevi, 1999), 240.

³⁸⁶ Eryılmaz, *Kamu Yönetimi*, 3.

³⁸⁷ Bozkurt ve Ergun, *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, 265.

karşı doğrudan bir sorumluluk ya da özel sektöre karşı bir hassasiyeti olmayan sadece siyasilerin ve bürokratların talimatına göre işleyen bir yapıdır.³⁸⁸

Yönetim anlayışındaki değişikliği gerekli kılan, diğer bir ifadeyle yönetimi zorunlu kılan gelişmeler küreselleşme ve yerelleşme, siyasal katılım sürecindeki değişimler, yeni sosyal hareketler ve vatandaş anlayışının değişmesi olarak sıralanabilir.

Yönetimi gerekli kılan ilk gelişme küreselleşme ve yerelleşmedir. 1980'li yıllardan başlayan sosyal, ekonomik ve teknolojik dönüşümü anlatmak için kullanılan küreselleşme, hayatı bir anlamda ve birden fazla boyutta etkilemektedir. Ekonomik boyutuyla bakıldığında 1980'li yıllarda çok uluslu şirketlerin üretimleri ve güçleri, dünyada yayılmasıyla birlikte ulusal düzeydeki ekonomilerin ve politikaların uluslararası finansal düzensizliklerden etkilendiği bir dönemdir. İnternet altyapısının 1990'lı yıllarda yaygınlaşması ve bu sebeple mekândan bağımsız bilgi iletişim teknolojileriyle birlikte küreselleşme teknolojik biçim kazanmıştır. Ayrıca sosyal ve siyasal biçimleriyle küreselleşme, dünya üzerinde çeşitli yerlerinde birbirinden bağımsız ve habersiz yaşayan insanlar ile toplulukları birbirine yakınlaştırmış ve onların birbirinden haberdar olması sağlanmıştır. Bilgiye ulaşım kolaylaşınca demokrasi ve yönetim anlayışında değişimler yaşanmış saydamlık, hesap verilebilirlik ve bilgi paylaşımında açıklık gibi kavramlar tartışılmaya başlanmıştır. Yerelleşme olarak da nitelendirilen bu dönemde kadın çevreye duyarlılık, engellilik gibi çeşitli konular kapsamında bir araya gelen çeşitli örgütlü veya örgütsüz bireyler, yeni sosyal hareketlerin başlangıcı olmuşlardır.³⁸⁹

Yönetimi etkileyen diğer faktörler, siyasi katılım sürecindeki değişimlerdir. 1980'li yıllardan sonra Batı demokrasilerinde yapılan araştırmalara göre vatandaşların meclis, hukuk sistemi, polis ve ordu gibi kurumlara güveni azalırken özel şirket, basın ve devlet dışı kurumlara güveni arttığı gözlemlenmiştir. Aynı zamanda siyasete ilgi azalmakta ve mevcut siyasi mekanizmalarla gidişatın değişmeyeceğini düşünenlerin oranı yükselmiştir. 1990'ların başından itibaren, kentli nüfusu ve diğer yandan ekonomide ve teknolojide yaşanan gelişmeler yeni bir sınıf olarak orta sınıfın doğmasına neden olmuştur. Orta sınıfların oluşmasında etkili olmuş ve boykot, miting gibi yeni sosyal hareketler başlamıştır. Ayrıca çevresel duyarlılık, kadın hakları ve insan hakları gibi konular yönetim anlayışını etkilemiştir.

³⁸⁸ Eryılmaz, Kamu Yönetimi, 23-24.

³⁸⁹ Fikret Toksöz, İyi Yönetişim El Kitabı, (İstanbul: TESEV Yayınları, 2008),14.

Son olarak, yurttaşların beklenti ve memnuniyetini dikkate almak için özel sektörde kullanılan bazı kavramlar, yönetimin bileşenleri haline gelmiş ve yurttaşlar yönetimin birer paydaşı olarak yer edinmeye başlamıştır.³⁹⁰

Yukarıda ifade edilen gelişmeler sebebiyle verimlilik, sorumluluk, katılım ve etkinlik gibi kavramlar 1980'li yıllarda üzerinde durulan önemli konulardan olmuştur. Kamu yönetiminin yaptığı işlemler, aldığı kararlar ve eylemler nedeniyle sorumlu hale gelmesi için fikri tabloya ihtiyaç duyulmuştur. Bu ihtiyaç da yönetim kavramıyla karşılanmıştır.³⁹¹ Yönetim kavramı tarihsel süreç içerisinde değişime uğramış ve yönetime evrilmiştir. 21. yüzyılın yönetim anlayışı ile 20. yüzyılın anlayışı arasında önemli farklar vardır ve epeyce kapsamlı bir değişime uğramıştır. Merkeziyetçilik anlayışı yerine yerellik, sert bürokrasi yerine yurttaş katılımı, gizlilik yerine saydamlık, hiyerarşi yerine hesap verilebilirlik ve sorumluluğu getirmiştir. Özer, yönetimden yönetim sürecine geçişi “*yönetişel alanda bir devrim*” şeklinde ifade etmiştir.³⁹²

Tablo-1: Klasik Yerel Yönetim ve Yerel Yönetişim Arasında Kıyaslama³⁹³

KLASİK YEREL YÖNETİM	YEREL YÖNETİŞİM
Devleti odak noktasına alır.	Toplumu odak noktasına alır.
Hiyerarşik ilişki ön plandadır.	Eşit ve paydaş görülen kimseler ile gönüllü işbirliği yer alır.
Emir komuta zinciri yer almaktadır.	Demokratik bir şekilde karar alınır.
Merkeziyetçi ilişki ön plandadır.	Yerinden yönetim ön plandadır.
Hizmetleri dolaysız bir şekilde kendisi üretir.	Hizmetler paydaşlarla birlikte ortak gerçekleştirilir.
Kural üzerine kuruludur ve tek tipçidir.	Yerel nitelikli önceliklere ve farklılıklara karşı duyarlıdır.
Gizlilik ön plandadır.	Şeffaflık ön plandadır.
Hizmet ölçütleri tepeden inme bir şekilde belirlenmektedir.	Hizmet ölçütleri tüketici ya da yurttaş odaklı belirlenmektedir.
Biçimsel yönden denetim vardır.	Çok yönlü hesap verilebilirlik yer alır.

³⁹⁰ A.g.e., 14-15.

³⁹¹ Eryılmaz, Kamu Yönetimi, 28.

³⁹² Mehmet Akif Özer, “Yönetişim Üzerine Notlar”, *Sayıştay Dergisi*, 63, b.t.y. 63.

³⁹³ Korel Göymen, “Yerel Kalkınma Önderi ve Paydaşı Olarak Belediyeler”, Sabancı Üniversitesi, <http://research.sabanciuniv.edu/1427/1/KorelGoymen.pdf> (Erişim Tarihi: 16.12.2019).

Yukarıdaki tabloda da ifade edildiği gibi yönetim anlayışı çok aktörlü paydaşlarla birlikte yönetim sürecinin işleyeceğini ve yönetim anlayışının daha demokratik olduğunu, merkeziyetçilikten adem-i merkeziyetçiliğe bir yönelim olduğunu, katılımcı demokrasi yönünde adımlar atıldığını, ayrıca hesap verilebilirlik mekanizmalarının yer aldığını söyleyebiliriz.

1980 yıllardan sonra dünyada yaşanan siyasal, sosyal, ekonomik gelişmeler ve değişimler yerel yönetimleri önemli derecede etkilemiştir. 20. yüzyılın son çeyreğinde Batı Avrupa’da ve birçok ülkede yerel yönetimler çeşitli reformlara konu olmuştur. Yerel yönetimlerin, yerel yönetişime dönüşümde üç ana eğilim görülmektedir. Bu eğilimler yürütme organının güçlendirilmesi, hizmetlerin özel sektör eliyle görülmesi ve katılımcı araçların yaygınlaşmasıdır.³⁹⁴

Yönetimden yönetişime geçiş sürecinde yerel yönetim sistemlerinde görülen ilk değişim, hizmetlerin sunumunda özel sektörün yer almasıdır. Ulusal düzeyde uygulandığı gibi yerel düzeyde de kamu hizmetlerini sunumu, özel sektör eliyle gerçekleştirilmiştir. Kentin temizliğinin özel sektör tarafından yapılması, kent içi toplu taşıma, ihale edilen alt yapı ve inşaat faaliyetleri örnek verilebilir. Geleneksel siyasetin temsil kanalları olan seçimler, yasama organları, siyasal partiler bu yönetim anlayışının meşruiyeti sağlamada yetersiz kaldığı için yurttaşların doğrudan katılımını sağlayacak kent konseyleri gibi kurumlar yaygınlaştırılmıştır. Yerel yönetimlerde yürütmenin güçlendirilmesi yönünde atılan en temel adım, özelleştirilemeyen hizmet alanında ki yönetim yapıları özel sektörden alınan işletmeci bir anlayışla tekrar şekillenmiştir. Yerel yöneticiler özel şirketlerde üst düzey yönetici veya patron gibi karar, uygulamalara ve ayrıcalıklara sahip olması hedeflenmiştir.³⁹⁵ Yerel yürütme organlarının güçlendirilmesi yerel karar organlarını güçsüzleştirmiş ve meclisin çoğulcu yapısını olumsuz yönde etkilemiştir.

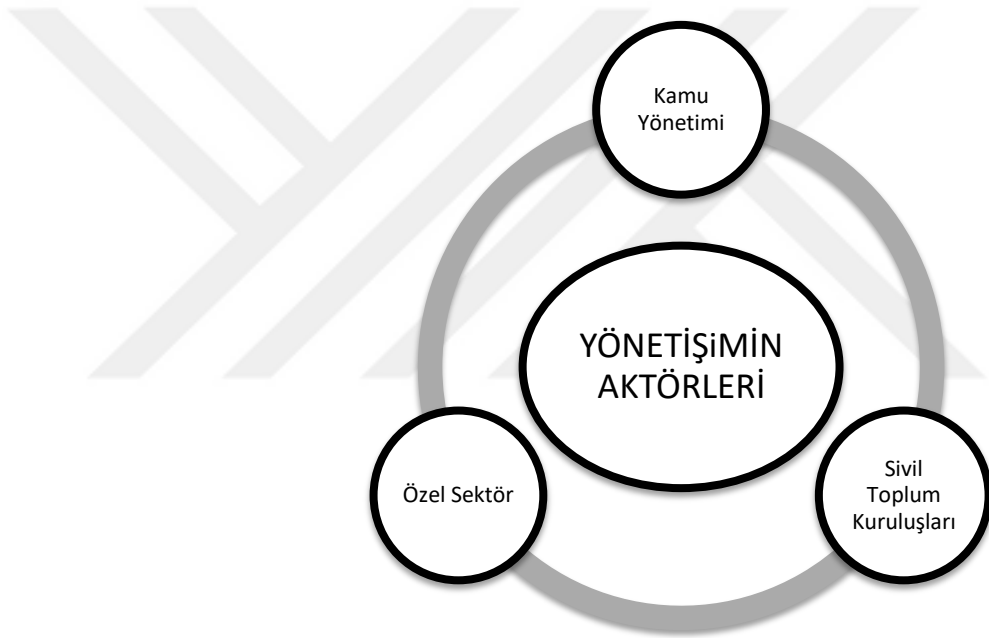
Eryılmaz’ a göre yönetişim kavramı kamu yönetimi, sivil toplum kuruluşları ve özel sektörü dahil eden bir komplike bir yapıyı, kendi aralarındaki ilişkiler ağı ile etkileşimler anlamına gelmektedir. Yönetişimde merkezi yönetim ve yerel yönetim kuruluşları, kar amacı gütmeyen kuruluşlar, sivil toplum örgütleri ve özel girişimcileri kapsayan geniş bir aktör yelpazesi ile bu aktörlerin yönetim sistemine dahil edilmesi söz konusudur. Yönetişim kavramı, yurttaşları yönetmekle ilgili mesuliyet dengesinin artık devletten çıkıp sivil topluma kaydığını ifade etmektedir. Diğer bir ifadeyle kamu

³⁹⁴ Bayraktar, “Yerel Yönetimler”, *Kent Sosyolojisi*, 127.

³⁹⁵ A.g.e., 128-131.

yönetimi yönetim ile iktidarı sadece devlet ve siyasal iktidar ile sınırlandırmayarak özel ve sivil kuruluşları da önemli aktörler olarak kabul etmiştir. Bu bağlamda çok aktörlü bir yönetim anlayışı karşımıza çıkmaktadır.³⁹⁶

Yönetişim, karar alma ve yönetim süreçlerinde tüm paydaşların katılımı ve işbirliği ile yapılması ve yöneticilerin uzlaşmacı, hesap verilebilir, şeffaf, etkin ve mesuliyetli bir yönetim anlayışına içinde davranılmasını ifade etmektedir. Yönetim sadece seçimler yolu ile seçilen temsilcilerle değil; STK'lar, meslek odaları, özel sektör kuruluşları, üniversite gibi çeşitli grupların yönetim sürecine dahil edilmesidir. Yönetişim kavramı yöneticilerin verdikleri kararları, yurttaşlara şeffaf bir şekilde almaları, ilgili tüm paydaşların sürece dahil olmalarını ve bilgiye dayanan müzakereci bir yönetim modeli beklenmektedir.³⁹⁷



Şekil-4: Yönetişimin Aktörleri ³⁹⁸

Yönetişim anlayışında yer alan aktörler kamu, özel ve sivil toplumdan oluşmaktadır. Diğer bir ifadeyle yönetim, ortak amaç ve hedefler doğrultusunda kamu, özel ve sivil toplum aktörlerinin birlikte karar alma, uygulama ve denetleme süreçlerinde de birbirleriyle etkileşim ile işbirliği içinde olmalarıdır. Yönetişim kavramını temellendirmek ayrıca temel unsurlarına değinilmesi için iyi yönetim kavramından bahsetmekte yarar vardır.

³⁹⁶ Eryılmaz, Kamu Yönetimi, 28.

³⁹⁷ Toksöz, İyi Yönetişim El Kitabı, 17.

³⁹⁸ Yılmaz Argüden, Fatma Öğücü Şen, Fikret Toksöz, Erbay Arıkboğa, İnan İzci, Enver Salihoğlu, *Yerel Yönetimler ve İyi Yönetişim*, (İstanbul: Argüden Yönetişim Akademisi Yayınları, 2018), 40.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'na göre iyi yönetim, yurttaşların ve çeşitli toplumsal grupların çıkarlarını korumak ve haklarını kullanabilmek için çeşitli mekanizmalar sahip olmaları gerekliliğidir.³⁹⁹

25 Temmuz 2001'de Avrupa Birliği Komisyonu'nun hazırladığı Avrupa Yönetişimi: Beyaz Kitap adlı çalışmasında iyi yönetişimin ilkelerini ele almıştır. Bu ilkeler açıklık, katılım, hesap verilebilirlik, etkinlik, uyum olarak sıralanabilir. Açıklık ilkesine göre tüm kurumların daha açık bir tarzda işlemesi ve kuruluşların kendilerini kamuoyu tarafından anlaşılır şekilde ifade etmeleri kurumlara olan güveni de artıracaktır. Katılım ilkesine göre uygulanacak politikalar için yapılacak hazırlıkların, her aşamasından uygulama sürecine kadar tüm süreçler yurttaş katılımına açılmalıdır. Hesap verilebilirlik ilkesi yürütme, karar alma süreçleri halka açık hale getirilmelidir. Etkinlik ilkesine göre politikalar etkin, zamanında sunulmalıdır. Uyum ilkesine göre ise, politikalar ve politikaların gerçekleşmesine yönelik eylemler uyumlu ve kolay anlaşılır olmalıdır.⁴⁰⁰

Dünya Bankası'na göre iyi yönetim, şeffaf ve öngörülebilir bir karar alım sürecinin, uzman bir bürokratik yönetimin, karar ile eylemlerinden mesuliyetli bir hükümetin, kamusal süreçlere aktif olarak yurttaş katılımı bulunan ve hukukun üstünlüğünün var olduğu bir düzen anlamına gelmektedir.⁴⁰¹ Şeklinde tanımlamıştır. Diğer bir ifadeyle katılımcılık ve hesap verilebilirlik, siyasal istikrar, hükümet düzenlemelerinde kalite, hükümetin etkinliği, yolsuzluğun denetimi ve hukukun üstünlüğü düzeyi ne kadar yüksek ise iyi yönetişime de o ölçüde yaklaşılabileceği ifade edilmektedir.⁴⁰²

Özetle yönetim, özel sektör, sivil toplum ve yönetimin işbirliği yaparak karar almaları, çeşitli mekanizmalarla yönetim süreçlerine dahil edilmeleridir. Bu bağlamda yönetim anlayışında vatandaşlar, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör işbirliği içinde sürekli olarak karar alımına hazırlık, karar alım ve karar alındıktan sonraki dönemlerde yönetimle iletişimde olmalıdır. Dolayısıyla yönetimde yukarıda sayılan

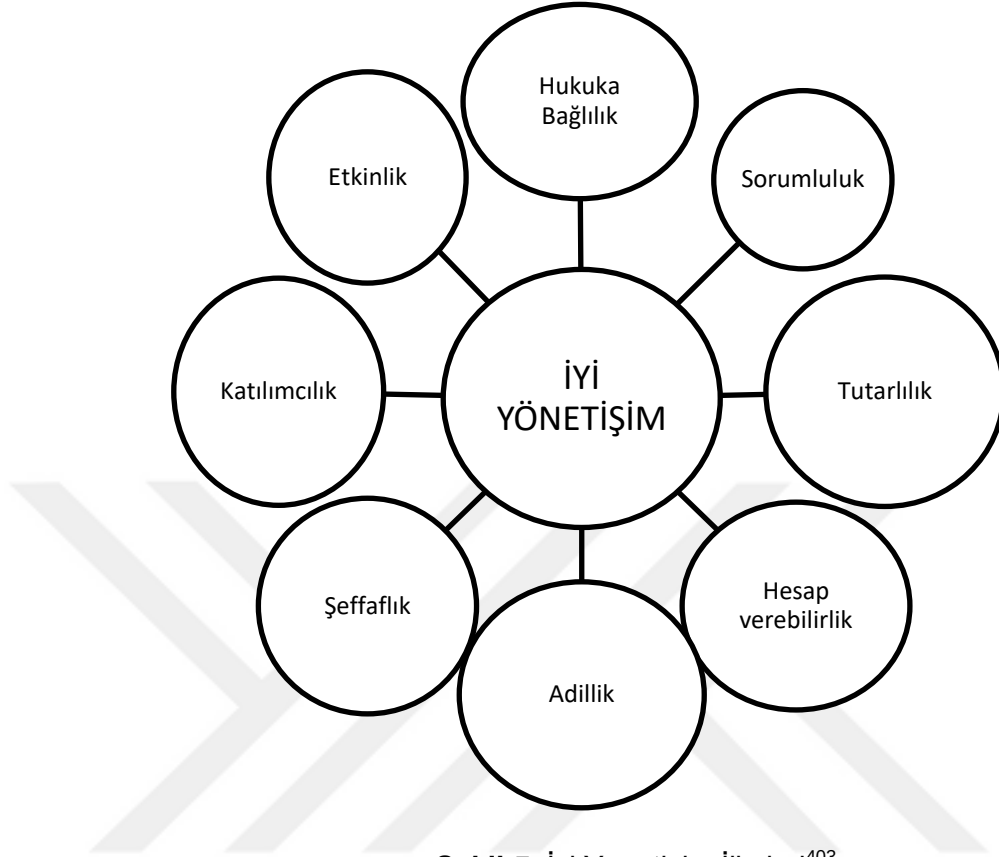
³⁹⁹ United Nations Development Programme, Reconceptualising Governance. Discussion Paper 2, New York: Management Development and Governance Division. 1997; aktaran Can Aktan, "İyi Yönetişim Kavramı", Can Aktan, <http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/tanim.htm> (Erişim Tarihi:10.12.2019).

⁴⁰⁰ Murat Okçu, "Yönetişim Tartışmalarına Katkı: Avrupa Birliği İçin Yönetişim Ne Anlama Geliyor?", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi*, 12/3, (2007): 303-304.

⁴⁰¹ World Bank, Governance: The World Bank's Experience, Washington DC. World Bank Publ. 1994; aktaran Can Aktan, "İyi Yönetişim Kavramı", <http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/tanim.htm>

⁴⁰² Özlem Kara Yıldırım, "Türkiye'de İyi Yönetişim", *Uluslararası Afro-Avrasya Araştırmaları Dergisi*, 6,(2018): 283-284.

Üç aktör birer paydaştır ve yönetim süreci hizmette etkililik ve verimlilik, hesap sorulabilirlik, şeffaflığı ve diğer unsurları da beraberinde getirecektir.



Şekil-5: İyi Yönetişim İlkeleri⁴⁰³

İyi yönetim ilkeleri tutarlılık, sorumluluk, hukuka bağlılık, şeffaflık, adillik, katılımcılık, etkinlik, ve tutarlılık (ölçülülük) olarak sıralanabilir. İyi yönetim ilkeleri aşağıdaki gibi özetlenebilir:⁴⁰⁴

- Şeffaflık: Yetkililerin karar alma süreçleri ve kararları tüm paydaşlarla açık ve paylaşılr olmalıdır.
- Hesap verilebilirlik: Yetkililerin kamu kaynaklarını nereye, ne türlü kullanıldığı, bütçelendiği ve raporlandığından sorumlu olması ve ihtiyaç olduğunda hesap vermeleri gerekmektedir.
- Sorumluluk: Hükümetlerin, toplumsal değişimlere hızlıca cevap verecek bir kapasiteye ve esnekliğe sahip olmaları gerekmektedir.
- Katılımcılık: Karar alma süreçlerinin hazırlık, uygulama ve izleme aşamalarında sivil toplumun ve yurttaşların etkin bir biçimde süreçlere dahil olması gerekmektedir.

⁴⁰³ Toksöz, İyi Yönetişim El Kitabı, 20.

⁴⁰⁴ A.g.e., 18-19.

- Hukuka bağılılık: Yönetim, hukuk kuralları çerçevesinde hareket ederek tarafsız bilgiyi dayanak alarak karar vermesi ve verilen bu kararların hukuki yollar ile denetlenmesi sağlanmalıdır.
- Tutarlılık: Verilen kararların birbiriyle ve zaman içerisinde uyumlu olabilmeli ve yapılacak düzenlemeler öngörülebilir olmalıdır.
- Etkinlik: Alınan kararlar, yurttaşların tümüne eşit ve eş vakitli olarak yürütülmelidir. Çıktılar ile kullanılacak kaynaklar ve varsa negatif yönde etkilenecek kesimlere olan etkiler arasında mantıklı bir ilişki olmalıdır.
- Adillik: Alınan kararlardan toplumun belirli bir kesiminin kayırılmasını sağlamadan, yurttaşların bağlı olduğu kurallar anlaşılır ve net olarak yurttaşların tümüne aynı biçimde uygulanması gerekmektedir.

Yönetişim ile birlikte anılması gereken uluslararası anlaşma Yerel Gündem 21'dir. Yerel Gündem 21 katılımcı, hesap vermeye, demokratik denetime açık ve şeffaf bir yönetim anlayışının yerel yönetimlerin gelişmesine öncülük etmektedir. Ayrıca sendikalar, üniversiteler, meslek odaları, basın yayın kuruluşları özel sektör kuruluşları, vakıflar ile dernekler gibi STK'ların yerel yönetimlerle birlikte bir ortaklık anlayışına dayanan yeni bir bağ kurulmasını sağlamaktadır.⁴⁰⁵

Yerel gündem 21 kapsamında, kent konseylerinin kurulması öngörülmüştür. Bu konseyler, köy ve mahalle düzeyinden yukarıya doğru merkezi ile yerel yönetimleri, meslek kuruluşları ile sivil toplumu bir araya getiren⁴⁰⁶ yerel yönetimlerin çalışmalarını denetlemek, demokratik ve katılımcı yapının oluşturulmasını sağlamak için kurulmuş platformlardır.

Türkiye'de kent konseyleri 5393 sayılı Belediye Kanununun 76. maddesinde kent yaşamında, hemşehrlik ile kent bilincinin geliştirilmesi, sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması, kentin haklarının korunması, çevreye duyarlılığın sağlanması, katılım, sosyal iş birliği ile dayanışma, yerinden yönetim, şeffaflık, hesap sorma ve hesap verme gibi ilkelerin hayata geçirilmesini sağlamaktadır. Belediyeler meslek kuruluşları STK'lar ve mahalle muhtarlarının temsilcileri, siyasi partilerim varsa üniversitelerin, kamu kurumlarının temsilcileri ile diğer ilgili kimse ya da kuruluşların katılımından oluşmaktadır.

⁴⁰⁵ Emrealp, Yerel Gündem 21 Uygulamalarına Yönelik Kolaylaştırıcı Bilgiler Elkitabı, 20.

⁴⁰⁶ Hale Akay, Yerel Yönetimlerde Katılımcı Mekanizmalar ve Süreçler, (İstanbul: Türkiye Avrupa Vakfı Yayınları, b.t.y.), 22.

2.3.8. İstihdam Yaratın Belediye

Yurttaşların yaşadığı kentlerde istihdam edilebilmesi sorunu artık ulusal olduğu kadar, yerel yönetim birimlerinin de birer sorunu haline gelmiştir. Ayrıca istihdam, yerel siyaseti doğrudan ilgilendirmekle birlikte ana görevleri arasında yer almaya başlamıştır. Belediyelerin istihdam yaratması yerel siyasetin şekli olmayan meşruluk unsurlarımızın sonuncusudur.

Yerel yönetimlerin, kendi sınırları içinde yurttaşların ortak ihtiyaçlarını karşılaması amaçları olan tüzel kişiliğe sahip kuruluşlardır. Bu kuruluşlar halkın kültürel, sosyal, maddi ve manevi her türlü ihtiyacının karşılanmasını amaçlamaktadır. Bu anlayışla yerel yönetimlerin yapmış olduğu istihdam merkezli çalışmalara önem verilmektedir. Belediyeler istihdam odaklı uygulamalarıyla, iş arayan ve işverenlerin bir araya getirmek ve iş arayanlara verilecek eğitimlerle istihdam edebilirliği artırmak amaçlanmaktadır.⁴⁰⁷

Sosyal belediyecilik, belediyelerin sosyal işlevlerini güçlendiren etkinliğini artıran bir politika anlamında “*ortaya konulan sosyal içerikli hizmetlerle hemşerilere yararlı yaşam kriterleri götürmeyi hedefleyen ve bütçelerine sosyal adalet getirici şekilde katkı yapan*” şeklinde tanımlanmaktadır. Bu bağlamda yerel yönetimler, yurttaşların kültürel ve sosyal yaşamlarına olumlu yönde etkisi olan ve yardıma ihtiyacı olan kesimlere yardım etmekle birlikte bu kesimlerin durumu iyileştirmeyi hedeflemektedir.⁴⁰⁸

Sosyal belediyelerin fonksiyonları, toplumun sosyalleştirilmesi, rehabilite edilmesi ve toplumun yönlendirilmesidir. Toplumsal kesimlere danışmanlık hizmeti yapmak, yardıma muhtaç yurttaşların gözetilmesi, diğer bir ifadeyle belediyelerin bu işlevi ise belediyelerin sorumlu oldukları bölgelerde vatandaşların maddi durumlarını iyileştirmeye yönelik politikalar yürütmektedir. Belediyelerin mali durumu iyi olmayan yurttaşlara yönelik yatırımlar yaparak, geçim sıkıntısı olan yurttaşlara sorunlarını gidermek amacıyla tanzim satış ve benzeri bir takım hizmetler verebilirler.⁴⁰⁹

İstihdam, kullanma ve çalışma anlamına gelmektedir. Ülkede, bir yıl içinde maddi etkinliklerde aktif olan birey gücünü ve bu bireylerin çalışma ve çalıştırılma

⁴⁰⁷ Umut Solmaz, “Belediyelerin İstihdam Odaklı Sosyal Hizmet Uygulamaları”, *OPUS–Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, 9/16 (2018):1214.

⁴⁰⁸ Aysun Yılmaztürk Ve Tahsin Güler, “Sosyal Devlet Anlayışının Yerel Karşılığı, sosyal Belediyecilik ve Temel Sorunlar”, *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 6/1 (2017):10.

⁴⁰⁹ Murat Sezik, “Büyükşehirlerin Sosyal Belediyecilik Yaklaşımlarına Bir Örnek Olarak Madde Bağımlılığı İle Mücadele Çalışmaları”, *BEU Akademik İzdüşüm/Academic Projection*, 2/1 (2017): 56.

seviyesi istihdamı ifade etmektedir. Basitçe istihdam, işçilerin üretim etkinliklerinde yer alması veya işçilerin çalıştırılması şeklinde tanımlanabilir.⁴¹⁰

İstihdam yaratan belediye, kendi sınırları içerisinde çalışmak isteyen fakat çeşitli sebeplerle iş bulamayan yurttaşların çalıştırılmasına yönelik belediyelerin gerek kurum içinde istidama gerekse özel sektörle işbirliği yaparak yurttaşların iş hayatına katılmasına aracılık etmek ve meslek sahibi olmayan yurttaşların meslek edinmesine yönelik çalışmalar yapmasıdır.

İşsizlik ulusal bir sorun olduğu kadar yerel boyutu da vardır. Belediyelerin yerel halkın belirli bir alanda uzmanlık kazanması ve meslek edinmesine yönelik diğer bir ifadeyle belde sakinlerini çalışma hayatına teşvik etmek amacıyla meslek kursları açmakta ve bu kurslarda çeşitli meslek eğitimleri vermektedir. Burada eğitim gören belde sakinleri çalışma hayatına edindikleri uzmanlıklara göre dahil olmakta ve ekonomiye katkı sunmaktadır. Aynı zamanda belediyeler yerel istihdam ofisleri kurarak işveren ile iş arayanı bir araya getirmektedirler. Dolayısıyla belde sakinleri kariyer istihdam ofisleri gibi ofisler sayesinde iş bulmakta ve istihdam edilmektedir. Yerel yönetimler yurttaşlara en yakın birimler olduğu gibi yerel iş çevresine de en yakın birimlerdir. Yerel iş çevrelerine veya yatırım yapmak isteyen yatırımcıya belediyelerin iş gücü sağlayabilmesi merkezi yönetime göre daha etkili ve çabuk bir şekilde gerçekleşmektedir.

⁴¹⁰ Selahattin Bulut, "Türkiye'de Aktif İstihdam Politikası Aracı Olarak Düzenlenen İşgücü Eğitim Kurslarının İstihdam Açısından Belirleyiciliği", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara,2010), 4.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YEREL SİYASETİN MEŞRUIYET UNSURLARI BAĞLAMINDA TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

3.1. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER

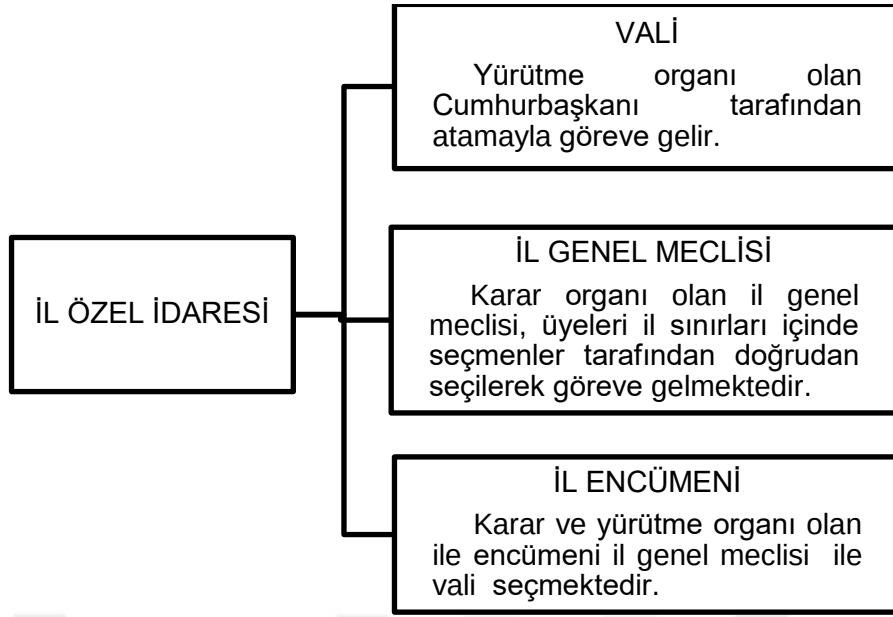
Türkiye'de yerel yönetimler; il özel idaresi, büyükşehir belediyesi, belediye ve köy yönetimleri olmak üzere dört birimden oluşmaktadır.

3.1.1. İl Özel İdaresi

İl özel idaresi, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127. maddesinde yer alan yerel yönetimler arasındadır. 127. maddede yerel yönetimler il, belediye ve köy sakinlerinin yerel nitelikteki ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik kanunla belirtilen usullere göre kurulan ve karar organları seçimle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmaktadır. Köy halkının ihtiyaçlarının köy yönetimleri, kasaba ve kent halkının ihtiyaçlarına ise belediye yönetimleri karşılık vermek zorundadır. İl halkına dönük hizmetler, il özel yönetimleri tarafından sunulmaktadır. İl özel yönetimlerinin sundukları hizmetlerin kırsal veya kentsel yönden bir engeli bulunmamaktadır. İl sınırları içinde hem köy hem de belediyeler bulunmaktadır.⁴¹¹

İl özel idaresinin görev ve sorumlulukları 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6. maddesinde; il sınırları içinde tarım, endüstri, ticaret, imar ve iskân, gençlik ve spor, sağlık, kültür, sanat, turizm, erozyonun önlenmesi, toprağın korunması, yoksullara belirli ölçüde kredi verilmesi, ilk ve orta öğretim kurumlarına arsa teminin etmek ve bunların yapım ya da onarımı ile diğer ihtiyaçlarını karşılamak, büyükşehir belediyeleri hariç ilin çevre düzeni planını yapmak olarak yer almaktadır. Belediye sınırları dışındaki görev ve sorumlulukları ise alt, yapı üst yapı, çevre ve diğer görev ile sorumluluklardan oluşmaktadır.

⁴¹¹ Keleş, Yerinden Yönetim ve Siyaset, 169.



Şekil-6: İl Özel İdaresi Organları⁴¹²

İl özel idarelerinin vali, il genel meclisi ve il encümeni olarak üç organı bulunmaktadır.

İl özel idarelerinin yürütme organı validir. Atamayla göreve gelen vali, merkezi yönetimin veya devletin ildeki temsilcisidir. Valinin görev ve yetkileri: İl özel idaresini yönetmek, temsil etmek, hak ve çıkarlarını korumak, oluşturulan stratejilere uygun olarak bütçenin hazırlanmasını ve bütçenin uygulanmasını sağlamak, il özel idaresi çalışmalarının ve çalışanların başarı prensiplerini belirlemek, il özel idaresinin menkul ve gayrimenkul mallarını yönetmek, ilgili organlarının görüşlerini alarak sözleşme yapmak, il encümenine başkanlık etmek, personel ataması yapmak, bağlı kuruluş ve işletmeleri denetlemek, koşulsuz bağış kabul etmek, ihtiyaç sahipleri için ayrılan bütçeleri kullanmak, il sınırları içindeki yurttaşların sağlık, mutluluk, esenliği için gereken önemleri almak ve diğer görevlerinden oluşmaktadır.⁴¹³

Vali, yerel yönetimlerin seçimlerinden itibaren 6 ay içinde varsa üniversite, meslek odaları ile konuyla ilişkili olan STK'larının düşünceleri toplanarak kalkınma plan ve programları varsa bölge planlarına uyumlu olarak, yılbaşından önceki performans planını da hazırlayarak il genel meclisine sunmaktadır. Performans planı ve stratejik plan bütçenin hazırlanması için önemlidir.⁴¹⁴

⁴¹² Gözler ve Kaplan, *İdare Hukukuna Giriş*, 83-84.

⁴¹³ Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 182.

⁴¹⁴ Ramazan Cengiz Derdiman, *Yeni Düzenlenmelere Göre Yerel Yönetimler*, (İstanbul: Aktüel Yayınları, 2005),104.

İl özel yönetimlerinin karar organı ise il genel meclisidir. İl genel meclisinin üyeleri, ildeki seçmenler tarafından tek dereceli, nispi temsil yöntemine göre gizli oy ve açık sayım kurallarına istinaden seçilmektedir. Seçilebilme yeterliliğini taşıyan her vatandaş, il genel meclisi üyeliği için aday olabilir. İl genel meclisini sayısı ilçelerin ve ilçelerin nüfusunun sayısına uygun olarak değişmektedir.⁴¹⁵ İl genel meclisi başkanı, il genel meclisi tarafından seçilmektedir. İl genel meclisi, bir aylık tatil haricinde her ayın birinci haftası belirlediği tarihte toplanmaktadır. Bütçe görüşmeleri en fazla 20 gün sürerken, diğer toplantılar ise en fazla 5 gün sürmektedir. İl genel meclisi üye sayısının salt çoğunluğuyla toplanmaktadır. İl genel meclisinde alınan kararlar 5 gün içerisinde valiye gönderilir ve vali hukuka aykırı gördüğü kararları 7 gün içerisinde gerekçeleriyle beraber görüşülmek üzere geri gönderebilmektedir. Valinin onaylamadığı kararlar yürürlüğe girememektedir. Kesinleşen kararlar ise 7 gün içinde halka duyurulmaktadır.⁴¹⁶

İl genel meclisinin görev ve yetkileri: Belediye sınırları il sınırı olan büyükşehir belediyeleri hariç il çevre düzeni planı, çevre ile belediyelerin sınırları dışında kalan bölgelerin imar planlarını görüşmek ve karara bağlamak, stratejik planı yapmak, borçlanmayla ilgili karar vermek, iktisadi teşebbüslerin özelleştirilmesi kararını vermek, bütçe ve kesin hesabı kabul edilmesi, imtiyaz verilmesi, yatırımların, yap-işlet ya da yap-işlet-devret modelinin yapılması, yönetmelik kabul etmek, ücret tarifelerini belirlemek olarak sıralanabilir.⁴¹⁷

İhtisas komisyonları bir yıl görev yapmak üzere, il genel meclisin tarafından en az 3 en fazla 5 kişi arasından komisyon seçilmektedir. Komisyonlar siyasi parti grupları ve bağımsız üyelerin meclisindeki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanmasıyla oluşturulmaktadır. Çevre ve Sağlık Komisyonu, Eğitim- Kültür ve Sosyal Hizmet Komisyonu, İmar ve Bayındırlık Komisyonu, Çevre ve Sağlık Komisyonlarının kurulması her ilde kurulması zorunludur. Komisyonların görev alanına giren işler, ilgili komisyonlarda görüşüldükten sonra il genel meclisi tarafından karara bağlanmaktadır.⁴¹⁸

İl encümeni, il özel idaresinin hem karar hem de danışma organıdır. İl encümeni valinin başkanlığında, genel sekreter ile il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından seçeceği 3 üye ile birlikte valinin her yıl birim amirlerinden

⁴¹⁵ Keleş, Yerinden Yönetim ve Siyaset, 174.

⁴¹⁶ Gözler ve Kaplan, *İdare Hukukuna Giriş*, 83.

⁴¹⁷ A.g.e.

⁴¹⁸ Tortop, Aykaç, Yayman ve Özer, *Mahalli İdareler*, 142-143.

seçeceği 2 üyeden oluşmaktadır.⁴¹⁹ İl encümeni haftada en az bir kere toplanmaktadır. Encümenin gündemini vali hazırlamaktadır. Görev ve yetkileri: İl stratejik planını, bütçe kesin hesabını ve yıllık çalışma izlencesini izleyerek düşüncelerini bildirmek, kamulaştırma kararı almak, yasalarda belirtilen cezaları vermek, halka açık yerlerin açılış ve kapanış zamanlarını belirlemek ve valinin havale ettiği konularla ilgili olarak görüş bildirmek olarak sıralanabilir.⁴²⁰

3.1.2. Belediye Yönetimleri

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 3. maddesine göre belediyeler, beldede yaşayanların yerel vasıflı gereksinimlerini karşılamak için kurulan, yürütme ve karar organları seçimle oluşturulan mali ve idari özerkliğe sahip kamu tüzel kişileridir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 4. maddesinde Türkiye'de il ile ilçe merkezi olan yerleşim yerlerinde, belediye kurulması zorunlu olmakla birlikte, nüfusu 5.000'den fazla olan iskân alanlarında da belediye kurulabilmektedir. İçme ve kullanma suyu havzaları, koruma alanlarıyla ile yerleşim yeri belediyenin sınırlarına 5.000 metreden yakın mesafesi olan yerlere belediye kurulamamaktadır. Köylerin belediye kurabilmeleri ancak yerleşim bölgesine merkez olarak kabul edilen yerden en çok 5.000 metre uzaklık içinde 5.000 kişilik nüfusu sağlaması gerekmektedir. Ayrıca bir ya da birden fazla köyün, ihtiyar kurullarının aldıkları kararlar ya da seçmenlerin salt çoğunluğunun, mülki idari amirine yazılı bir şekilde başvurusu durumunda veya valinin bizatihi, uygun bulması hâlinde oylama yapılmaktadır. 15 gün içinde oylama yapılır ve sonuç valiliğe bildirilir, valinin görüşü alınarak İçişleri Bakanlığı'na gönderilir ve cumhurbaşkanı vereceği karar ile o bölgelerde belediye kurulmaktadır. Yeni yerleşim sebebiyle oluşturulmuş alanlarda ve nüfusu 5000'i geçen yerlerde de Cumhurbaşkanı kararıyla belediye kurulmaktadır.

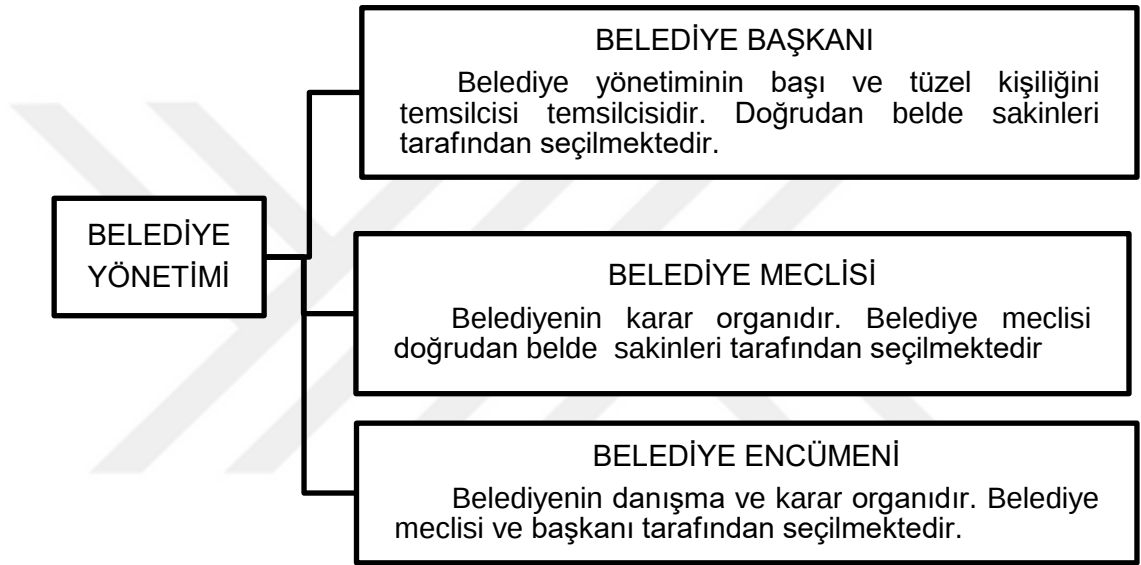
5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinde belediyelerin yapmakla zorunlu olduğu görev ve yetkiler; kentsel alt yapı ve üst yapı, coğrafi bilgi sistemleri, çevre sağlığı, itfaiye, zabıta, sağlık, itfaiye, üst yapı, trafik, mezarlıklar ve defin, gençlik, spor, kültür sanat ve turizm, nikâh, sosyal hizmet, mesleki beceri kazandırma, ticaretin ve ekonominin geliştirilmesi ve diğer görevler olarak sıralanmaktadır.⁴²¹

⁴¹⁹ Gözler ve Kaplan, *İdare Hukukuna Giriş*, 84.

⁴²⁰ Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 180-181.

⁴²¹ Gözler ve Kaplan, *İdare Hukukuna Giriş*, 86.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinde belediyenin yapabileceği veya yaptırabileceği diğer bir deyişle isteğe bağlı görevleri: Devlete ait olan öğretim kurumlarının inşaatı, bakım, ve onarımlarını gerçekleştirmek ve gerekli araç, gereç ile malzeme ihtiyaçlarının karşılayabilmek, kültürel mekanların ve işlevlerinin korunmasını sağlamak, gerektiğinde sporu teşvik amaçlı malzeme yardımı yapmak, amatör spor kulüpleri nakdi veya ayni olarak yardımlar yapmak veya destek sağlamak, türlü amatör spor karşılaşmaları düzenleyebilmek ve sporculara belediye meclisinin vereceği kararla ödül vermek, gıda bankacılığı yapabilmek ve diğer görevlerden oluşmaktadır.



Şekil-7: Belediye Yönetimi Organları⁴²²

Belediye organları belediye başkanı, belediye meclisi ve belediye encümenden oluşmaktadır.

Belediye başkanı belde halkı tarafından doğrudan, çoğunluk sistemine göre seçilmektedir. Belediyenin başkanı belediye yönetiminin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Başkan, mazereti olmadan ve devamlı olarak 20 günden daha fazla görevine geri dönmemesi, görevini yapmasına engel olacak bir hastalık veya sakatlık hâlinin, yetkili bir sağlık kuruluş tarafından belgelenmesi, belediye meclisinin fesih edilmesine neden olacak karar ve eylemlere katılırsa başkanlık sıfatı işçileri

⁴²² A.g.e.,87-88.

Bakanlığı'nın başvurusu üzere Danıştay'ın kararıyla son ermektedir. Ayrıca yetersizlik kararı da görevi sona erdirmektedir.⁴²³

Belediye başkanının görev ve yetkileri arasında, belediyeyi tören ve yargı yerlerinde temsil etmek, belediye meclis ve encümenine başkanlık etmek, gelir ve alacaklarını izlemek, belediyenin taşınır ve taşınmazlarını yönetmek, gelir ile alacaklarını yönetmek, belediye bütçesini uygulamak, sözleşme yapmak, belediye işletmelerini denetlemek, belediye personellerini atamak, belediyeyi stratejik plana göre yönetmek, bütçeyi, personeli ve belediye çalışanlarının bakım standartlarını hazırlamak, izlemek ve değerlendirmek yer almaktadır.⁴²⁴

Belediyenin karar organı olan belediye meclisi doğrudan doğruya beldede yaşayanlar tarafından 2972 sayılı Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunu'nda ifade edilen yöntemlere göre seçilmektedir. Belediye meclisine başkanlık görevini, belediye başkanı yerine getirmektedir. Belediye meclisi kendisi tarafından belirlenen tatil dışında, her ayın birinci haftası önceden belirlenen günde toplanılmaktadır. Bütçe görüşmeleri en fazla 20 gün diğerleri ise 5 gün sürmek zorundadır. Belediye meclisinin tam sayısının yarısından bir fazlasının oyuyla toplanmaktadır ve karar ise bulunanların yarısından bir fazlasının oyuyla tarafından alınmaktadır.⁴²⁵

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 23. maddesinde, meclisin kararlarının kesinleşmesi şöyle olmaktadır: Belediye başkanı, mevzuata aksi olan meclis kararlarının sebeplerini belirterek, tekrar görüşülmesi için 5 gün içerisinde geri gönderebilir. Ayrıca tekrar görüşülmesi istenilmeyen kararlar ile yeniden görüşülmesi istenen kararlar belediye meclisinin tam sayısının salt çoğunluğuyla kesinleşmektedir. Belediye başkanı, meclisin ısrarı üzerine kesinleşen kararların aleyhinde 10 günlük süre içinde idari yargıya başvurabilmektedir. Kararlar kesinleşirse en fazla 7 günlük süre içinde mahalli en üst mülki idare amirine iletilir ve mülki amirine iletilmeyen kararlar yürürlüğe girmemektedir. Kesinleşen kararlar ise uygun araçlarla yurttaşlara duyurulmaktadır.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 18. maddesine göre belediyenin görev ve yetkileri: Stratejik plan yapmak, bütçe ve kesin hesabını kabul etmek, borçlanmaya karar vermek, bayındırlık planlarını müzakere etmek ve onaylamak, gayrimenkullerin

⁴²³ Keleş, Yerinden Yönetim ve Siyaset, 280.

⁴²⁴ A.g.e., 282-283.

⁴²⁵ Gözler ve Kaplan, *İdare Hukukuna Giriş*, 87.

alım ve satımlarıyla ilgili karar vermek, yönetmelikleri kabul etmek, belediye yatırımlarının hangi modelle yapılacağına karar vermek, belediyeye ait iktisadi teşebbüslerin özelleştirilmesine karar vermek ve diğer görevlerden oluşmaktadır.⁴²⁶

Belediye encümeni, belediyenin karar ve danışma organıdır.⁴²⁷ Belediye başkanı encümenin doğal üyesidir Belediye başkanının başkanlığında, 100.000'in üzerinde nüfusu olan belediyelerde ve il belediyelerinde meclisin her sene kendi üyeleri içinden bir senelik süre için gizli oyla seçeceği üç üye ile birlikte mali hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye ile birlikte toplamda yedi üyeden oluşmaktadır. Diğer belediyelerde ise sayısal olarak farklar vardır. Meclis tarafından iki üye, mali hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasında seçeceği bir üye ile toplam olarak beş üyeden oluşmaktadır.⁴²⁸

Belediye encümeninin görev ve yetkileri 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 34. maddesinde bütçe ile kesin hesabı, yıllık çalışma programı ve stratejik planı değerlendirip belediye meclisine görüş bildirmek, mevzuatta belirtilen cezaları vermek, halka açık olan yerlerin açılma ve kapanma saatlerinin belirlenmesi, yıllık çalışma programlarıyla ilgili işler, kamulaştırma kararı almak, alınan kararları uygulamak ve diğerlerinden oluşmaktadır.

Temsili demokrasinin güçlendirilmesi ve eksiklerinin giderilmesi için çeşitli katılımcı yöntemlerin uygulanmasını zorunlu kılmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda çeşitli katılım mekanizmaları yer almaktadır. 15. maddesinde belde sakinlerinin yapılan hizmetlerle ilgili görüşler ve düşüncelerine ulaşmak amacıyla kamuoyu yoklaması ve kamuoyu araştırmaları yapılabileceği ibaresi yer almaktadır. 13. maddesinde ise herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisi olduğunu belirtmektedir. Hemşehrilerin, belediyenin karar ile eylemlere katılabilme, iştigalleri hakkında bilgi edinme ve gerektiğinde belediyenin yapacağı yardımlarından yararlanma hakkı vardır. 76. madde de ise kent konseyleri, kent yaşamında hemşerilik bilincini ve kent vizyonunun geliştirilmesi, çevreye duyarlılık, sürdürülebilir kalkınma, kentin hak ve hukukunun korunması hesap verme, hesap sormak saydamlık ve katılım gibi ilkeleri hayata geçirmeye çalışmaktadır. Kent konseyi kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşu, noterler, sendikalar, varsa üniversitelerin, siyasi partilerin, ilgili STK'lar ile mahalle muhtarlarının temsilcileri ve

⁴²⁶ A.g.e., 88.

⁴²⁷ Keleş, Yerinden Yönetim ve Siyaset, 276.

⁴²⁸ Gözler ve Kaplan, *İdare Hukukuna Giriş*, 88.

diğer ilgililerin katılmasıyla oluşmaktadır. 77. madde de ise belediye hizmetlerinde gönüllü katılım yer almaktadır. Beldede dayanışma ile katılımı sağlamak amacıyla gönüllü katılıma yönelik, eğitim, kütüphane, sosyal hizmet ile yardım, spor, sağlık, kültür hizmetleri, yaşlılara çocuklara, kadın ile engellilere, düşkünler ile yoksullara yönelik hizmetler ve diğer hizmetler yapılmaktadır.

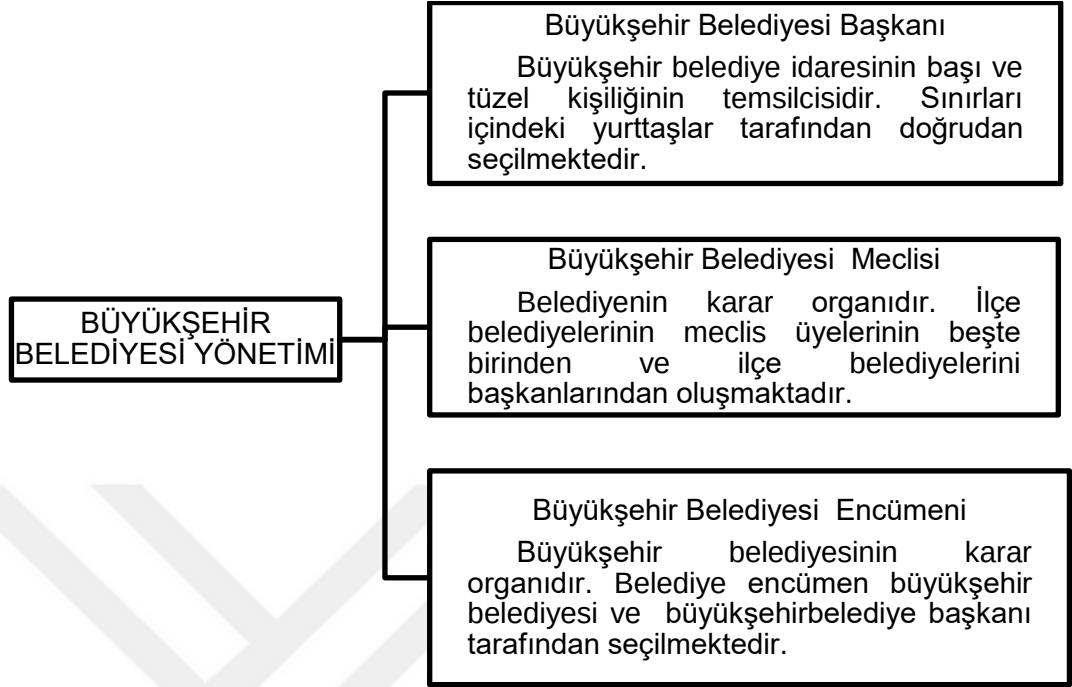
3.1.3. Büyükşehir Belediyesi Yönetimleri

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 3. maddesinin a bendinde büyükşehir belediyesi sınırları il sınırı olan, ilçe belediyelerinin aralarında entegrasyonu gerçekleştiren mali ile idari özerliği bulunan, karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmaktadır. Büyükşehir belediyesinin kurulması ise aynı kanunun 4. maddesinde 750.000'den daha fazla nüfusu olan illerde belediyelerinde kanun ile büyükşehir belediyesine dönüşebileceği ibaresi yer almaktadır.

Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinde büyükşehir belediyesinin görev ve yetkileri: Stratejik plan, yatırım izlencesi, yıllık hedefler ve bütçeyi ilçe belediyelerin görüşlerini alarak hazırlamak, nazım imar plan yapmak, yatırmak ve onaylamak, uygulamak, belediye tarafından yapılan işletilen veya işletilecek yerlere ruhsat vermek, işletmek, altyapı hizmetlerin gerçekleştirmek ve bu amaçla gerekli baraj ve tesislerin yapılması, borçlanmalara karar vermek, ulaşım ana planlamalarını yapmak ve toplu taşıma hizmetlerini planlamak, gerekli eşgüdümü sağlamak, araç sayısı ve ücret tarifelerini belirlemek, üstyapı yapmak, bakım onarımlarını sağlamak, coğrafi bilgi sistemi kurmak, belediye zabıta hizmetlerini yerine getirmek mezarlık alanlarını belirlemek, kurmak ve diğer görevlerden oluşmaktadır.

İlçe belediyelerinin görev ve yetkileri, 5216 Sayılı Büyükşehir Kanunu'nun 7. maddesinde şöyle düzenlenmektedir: Yasalarla büyükşehir belediyesine verilen görevlerle birlikte stratejik plan, yatırım, izlenceleri, yıllık hedefler ve bütçe hazırlama dışında kalan görevlerin yapılması ve yerine getirilmesi, sağlığa aykırı olmayan işyerlerine halka açık dinlenme ve eğlence yerleri, 2. ve 3. sınıf sağlığa aykırı kuruluşlara açılış izni belgesi vermek ve bunları denetlemek, katı atıkları toplamak ve aktarma istasyonuna taşımak, büyükşehir belediyesinin görev alanı dışında kalan hizmetlerin, spor eğlence, otopark dinlenme yerleri ile park yapmak, yaşlılar, gençler, engelliler ve kadınlara toplumsal ve kültürel hizmet sunmak, sağlık eğitim kültür tesisi ve yapıların onarımı ve bakımı ile kültür ve doğa varlıkları ile tarihsel

dokunun korunması, ölümlerin gömülmesi ile ilgili olan hizmetlerin yürütülmesi yer almaktadır.



Şekil-8: Büyükşehir Belediyesi Yönetimi Organları⁴²⁹

Büyükşehir belediyesinin organları, büyükşehir belediyesi başkanı, büyükşehir belediyesi meclisi ve büyükşehir belediyesi encümeninden oluşmaktadır.

Büyükşehir belediyesi başkanı, belediye yönetimin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Büyükşehir belediyesi sınırları içindeki tek dereceli seçim yöntemiyle, beş yıllık süre için seçilmektedir. Büyükşehir belediyesi başkan vekili ise belediye yasasındaki yöntemlere göre seçilir, ayrıca ilçe belediye başkanı büyükşehir belediye başkanı olamamaktadır.⁴³⁰

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 18. maddesine göre başkanın görev ile yetkileri şunlardır: Belediye örgütünün başı olarak belediyeyi yönetmek, beldenin ve belediyenin hakları ile çıkarlarını korumak, büyükşehir belediyesi meclisi ve encümene başkanlık etmek ve verdiği kararları uygulamak, verilen görev ve hizmetlerini etkin ve verimli bir şekilde uygulanmasını sağlamak, belediyenin gelirlerinin tahsilini sağlamak, ilgili organların görüşlerini alarak belediye adına sözleşme yapmak, belediye personelini atamak ve bağlı kuruluşları denetlemek,

⁴²⁹ Gözler ve Kaplan, *İdare Hukukuna Giriş*, 91.

⁴³⁰ Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 335.

resmi mercilerde ve mahkemede büyükşehir belediyesini temsil etmek, bütçe tasarılarını, bütçe değişiklik önerilerini ve bütçe kesin hesap cetvellerini hazırlamak ve diğer görevlerden oluşmaktadır.

Büyükşehir belediyesi meclisi, karar organıdır ve büyükşehir belediyesi meclisi, ilçe belediye başkanlarından ve ilçe belediyesi meclis üyeleri içinden seçilen üyelere oluşmaktadır. Her ilçede, belediye meclis üyelerinin 5 te 1'i büyükşehir belediye meclisine seçilmektedir. Ayrıca bu üyeler, ilçe belediye meclisi üyeliklerini kaybetmemektedir. Büyükşehir belediyesi meclisi her ayın ikinci haftası önceden belirlenmiş olan toplantı yerinde toplanmaktadır. Bütçe görüşmeleri en fazla 20 gün, diğer toplantılar ise 5 gündür.⁴³¹

Büyükşehir belediye encümeni, hem yürütme hem de danışma organıdır. Belediye encümeni, belediye başkanı başkanlığında 1 üye genel sekreter diğerleri mali hizmetler birim amiri olarak belediye başkanının her yıl kendi üyelerince seçeceği 5 üye ile belediye meclisinin kendi üyeleri arasından seçeceği 5 üyeden oluşmaktadır.⁴³²

3.1.4.Köy Yönetimleri

Köy, bireylerin birlikte hayatını sürdürme ihtiyaç ve alışkanlıklarının sonucu olarak meydana çıkan en küçük iskân birimidir. Bu birimlerde oturan insanların, ortak vasıflı yerel ihtiyaçlarının karşılanması için kurulan yönetim teşkilatına köy yönetimi adı verilmektedir.⁴³³

Türkiye'de köy denilince, kendisine özgü toplumsal ilişkileri bulunan, önemli yerleşim merkezlerinden uzak, nüfusu az, iktisadi yapısı önemli ölçüde tarıma dayanan yerleşim birimleri anlaşılmaktadır. Dolayısıyla köylere genellikle kırsal yerleşimler ve bu bölgelerde yaşayanlara ise de kırsal nüfus gibi adlar verildiği görülmektedir. Ayrıca kırsal sözcüğü sadece köyler için kullanılmamakta, köylerle birlikte nüfus yoğunluğuna sahip olmayan kasabaları ve muhtarlıkları olmayan küçük yerleşim birimlerini kapsamaktadır.⁴³⁴ 442 Sayılı Köy Kanunu'nda çeşitli köy tanımları yapılmıştır. Birinci olarak köy nüfusu 2000'den aşağı yurtlara, ikinci olarak cami, çayır okul, gibi ortak malları bulunan dağınık ya da toplu evlerde oturan insanların bağ ve bahçeleri ve tarlalarıyla beraber köyü oluşturmaktadır. Üçüncü

⁴³¹ Derdiman, Yeni Düzenlenmelere Göre Yerel Yönetimler, 72-74.

⁴³² Tortop, Aykaç, Yayman ve Özer, *Mahalli İdareler*, 225.

⁴³³ Ulusoy ve Akdemir, *Mahalli İdareler Teori-Uygulama-Maliye*, 189.

⁴³⁴ Eryılmaz, Kamu Yönetimi, 159.

olarak ise köy tanımı, menkul ve gayrimenkullere sahip olan köy kanunu ile kendisine verilen işleri gören başlı başına bir varlıklardır.⁴³⁵

Köy Kanununa göre köy kurulabilmesi için yerleşim yerinin nüfusu 150'den fazla ve 2000'den az olmalıdır. Ayrıca o yerde belediye teşkilatının bulunmaması gerekmektedir. Nüfusu 2000'den az olan yerleşim yerlerinin tümü köy sayılmamakla birlikte, nüfusu 2000'i aştığı halde belediye teşkilatı kurulmamış yerler vardır. Yeni bir köyün kurulması ancak dört şekilde ortaya çıkabilmektedir. İlk olarak hükümet köy kurulmasını isteyebilir, ikinci olarak halkın isteği üzerine kurulabilir, üçüncü olarak birkaç köy birleşerek yeni bir köy kurulabilir, dördüncü olarak mevcut köyden bir kısmının ayrılmasıyla köy kurulabilir.⁴³⁶

Köy yönetimlerinin görevleri, köy yasasında zorunlu işler ve isteğe bağlı işler olarak iki grupta toplanmıştır. İsteğe bağlı işlerle ilgili olarak bir ceza yok iken; köylü zorunlu işleri görmez ise cezası bulunmaktadır. İsteğe bağlı herhangi bir işin zorunlu hale getirilmesi, köy derneğinin yarısından çoğunun olumlu karar vermesi ile vali veya kaymakamın onayının alınmasıyla gerçekleşmektedir.⁴³⁷

Köy yönetimleri görevlerini ya genel yönetimin bir organı ya da yerel yönetimin bir organı olarak yerine getirmektedir. Yerel yönetim birimi olarak şu görevler verilmektedir: Sağlık, bayındırlık ile imar görevleri, üst ve alt yapıya ilişkin görevleri yerine getirmek, köy odası ile konuk odası yaptırmak, köy camii ve mescidi yaptırmak, esenlik ve kolluk görevleri, kültür ile eğitim görevleri, köy okulu yapılması için arsa ve arazi sağlamak, tarımsal görevler ile hayvancılıkla ilgili görevler, tarımla, hayvancılıkla ve ormanla ilgili görevler ve diğer ilgili görevlerden oluşmaktadır.⁴³⁸

Köy yönetimlerinin, genel yönetim birimi olarak görevleri: Sağlık, sosyal yardım ve çevre sağlığı görevleri; bayındırlık ve imar görevleri, harita, tapu ve kadastro, doğal afetler, esenlik, kolluk, nüfus, sivil savunma görevleri nüfus olaylarına ait defter tutmak ile belgelerin düzenlenmesiyle ve evlenme işleriyle ilgili görevler; eğitim ve kültür görevleri, tarım, hayvancılık ve ormancılıkla ilgili görevler ile yasa ve tüzüklerin halka duyurulması, vergiye, cezaya ve askerliğe ilişkin çeşitli görevlerden oluşmaktadır.⁴³⁹

⁴³⁵ Nadaroğlu, Mahalli İdareler, 346.

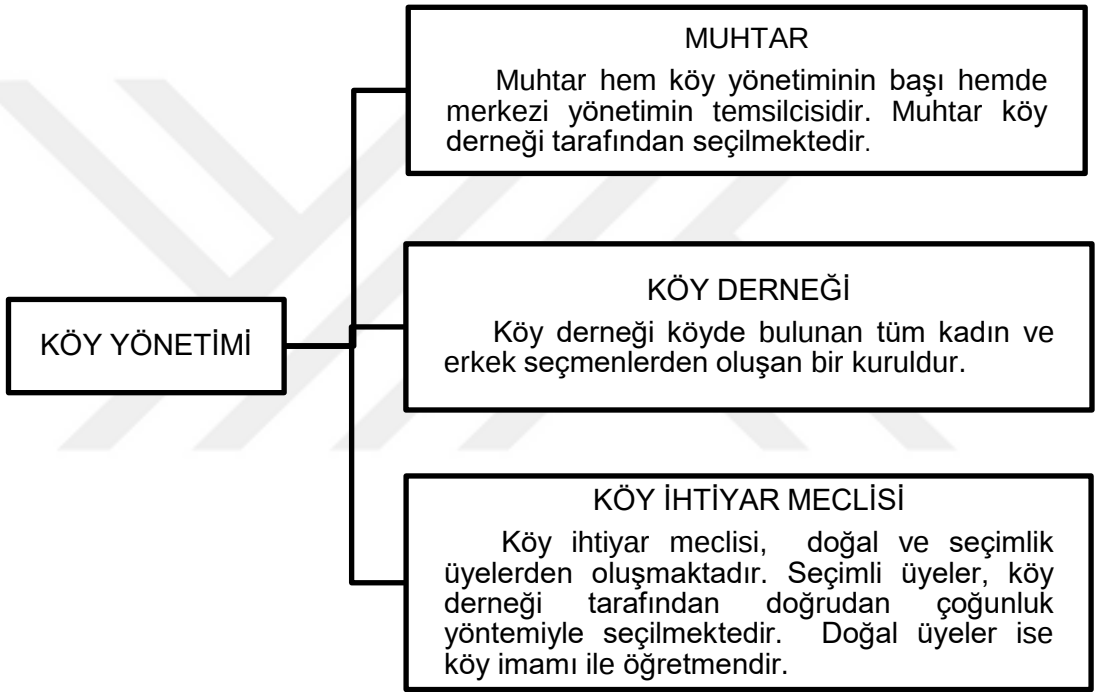
⁴³⁶ Ulusoy ve Akdemir, *Mahalli İdareler Teori-Uygulama-Maliye*, 193.

⁴³⁷ Tortop, Aykaç, Yayman ve Özer, *Mahalli İdareler*, 122.

⁴³⁸ Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 219.

⁴³⁹ A.g.e.

Köylerin zorunlu ve isteğe bağlı görevleri bulunmaktadır. İsteğe bağlı görevler köylülerin isterse yaptığı görevlerdir. Köylerin isteğe bağlı görevleri: Hamam, çamaşırlık, pazar yeri yapmak, yoksullara yardım etmek, kitaplık kurmak ve kitap getirme gibi hizmetler isteğe bağlı görevleri arasında yer aralarındadır.⁴⁴⁰ Köylerin zorunlu görevleri: Sıtma ile mücadele, evlerle ağırların birbirinden ayrılması, köye içme suyu getirilmesi, pis suların sağlığa zarara vermemesini sağlamak, köylünün temizliğe dikkat etmesi, köye bir mektep ile mescit yapmak, orman koruluğunu korumak, köy halkının ve mallarının güvenliğini sağlamak, köyde insanlara ile hayvanlara bulaşacak hastalıkları önlemek gibi görevler zorunlu görevler arasında yer almaktadır.⁴⁴¹



Şekil-9: Köy Yönetimi Organları⁴⁴²

Köy yönetiminin organları köy muhtarı, köy ihtiyar meclisi ve köy derneğinden oluşmaktadır.

Köy muhtarı, seçilme yeterliliğine sahip olan köylü seçmenler tarafından çoğunluk usulüne göre seçilmektedir. Ayrıca siyasi partilerin etkilerinin önlenmesi

⁴⁴⁰ Ulusoy ve Akdemir, *Mahalli İdareler Teori-Uygulama-Maliye*, 194.

⁴⁴¹ Derdiman, *Yeni Düzenlenmelere Göre Yerel Yönetimler*, 113-114.

⁴⁴² Gözler ve Kaplan, *İdare Hukukuna Giriş*, 94-95.

açısından muhtarlıkta adaylık usulü yoktur.⁴⁴³ Muhtarın ikili sıfatı bulunmaktadır. Hem köy yönetiminin başı hem de merkezi yönetimin görevlisidir.⁴⁴⁴

Köy işleriyle ilgili olarak söz söylemek, buyruk vermek muhtarın hakkıdır. Köy muhtarının işleriyle ilgili olarak yolsuzluk görülür ise devlet memuru gibi yargılanmakta ve ceza görmektedir. Muhtar, hem köy işlerini hem de devlet işlerini görmektedir. Devlet adına gördüğü işler: Çıkarılan yasa ile tüzükleri köy içinde halka duyurulması, köyün dirlik ve düzenini sağlamak, salgın ve bulaşıcı hastalıklarla ilgili olarak makamlara haber verilmesi, nüfus kayıtlarının tutulması, asker toplamak ve mahkeme kararlarını ilgili kişilere duyurmaktır. Muhtarın göreceği köy işleri; İhtiyar kurulu ile görüşme yapmak veya yaptırmak, köylüye öğüt vermek ve işe çağırarak, köy işleri için harcama yapmak, harcamalara kaynak bulmak için buyruk vermek, aylık harcamalar için ihtiyar meclisine hesap vermek, köy işleriyle ilgili olarak mahkemede taraf olmak, yetkili makamlar tarafından görevli kılınırsa evlendirme memurluğu görevini yapmak olarak sıralanmaktadır. Muhtarın köy işlerini yapmadığı görülürse; ile bağlı olduğu köylerde vali, ilçeye bağlı ola yerlerde ise kaymakam muhtara yazılı bir şekilde uyarıda bulunur. Ayrıca buna karşı yine de iş görmeyen köy muhtarı, yetkili yönetim kurulunun kararıyla görevden uzaklaştırılmaktadır.⁴⁴⁵

Köy ihtiyar meclisi, görülmesi gereken köy işlerini görüşür, düzenler, yürütmeye ilgili kararlar alır ve bu kararları denetler. İhtiyar meclisi iki tür üyeden oluşmaktadır. Bir kısmı seçimle göreve gelenler, diğer kısmı ise doğal üyelerdir. Seçimle görece gelenler, 5 yıl için köy derneği tarafından seçilmektedir. Bu seçimlerde adaylık koyma usulü yoktur. Ayrıca siyasal partiler aday gösterememektedirler. Üye sayısı 1000'den az olan köylerde 8, 1000'den fazla olanlarda ise 12'dir. Bunları yarısı asıl diğer yarısı ise yedektir. Seçimde en çok oyu alan üyelerin arasından asıl ve yedek belirlenmektedir. Köy imamı ve köy öğretmeni, ihtiyar meclisinin olağan üyeleri arasındadır. Muhtar, ihtiyar heyetinin başıdır. Meclis, haftada en az bir kere toplanmakta ve ihtiyar heyeti muhtar tarafından toplantıya çağrılmaktadır. Fakat muhtar çağırılmaz ise veya toplantı günü değilse, ihtiyar heyeti muhtara haber vererek kendi toplanır.⁴⁴⁶ İhtiyar meclisinin görevleri: Köye ait işleri müzakere edip sıraya koymak, imece ile salmaya karar vermek, kamulaştırma için

⁴⁴³ Tortop, Aykaç, Yayman ve Özer, *Mahalli İdareler*, 113.

⁴⁴⁴ Gözler ve Kaplan, *İdare Hukukuna Giriş*, 95.

⁴⁴⁵ Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 227.

⁴⁴⁶ Ulusoy ve Akdemir, *Mahalli İdareler Teori-Uygulama-Maliye*, 196.

karar vermek, zorunlu işleri yerine getirmeyen köylüye para cezası kesmek, ilgili köy hizmetleri için köylülerden para toplamak ve diğerleri olarak sıralanmaktadır.⁴⁴⁷

Köy derneğinin en önemli görevleri: Köy muhtarı ile köy ihtiyar heyetinin seçilmesi, köyün isteğe bağlı olarak yapılan hizmetleri zorunlu hizmetler haline getirmesine ilişkin karar vermek, köyün diğer bir köyle birleşmesine ya da köyden ayrılmasına, gerekli şartlar oluştuğunda ise belediyenin kurulmasına karar vermelerinden oluşmaktadır.⁴⁴⁸ Ayrıca köylü erkek ve kadın seçmenlerden oluşan köy derneğinin, karar verme usulü ve yapmış olduğu işler bakımından doğrudan demokrasiye yakın olduğunu belirtebiliriz.

3.2.YEREL SİYASETİN MEŞRUIYET UNSURLARI BAĞLAMINDA TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Yerel siyasete meşruluk kazandıran unsurlar kapsamında Türkiye'de yerel siyaset, diğer bir ifadeyle yerel yönetimlere yapı, aktör, mevzuat ve uygulamalar çerçevesinde değinilecektir.

3.2.1.Yerel Seçimler

Yerel yönetimlerin şekli meşruiyet unsuru, siyasal iktidarın seçimle göreve gelmesidir. Yurttaşların, yerel düzeyde ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik oluşturulan yerel yönetimlerin organlarının, seçimler dışında çeşitli yollarla göreve gelmesi veya görevinden ayrılması, şekli meşruiyet unsurunu kaybettirmektedir.

Türkiye'de yerel yönetimler: İl özel idareleri, belediyeler, büyükşehir belediyeleri ve köylüdür. 2972 sayılı Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunu'nun 2. ve 9. maddesine göre yerel yönetim yargı denetimi altında, eşit, genel oy, açık sayım usulü kullanılarak, 5 yılda bir yapılmaktadır.

İl özel idarelerinin, yürütme organı ise merkezi yönetim tarafından atamayla göreve gelen Vali'den oluşmaktadır. İl özel idarelerinin karar organı olan il genel meclisi 2972 sayılı Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunu'nun 2. ve 3. maddelerine göre onda birlik barajlı uygulanarak, nispi temsil yöntemine göre her ilçe bir seçim çevresi kabul edilerek, yapılan seçimlerle göreve gelmektedir.

⁴⁴⁷ Eryılmaz, Kamu Yönetimi, 163.

⁴⁴⁸ A.g.e., 162.

Belediye yönetimlerinde, yürütme ve karar organları seçimle işbaşına gelmektedir. 2972 sayılı Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunu'nun 2. ve 3. maddelerine göre belediye başkanı ve meclisi üyeleri için gerçekleştirilen seçimlerde, her belde birer seçim bölgesi olarak kabul edilmektedir. Belediye başkanlığı için yapılan seçimlerde, çoğunluk yöntemi uygulanırken belediye meclisi üyeliği için yapılan seçimlerde ise onda birlik barajı uygulanmaktadır. Diğer bir ifadeyle belediyelerde, yürütme ve karar organı yurttaşlar tarafından doğrudan seçimle görevle geldiği için asli meşruiyet unsuru karşılamaktadır. Fakat ilgili organların görevden alınmasının kanunen yolu açık olması ve çeşitli nedenlerle bu yollara başvurulması meşruiyeti zayıflatmaktadır. Ayrıca meclis karşısında seçimle göreve gelen belediye başkanı yer alması, çift organa da meşruluk kazandırmakla birlikte güçlü başkan modelinin de uygulanması meclisin çoğulcu iradesinin yansımaları engellemektedir.

Büyükşehir belediyesi, 2972 sayılı Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunu'nun 4. maddesine göre büyükşehir belediye başkanının seçim bölgesi ise ilgili büyükşehir belediye sınırlarından oluşmaktadır. Büyükşehir belediye meclisi ise belediye meclisi başkanı, ilçe belediyeleri başkanları ile ilçe belediyelerindeki meclis üyelerinin sayılarının beşte birinden oluşmaktadır.

Yerel yönetimlerin birimlerinin seçimle göreve gelmesi, yerel yönetimlerin asli unsuru olduğuna yukarıda değinmiştik. Fakat seçimler dışında çeşitli yollarla yürütme ve karar organlarının görevlerine gelmesi veya görevlerini kaybetmesi yerel yönetim birimlerinin meşruluğunu zayıflatmaktadır, hatta kaybettirmektedir. Devlet başkanı, başbakan bakan, parti lideri ve diğer aktörlerin açık veya gizli direktifleriyle yerel yönetim birimlerinin organlarının görevi bırakması, görevinden el çektilmesi veya görevine son verilmesi yerel siyasetin meşruiyetini olumsuz yönde etkilemektedir.

Yerel siyasal iktidar adaylarının, belirlenme süreci de yerel seçimler kadar önemlidir. Belediye başkanı adaylarının belirlenmesi sürecinde parti tabanının veya parti yöneticilerinin ne düzeyde aktif olduğu meşruiyet yönünden öneme sahiptir. Adayların, parti örgütü tarafından ilgili seçim bölgesinde ön seçimle veya seçim çevresindekilerin görüşü üzerine çeşitli yöntemlerle belirlenmesi, yurttaşların sempati gösterdiği veya desteklediği adayların seçime girmesi meşruluğu güçlendirmektedir. Yurttaşların herhangi bir şekilde görüşleri alınmadan direkt olarak parti merkezinden çeşitli nedenlerle, tepeden inme bir şekilde adayların

belirlenerek seçimlere gidilmesi ve yurttaşlara ilgili adaylar arasından seçim yapılması gerektiği dayatılması meşruiyeti zayıflatmaktadır.

3.2.2. Yerel Yönetimlerde Özerklik İncelemeleri

Yerel siyasetin meşruiyet unsurları arasında olan yerel özerklik Türkiye bağlamında değerlendirilirken mevzuat ve uygulamalara değinilecektir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 23. maddesinde valinin, il özel idaresinin tüzel kişiliğinin temsilcisi ve başı olduğunu belirtmektedir. Fakat il özel idaresinin yürütme organının merkezi yönetim tarafından atanması, yerel demokrasi ve özerklik yönünden olumlu görölmemektedir.

Merkezi yönetimin, yerel yönetimlere uyguladığı denetimlerin arasında meclis kararları üzerindeki denetim yer almaktadır. İl genel meclisi tarafından alınan kararların yürürlüğe girmesi için valini onayı gerekmektedir.⁴⁴⁹ Dolayısıyla merkezi yönetim tarafından atanan valinin meclis kararlarının yürürlüğe girmesi için onayı gerekmesi, meclisi valiye bağımlı hale kılmakla birlikte özerkliği olumsuz yönde etkilemektedir.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 21. maddesine göre meclis üyelerinin seçilme yeterliliğin kaybetmesi durumlarında valinin bildirmesiyle, Danıştay tarafından üyeliğin düşmesine karar verilmektedir. İl Özel İdaresi Kanunu'nun 22. maddesine istinaden meclisin fesih edilmesi, mevzuatta verilen görevleri yerine getiremez ve görevleriyle ilişkili olmayan siyası hususlarda karar verirse İçişleri Bakanlığı'nın bildirisiyle Danıştay kararı ile gerçekleşmektedir. Merkezi yönetimin yerel yönetim birimlerinin başkan veya üyeleri için görevden alınmasına yönelik bildirimde bulunması yerel yönetimlerin özerkliğini olumsuz yönde etkidiği için tam bir yargı denetiminin sağlanması gerekmektedir. Dolayısıyla bu durum merkezi yönetimlerin yerel yönetimler üzerinde baskı aracı olarak kullanmasına yol açma ihtimali vardır.

İl özel idarelerinin eylem ve işlemleri, hem İçişleri Bakanlığı'na bağlı müfettişler hem de Sayıştay tarafından teftiş ve tetkik edilmektedir. Ayrıca kanunlara aykırı bir durum saptanması halinde, yasalarca öngörölen esaslar çerçevesince işlem yapılmaktadır.⁴⁵⁰ İl özel idarelerin denetimi, iç ve dış denetim olarak ikiye ayrılmaktadır. İki tür denetimde de il özel idarelerinin hukuka uygunluk, mali ve başarım yönünden yapılması beklenmektedir. İç denetim ve dış denetim 5018 sayılı

⁴⁴⁹ Nadaroğlu, Mahalli İdareler, 277.

⁴⁵⁰ A.g.e., 277.

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na istinaden gerçekleşmektedir.⁴⁵¹ Öte yandan il özel idarelerinin akçalı denetimi dışında kalan, yönetsel işlemleri ise yönetimin bütünlüğü, kalkınma planı ve stratejilerine uygunluk açısından İçişleri Bakanlığı, Vali veya vazifelendirilen kişilerce denetlenmektedir. Denetime ilişkin sonuçlar ise il genel meclisinin ve kamuoyunun bilgisine sunulmaktadır. İl özel idarelilerinin denetimi eylem, karar ve işlemleriyle merkezi yönetimin denetimi ve gözetimi altındadır. Vesayet denetimi T.C. Anayasası'nın 127. maddesinde de yer almaktadır. Vesayet adı verilen yönetime göre denetim sadece eylem, karar ve işlemlerin yasaya uygunluk ve biçim yönünden denetimi değil, aynı zamanda kamu yararı ve toplumsal adalet ilkelerini sağlamaya katkı yapacak türde olması, gelişmekte olan ve bölgeler arası farklılıklar için öneme sahiptir. Fakat bu yönetsel vesayet yerindeliğin denetlenmesi biçimine dönüşmesi durumunda özerkliğe aykırı sonuçlar doğurabilecektir.⁴⁵²

Vali, stratejik plan ve performans değerlendirmelerine göre gerçekleştirilen etkinlikleri, gerçekleşme durumları ve meydana gelen sapmalarla birlikte nedenini bildiren faaliyet raporu hazırlar ve bu yazanağı mart ayında gerçekleştirilen toplantısında meclise sunar ve bir numunesi de İçişleri Bakanlığına iletilir ve kamuoyuna duyurulur.⁴⁵³ İl özel idarelerinde meclisin, vali karşısında zayıf konumda olması (merkezi yönetim tarafından atanması) nedeniyle, meclis herhangi bir yaptırımda bulunması pek mümkün olmamakla birlikte, meclis vali ile oldukça "uyumlu" çalışabilecektir.

Belediye yönetimleri bağlamında yerel özerkliği değerlendirelim. Merkezi yönetimin, yerel yönetimlerin aldığı kararlar üzerindeki bir denetim ise diğer bir vesayet denetimidir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 23. maddesinde, belediye meclislerinin aldığı karar yürürlüğe girebilmesi için en büyük mülki idare amirine iletilmektedir. Diğer bir ifadeyle vali veya kaymakamın onaylamadığı meclis kararı yürürlüğe girmemektedir. Merkezi yönetimin belediye meclisindeki denetimi, diğer bir ifadeyle yerel halk tarafından seçilmiş olan meclisin alacağı kararların onaya sunulması özerkliği olumsuz yönde etkilemektedir.

Belediye organları üzerinde ise belediye meclisine ve belediye başkanına karşı vesayet uygulamaları görülmektedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 44. maddesine göre belediye başkanlığının İçişleri Bakanlığı'nın başvurusuna istinaden

⁴⁵¹ Keleş, Yerinden Yönetim ve Siyaset, 184.

⁴⁵² A.g.e., 185.

⁴⁵³ Tortop, Aykaç, Yayman ve Özer, *Mahalli İdareler*, 137.

Danıştay'ın vereceği kararla başkanlık sıfatı son bulmaktadır. Aynı kanunun 30. maddesine göre Belediye meclisinin feshi ise İçişleri Bakanlığı'nın bildirmesiyle Danıştay kararıyla feshedilir. Yerel halk tarafından seçilen yerel organların mevzuata aykırı davranması dahilinde görevlerinden alınmasına yönelik talepte bulunulması ve görevden alınması yargı kapsamında yapılmalıdır. Ayrıca merkezi yönetimin yerel yönetimin organlarının görevden alınmasına yönelik bildirim yapması veya talepte bulunması yerel özerkliğe olumsuz yönde etkilemektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre belediye örgütü yazı işleri, fen işleri, finans hizmetler ve zabıta işlerinden oluşmaktadır. Ayrıca coğrafi yapısı sosyal-ekonomik gelişmişlik durumu ve nüfusu gibi faktörler göz önünde alındığında itfaiye, sağlık hukuk, imar ve insan kaynakları birimleri ihtiyaca uygun olarak oluşturulmaktadır. İlgili ünitelerin kurulması, kaldırılması ve birleştirilmesi ancak belediye meclis kararıyla olmaktadır. Belediye personeli, belediye başkanınca atanmakta ve yapılan görevlendirmeler belediye meclis onayına sunulmaktadır. Ayrıca belediyelerde sözleşmeli personel çalıştırılmasını imkânı da sağlanmıştır. Norm ve standartları İçişleri Bakanlığınca ve Devlet Personel Başkanlığı'nca yapılacak norm kadro planlaması çerçevesinde sağlık, teknik hukuk, planlama, danışmanlık kültür ve sanat gibi alanlardan mühendis doktor, avukat veteriner gibi uzman ve teknik personel otuz günü geçmeyecek şekilde sözleşme ile belediyelerde çalıştırılabilir.⁴⁵⁴ Çeşitli birimlerin kurulması ve personelin atanması yönünden belediyelerin özerkliği çerçevesinde olumlu ilerleme gözlemlenirken, sözleşmeli personel çalıştırılması için İçişler Bakanlığının ve Personel Daire Başkanlığı'nın yapacağı kadro planlaması çerçevesinde sözleşmeli personel çalıştırılması ile çeşitli kısıtlamalar ortaya konulmuştur.

Belediye yönetimlerinde özerklikle ilgili olan bir diğer üzerinde durulacak husus ise belediye yönetiminin denetimidir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 54. maddesinde denetimin amacından şöyle bahsetmektedir: Belediyelerde denetim amaçlarının arasında işlem ve eylemlerde hataların olmasına engel olmak, belediye örgütünün ve çalışanların gelişmesini sağlamak, gerçekleştirilen hizmetlerin süreç ile çıktıları mevzuata uygun ve belirlenmiş gaye ve hedeflere ulaşmasını sağlamak, başarımlar, ölçüt ve kalite standartları bağlamında tarafsız bir şekilde değerlendirmek, karşılaştırmak ve ölçmek, kanıtlara dayalı olarak değerlendirmek ve ilgililere raporları sunmak yer almaktadır.

⁴⁵⁴ A.g e., 171.

Belediyelerde, iç ve dış olarak iki biçimde denetimden söz edilmektedir. Genel olarak denetim belediyelerin iş ve işlemlerinin mevzuata uygunluk, mali yönden denetim ve başarımlı derecesinin denetlenmesini içermektedir. İç ve dış denetimi belediye yasasına göre 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nu ile yapılacağını belirtmiştir. Bu denetimlerden ayrı olarak, hukuka uygunluk ve yönetimin bütünlüğü nedeniyle içişleri bakanlığının denetlemesi mümkündür. Belediyelerle birlikte bağlı kuruluş ve işletmeler de denetim kurallarına bağlıdır. Denetim sonuçları, belediye meclisine sunulmakla birlikte kamuoyuna açıklanmaktadır.⁴⁵⁵

Yukarıda da ifade edildiği gibi belediyelerde, iç ve dış olarak iki tür denetim mevcuttur. İlk olarak iç denetime değinelim. İç denetim denetçi adını taşıyan kimselerce yapılmaktadır. İç denetim harcama öncesi denetim, ihaleler ve sözleşmenin yapılması ödeneklerin ayrılması, mal ya da hizmetin teslim alınması gibi işlemler kapsamaktadır. Mali yönetime ve harcama öncesi denetim süreçlerine ilişkili ölçüt ve yöntemler Maliye Bakanlığı'nca belirlenmektedir. İç denetçi bakanlık dışındaki yönetimlerde üst düzey yönetici tarafından atanmaktadır. Dış denetim ise Sayıştay'ca gerçekleştirilmektedir. Harcama sonrası dış denetimin amaçlar arasında yönetim karar, eylem ve işlemlerinin yasalara kurumsal hedeflere ve planlara uygunluk bağlamında incelenmesidir.⁴⁵⁶ İç denetim, yerel yönetim birimini kendi içinde denetlemesi özerklik yönünden olumlu olmakta ayrıca merkezi yönetimin yersiz ve ağır denetimini azaltmak için örgütün işleyişindeki sorunlara çözüm bulmak amacıyla iç denetim önemli bir paya sahiptir.

Belediyelerin idari vesayet denetimi, özerkliği olumsuz yönde etkileyen bir başka etkidir. İdari vesayet, kanunun öngördüğü durumlarda merkezi yönetimin yerinden yönetim kuruluşları üzerinde gerçekleştirdiği denetimdir. Vesayet yetkileri arasında; kişileri geçici görevden uzaklaştırma, kararların yeniden görüşülmesini isteme yetkisi, valinin il özel idarelerinin il genel meclisi tarafından alınan kararın yeniden görüşülmesini isteyebilmesi gibi erteleme yetkisi yer almaktadır.⁴⁵⁷

Belediye yönetiminin, kendi kendini denetlemesi veya yurttaşlar tarafından denetlenmesi, özerk bir yerel yönetim biriminde denetim, etkinlik ile verimliliği sağlaması aynı zamanda hesap verilebilirliği sağlaması açısından önemlidir. Merkezi yönetimin denetimleri ne derecede ağır olursa yerel yönetimlerin hareket

⁴⁵⁵ Keleş, Yerinden Yönetim ve Siyaset, 294.

⁴⁵⁶ A.g.e., 295.

⁴⁵⁷ Gözler ve Kaplan, *İdare Hukukuna Giriş*, 49.

kabiliyetini o düzeyde daraltacak, personelleri ile yöneticileri olumsuz yönde etkileyebilme ihtimali yüksek olacaktır.

İl özel idareleri ve belediyelerde, idari vesayet uygulandığı gibi köy yönetimlerinde de idari vesayet uygulamaları mevcuttur. Bu uygulamalar köy yönetimlerinin organları, personeli üzerinde yürütülmektedir. Köy yönetimlerinin de vesayet makamları, vali ve kaymakam gibi mülki amirlerdir. Köy yönetimlerindeki kararları üzerinde vesayet uygulamalarının en önemlileri şunlardır: ⁴⁵⁸

- Vali ya da kaymakam, köy muhtarlarının köy yararına olmayan bir karar verdiği takdirde o kararları bozabilir. Fakat muhtarın yerine geçip karar alamazlar.
- Köy derneğinin isteğine bağlı olan işlerini, zorunlu işler arasına almaları yalnızca kaymakamın veya valinin kabul etmesi ile kesinleşmektedir.
- Köy bütçeleri, vali ya da kaymakamlarca onaylanması gerekmektedir.
- Vali ya da kaymakam, köy işlerini ve yasalarla verilen diğer görevlilerini yerine getirmeyen muhtarlara yazılı bir şekilde ihtarda bulunurlar. Muhtar yine de görevini yerine getirmemeye devam ederse, yetkili idare kurulu tarafından görevden uzaklaştırılmaktadır.
- Bir köyde fazla sayıda imam bulunursa, ihtiyar meclisine üye olarak yer alacak olan imamı kaymakam seçmektedir.
- Zorunlu işleri yerine getirmeyen ve toplanması zorunlu mali kaynakları toplama görevini yerine getirmeyen köy muhtar ve köy ihtiyar meclisi üyelerine, mahalli idareler kurulunca 10 ve 50 lira arasında ceza verilebilir.

Yukarıda vesayet ile ilgili olarak anlatılanların yanında diğer önemli bir husus ise köy muhtarı seçimle göreve gelen bir yönetici olduğu halde, maaşını köy bütçesinden almak yerine devletten alıyor olmasıdır. Dolayısıyla bir yürütme organının ve yerel yönetim ünitesinde görev alan yöneticinin devletten maaşını alması, köy muhtarının siyasi kişiliğinin yanında zamanda klasik bir devlet memuru duruma getirmektedir. ⁴⁵⁹

3.2.3 Yerel Demokrasi ve Yurttaş Katılımı Üzerine İnceleme

Yerel siyasetin şekli olmayan unsurları arasında yer alan, yerel demokrasi ve yurttaşların yerel yönetimlere katılımı bağlamında Türkiye’de yerel yönetimlerin

⁴⁵⁸ Nadaroğlu, Mahalli İdareler, 357.

⁴⁵⁹ Eryılmaz, Kamu Yönetimi, 161.

mevzuat ve uygulamaları üzerine değerlendirmeler yapılacaktır. Türkiye’de yerel yönetimlere katılım, hemşeri hukuku, mahalle muhtarları toplantıları, halk günleri, kent konseyleri, ihtisas komisyonları, stratejik plan hazırlama, belediye hizmetlerine gönüllü katılım ve diğer yöntemlerden oluşmaktadır.

Türkiye’de belediye yönetimlerinde katılım için önemli bir yer tutan madde ise hemşehri hukukudur. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 13. maddesinin 1. fıkrasında yurttaşların ikamet ettiği yörelerin hemşehrisidir ve belediyelerin karar ve faaliyetlere katılma, bilgi edinme ile yardımlardan yararlanabileceği ibaresi yer almaktadır. Yerel halkın, belediyenin karar ve eylemlerine katılma hakkı olduğu belediye kanununda açıkça ifade edilmiştir.

Halk toplantıları, Türkiye’de görülen bir başka katılım yöntemlerinden birisidir. Halk toplantıları, yurttaşların belirli bir konudaki duygu veya düşüncelerini ulaştırmak amacıyla başvurulmuş yöntemlerdendir. Toplantılarda geniş katılım öngörülmekle birlikte, düzenlenme aralıkları ihtiyaç halinde bilgi ve iletişime göre değişmektedir. Bu toplantılarda yurttaşlar, meclis üyeleri, siyasi parti, sendikaların, meslek odalarının ve derneklerin temsilcileri bir araya gelmektedir. Belediyelerimizde kent halk meclisi, kent kurultayı, halk konseyi gibi isimlerle hemşehri toplantıları düzenlenmektedir.⁴⁶⁰

Halk günleri ise bir başka katılım yöntemidir. Türkiye’de belediyelerde en fazla kullanılan katılım yöntemi halk günleridir. Neredeyse tüm belediyeler halk günleri düzenlemekte, belediye başkanı ve diğer yetkililerle birlikte, halk günlerine ya da toplantılara katılarak sorunlar dinlemekte ve çözümler aranmaktadır.⁴⁶¹ Türkiye’de vali, kaymakam ve belediye başkanları tarafından halk günleri düzenlenmektedir. Düzce Halk Günü, Antalya Muratpaşa Halk Günleri, Denizli Halk Günleri, gibi birçok kentlerimizde halk günü yapılmaktadır.⁴⁶² Halk günleri, yerel yöneticiler ile halkın bir araya gelip, yurttaşların dilek ve şikâyetlerini dinlenmektedir. Halk günlerini danışma basamağı olarak değerlendirebiliriz. Fakat yerel yöneticilerin, bu günlerde etkin bir şekilde yerel halkın sorunlarını dinleyip çözümler bulamadığı sürece önemsizleşecek ve katılımı azaltacaktır.

⁴⁶⁰ Yaman, “Katılımcı Demokrasi Ekseninde Yerel Yönetimler ve Siyasal Katılım”, 88-89.

⁴⁶¹ Devlet Planlama Teşkilatı, “Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, 118.

⁴⁶² Murat Küçükşen ve Murat Yaman “Yerel Demokrasinin Gelişimi Sürecinde Kent Konseylerinin Rolü Ve İşlevselliği: Bursa ve Yalova Kent Konseyi Örneği”, *İşletme Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*,1/1 (2018): 252.

Türkiye’de önemli katılım yöntemleri arasında yer alan, yöntemlerinden birisi ise kent konseyleridir. Kent konseyleri 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 76. maddesinde 2. fıkrasında kent konseyleri hemşehrilik şuurunun geliştirilmesi, kentin haklarının korunması, çevreye duyarlılık, sürdürülebilir kalkınma, şeffaflık, hesap sorma ve verme, katılım ve yerinden yönetim unsurlarının yaşama geçirilmesi gayesiyle kurulmaktadır.

Kent Konseyinin kurulması, Kent Konseyi Yönetmeliği’nin 5. maddesinde kent konseyleri, belediye yönetimi olan bölgelerde yerel yönetimler seçim sonuçlarını müteakiben 3 aylık süre içinde, 8. maddede değinilen üyelerden oluşmaktadır. Fakat günümüzde çoğu belediyelerde kent konseyi kurulamamış ya da kâğıt üzerinde kurulmuştur. Ayrıca belediye başkanlarının, kent konseyi kurması gerektiği halde kurmaması bir suç teşkil edip etmediği önemli bir konudur.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 38. maddesinin p bendinde belediye başkanının görevleri kanunlarla belediyeye bırakılan ve belediye meclisinin ya da belediye encümeni kararına ihtiyaç olmayan görevleri yapmak ve yetkilerini kullanmak yer almaktadır. Kent konseyi Yönetmeliği’nin 5. maddesinde yer alan, kent konseyi genel kurulunun ilk toplantısı belediye başkanlarının çağırısıyla gerçekleşebileceği ibaresi yer almaktadır. Kent konseyi kurulması, belediye başkanına verilen bir yetki ve mevzuattan kaynaklanan bir görevdir. Kent konseyi kurma görevi yerine getirilmesiyle, belediye başkanının yükümlülüğü kalkacaktır.⁴⁶³

Kent konseyi kurma görevini ihmal eden belediye başkanları açıkça Türk Ceza Kanunu’nun 257. maddesinde değerlendirilebilir. Türk Ceza Kanunu’nun görevini kötüye kullanma başlıklı 257. maddesinde icrai ve ihmal olmak üzere iki tür görevini kötüye kullanma suçu düzenlenmiş ve 2. fıkrasında görevini ihmal eden veya gecikme gösteren kamu görevlisinin 3 ay ile 5 yıl arasında hapis cezası alabileceği belirtilmektedir. Burada diğer bir husus ise belediye başkanın kamu görevlisi olup olmadığıdır. Yine Türk Ceza Kanunu’nun 61. maddesinin c bendinde seçim ya da atamayla kamusal faaliyetlerin yürütülmesi için sürekli ya da geçici olarak göreve gelen kimse olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla suç unsurunun oluşması için belediye başkanının, kent konseyinin oluşması hususunda herhangi bir işlemde bulunmaması gerekmekte ve mevzuatta yer alan süreyi geçirmiş olmalıdır. Altınparmak, belediye

⁴⁶³ Cüneyd Altınparmak, , “Kent Konseyi Kurmayan Belediye Başkanı, Görevi Kötüye Kullanma Suçunun Faili Olur Mu?” , Kent Konseyleri Birliği, <http://www.kentkonseyleribirligi.org.tr/wp-content/uploads/2018/04/kk-kurmamak-gkk.pdf> (Erişim Tarihi: 14.01.2020).

başkanlarının kent konseylerinin kurulmasının ihmal edilmesi nedeniyle görevini kötüye kullanılması suçunun faili olacağı yönünde değerlendirmektedir.⁴⁶⁴

Türkiye’de Kent Konseylerine üyelik, Kent Konseyleri Yönetmeliği’nin 8. maddesinde, merkezi ve yerel yönetim, STK’lar ve meslek kuruluşlarını bir araya getirmektedir. Kent konseyleri, çeşitli kurum ve kuruluşların aşağıdaki temsilcilerden oluşmaktadır:

- En üst mülki amiri ya da onun temsilcisi,
- İllerde vali ve ilçelerde kaymakamlar tarafından sayısı 10’a kadar seçilen kamu kuruluşlarının temsilcileri,
- Belde teşkilatları olan siyasal partilerin temsilcileri,
- Mahalle sayısı yirmiye yaklaşık olan belediyelerde tüm mahalle muhtarları, yirmiyi geçen belediyelerde ise belediye başkanının yapacağı çağrıyla birlikte toplam muhtarların sayısının yüzde otuzu ile yirmisi arasında kendi aralarından seçecekleri temsilcileri,
- Üniversitelerden bir veya iki, birden fazla üniversite varsa tüm üniversitelerden birer temsilci,
- Sendikaların, noterlerin, baroların, kamu kurumu vasfına sahip olan meslek kuruluşları ile ilgili vakıf ve derneklerin temsilcileri,
- Kent konseyi tarafından kurulan meclis ile çalışma gruplarının temsilcileri,
- Belediye başkanı ya da onun görevlendirdiği temsilciden oluşmaktadır.

Kent konseylerinin yukarıda da ifade edilen üye yapılarına bakıldığında temsili yönetimin ağır bastığı görülmektedir. Dolayısıyla geniş bir tabanın katılımı söz konusu olmayacağı için temsil zincirinin uzaması, yurttaşların dilek ve şikâyetlerini ne ölçüde yansıtacağı ve çözüm bulunacağı belirsizdir.

Kent konseyinin görevlerinden Kent Konseyi Yönetmeliği’nin 6. maddesinde söz edilmektedir. Kent konseyinin görevlerinin arasında aşağıdakiler yer almaktadır:

- Yerel katılımı yaygınlaştırmak, çok aktörlü yönetim anlayışını benimsemek, hemşehri hukuku ve ortak yaşam bilincinin geliştirmesi.
- Çocuk, genç, yaşlı, kadın ve engelliler gibi dezavantajlı grupların toplumsal yaşamda etkinliğini artırmak ve karar alma mekanizmalarında rol almasını sağlamak.

⁴⁶⁴ Cüneyd Altıparmak, “Kent Konseyi Kurmayan Belediye Başkanı, Görevi Kötüye Kullanma Suçunun Faili Olur Mu?”, <http://www.kentkonseyleribirligi.org.tr/wp-content/uploads/2018/04/kk-kurmamak-gkk.pdf>.

- Yerel düzeyde katılımcılık, demokrasi ve uzlaşma kültürünün geliştirilmek.
- Sivil toplumun geliştirilmesine ve sivil topluma katkı sağlamak.
- Saydamlık, katılım, hesap verilebilirlik ve öngörülebilirlik ilkelerinin kent yönetiminde uygulanması yönünde katkılarda bulunmak, kaynakların kullanımında etkinlik ve verimliliği sağlamak.
- Kentle ilgili strateji ile faaliyetler belirlenmesinde ve diğer evrelerinde ortak bir aklın oluşmasına katkıda bulunmak.

Kent konseylerine önemli görevler yüklenmesine rağmen, ne ölçüde görevlerini yerine getirdiği önemli bir konudur. Örneğin hesap verilebilirlik için yerel yöneticilere ya da organlara karşı herhangi bir tutum veya uyarı veya bir yaptırımda bulunabilecek midir? Özellikle Türkiye’de kent konseyleri, yerelde iktidar olan partinin etrafında şekilleneceği için görevlerini yerine getireceği pek mümkün olacağı düşünülmemektedir.

Kent Konseyi Yönetmeliği’nin 6. maddesinin I bendine göre konseyde alınan kararlar değerlendirilmek için ilgili belediyeye gönderileceği şeklinde ibare vardır. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 76. maddesinin 3. fıkrasına göre ise konseyde alınan kararlar belediye meclisinin ilk toplantısında değerlendirilmek için gündeme alınmaktadır. Kent konseylerinin aldığı bu kararlarının, herhangi bir bağlayıcılığı olmadığı için kent konseylerini güçsüz kılmaktadır.

Kent Konseyi Yönetmeliği’nin 16. maddesinin a bendinde, belediyelerin kent konseylerine ödenek ayırarak, ayni ve parasal yardım yapabileceğini belirtmektedir. Fakat kent konseylerinin, bütçesinin belediyeler tarafından sağlanması kent konseylerini belediye yönetimlerine bağlı kılmaktadır. Kent konseylerinin çalışabilmesi için her kurumda olduğu gibi mali kaynaklara ihtiyaçlar vardır, bu bağlamda belediyeye doğrudan mali yönden bağlı olan bir konseyin 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 76. maddesinin 1. fıkrasındaki kent konseylerinin saydamlık hesap verme ve hesap sorma gibi işlevlerini yerine getirmesi ne düzeyde mümkün olacaktır. Bu nedenle mali kaynaklarının kısıtlanmaması, nedeniyle hesap sorma gibi işlevlerini yerine getirmeme ihtimali vardır.

Kent konseyleriyle ilgili olarak yapılan çeşitli araştırmalar sonucunda karşılaşılan sorunlara aşağıda değinilmiştir.

Akay'ın Kent konseylerinin üzerinde yaptığı araştırmaya değinelim.⁴⁶⁵

- Kent konseyi, uygulaması gündelik işleyiş ve mevzuattaki düzenlemeler yönünden fayda ve işleri yerine getirilmesinde yaratılacak potansiyele erişememektedir. Mevzuattaki düzenlemelere göre kent konseyinin, katılımcı özerk ve denetim işlevleri gören yapılar olmasına imkân tanınmamaktadır. Katılım konusunda yerel yönetimler, STK'lar ile yurttaşlar arasında ayrı anlayışlar vardır. Yurttaşlar için taleplerini, istek ve şikâyetlerini iletmek, kendi çıkarlarına aykırı olan kararlara itiraz haklarını kullanmak anlayışı varken yerel yöneticiler için rıza sağlama ve halkla ilişkiler aracı, STK'lar için ise kent konseyleri katılım açısından yerel ölçekte eldeki sınırlı sayıdaki imkânlardandır.
- Kent konseyleri temsili mekanizmalardır ve üyeliklerle ilgili belirli sınırlamaların getirilmesi zorunluluktur. Fakat kent konseyine üyelerin nasıl seçileceği açıkça ifade edilse de dezavantajlı grupların haklarının korunması ve gözetilmesi için kurallara ihtiyaç vardır.
- Kent konseylerinin, sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi için öncelikle yurttaşların ilgili süreçlerle ilişkili olarak bilgilendirilmesi, yerel otoritelerle ilgili olarak tarafsız değerlendirmeler için gereken verilere ulaşılması sağlanmalıdır. Kent konseylerinin, yeteneklerini geliştirilme işlevlerinin münhasır kalması kendilerine hizmet sunulan vatandaşlar ile iletişim kurabilme yetenekleri azalmakta ve temsil güçleri zayıflamaktadır.

Şahin'in, kent konseyleri işleyişiyle ilgili yaptığı çalışmalardan tespit ettiği sorunları aşağıdaki gibi özetlemiştir.⁴⁶⁶

- Kent konseylerinin üyelik yapısı: Kent konseylerinin üyelik yapısında, sadece belirli kuruluş ve kişilerin olması gerçek bir katılımcılığın önünü tıkamıştır. Kent konseyleri uygulamada seçkin bir yapı haline gelmekte, dışlanan gruplar değil, zaten yönetime erişme ihtimali olan kişi ya da grupların dahil olduklarına yönelik algılara neden olmaktadır.
- Kent konseylerin kararları: Kent konseyleri mevzuata göre aldıkları kararları uygulama imkânı verilmemiştir. Bağlayıcı karar alamadıkları için birer formalite haline gelmektedir.

⁴⁶⁵ Akay, Yerel Yönetimlerde Katılımcı Mekanizmalar ve Süreçler, 24-25.

⁴⁶⁶ Savaş Zafer Şahin, "Kent Konseyleri: Mevcut Durum, Sorunlar, Çözüm Önerileri", Prezi, https://prezi.com/25wjg_afabuh/kent-konseyleri-mevcut-durum-sorunlar-cozum-onerileri/, (Erişim Tarihi: 14.01.2020)

- Kent konseylerinin mali yapısı: Belediyenin verdiği destekle kent konseylerinin çalışmaları, kent konseylerini yerel yönetimler karşısında zayıf düşürmektedir.
- Kent konseyi üyelerine ulaşım: Kent konseyi üyelerinin kimler olduğu belediyelerin internet sitelerinde yer verilmemesi ve bu üyeliklerin tespit edilmesinin belirsiz olması, bu nedenle üyelerin temsil kapasitelerini anlayabilmek zor olmaktadır.
- Kent konseylerinin oluşturulma zamanı: Kent konseylerin seçimi, yerel seçimlerle aynı zamanda gerçekleştiği için seçimlerde üstünlüğü sağlamış olan siyasi partinin, araçları olarak algılanmasına neden olmaktadır.
- Kent konseylerinin katılım anlayışı: Konseylerin katılım anlayışı büyük oranda belediye meclisi kültürüne benzer inşa edilmesi, kent konseylerini temsili özelliklerini öne çıkaran, doğrudan katılımcı usullerin ise kullanılmasını kısıtlayan bir anlayışa neden olmaktadır.
- Kent konseylerinin belediyelerle olumsuz etkileşimlerden kaçınması: Kent konseyleri, yerel yönetimler ile çatışmalardan oldukça kaçınmakta ve kent konseyine yerel iktidarın kendi dünya görüşüne ait olanları dahil etmektedirler.
- Çeşitli grupları temsili: Son olarak farklı grupların temsil edilmesi yönünden kent konseyinde adil mekanizmalar öngörülmemiştir. Dolayısıyla bu grupların temsil edilmesine yönelik mekanizmalar katılımcılığa önem verildiği ölçüde etkin bir şekilde kullanılmaktadır.

Türkiye Kent Konseyleri Birliği'nin Mart 2016 yılında yaptığı kent konseylerinin sorunlarıyla ilgili araştırmasına değinirsek:⁴⁶⁷

- Kent konseylerinin kurulmasına, belediye başkanlarının öncülük ederken tereddütler göstermektedir.
- Kent konseyi başkanlığını, görevini belediye başkanı ya da belediye başkanının yardımcısının yapmasıdır.
- Kent konseylerine personel, mekân ve mali kaynak konularının hepsi ya da bazılarında fırsat tanınmamaktadır.
- Kent konseylerinde, onanan görüşler belediye meclislerince görüşülmemektedir.

⁴⁶⁷ Saim Yavuz, "Kent Konseyleri: Sorunlar Ve Beklentiler", Fliphtml5, <https://fliphtml5.com/ncbs/rdud/basic>, (Erişim Tarihi: 14.01.2020)

- Kent konseyleri, belediye başkanları nezdinde belediye işlerini yapan bir ünite olarak görülmeleri nedeniyle bu doğrultuda faaliyet göstermeleri istenmektedir.

Kent konseyleri uygulamasına karşılan sorunları şöyle özetleyebiliriz: Kent konseylerinin kendine ait bütçesinin olmaması, dolayısıyla bu durum kent konseylerinin bağımsız karar almasını engellemektedir. Kent konseylerinin bütçe yönünden bağımsız olmaması, belediyeye bağımlı hale getirmektedir. Kent konseyleri belediyelerin birer alt birimi olarak algılanmaktadır, dolayısıyla denetleme görevlerini yerine getirmeleri çok mümkün değildir. Kent konseyleri yeni bir kuruluş olduğu için yurttaş ve yöneticiler tarafından tam olarak anlaşılmamıştır. Aynı zamanda katılım yönünden de yetersizlik söz konusudur. Ayrıca kent konseyleri zaten yönetime erişebilen örgütlü kesimin katılımı ile sınırlıdır.

Kent konseyiyle ilgili olarak olumlu örneklerle değinmek gerekirse Gümüşhane Kent Konseyi ve İzmir Kent Konseyi örnek verilebilir.

Gümüşhane Kent Konseyi'nin yaptığı çalışmalara kısaca değinelim. Gümüşhane Kent Konseyi, Gümüşhane'nin ve Gümüşhane halkının hak ve hukukunu ilgilendiren türlü hususlarla ilgilenmiştir. Genel ve yürütme kurulunda tüm kararlar oy birliğiyle verilmektedir. Dört yıldan fazla süre içerisinde 533 yazışma gerçekleştirilmiştir. Gümüşhane Belediye Meclisi'nde görüşülmüş olan karar sayısı 78'dir. Cumhurbaşkanlığı ve başkanlık gibi çeşitli makamlara doğrudan yazılar yazılmıştır. Ayrıca kent konseyinin verdiği kararlar, ilgili otoritelere gönderilmiş ve geri bildirim alınmışlardır. Gümüşhane İl Koordinasyon Kurulu toplantılarında kent konseyi bir üye olarak yer almakta ve kentle ilgili türlü toplantılarda da yer almaktadır. Ayrıca Gümüşhane Valiliği protokol listesinde Gümüşhane Kent Konseyi de bulunmaktadır.⁴⁶⁸

Başka bir örnek olarak ise İzmir Kent Konseyi verilebilir. Konsey, İzmir kentinde yaşayanların kent yönetimine katılmaları ile karar oluşumunda aktif bir şekilde rol oynamaları, demokratik katılımın ve aynı zamanda katılımcı demokrasinin

⁴⁶⁸ Kadir Caner Doğan ve Hasan Mahmut Kalkışım, "Türkiye'de Yerel Siyasete Katılım Açısından Kent Konseyleri: Gümüşhane Kent Konseyi Örneği" *Paradoks Ekonomi Sosyoloji ve Politika Dergisi*, 2015, 118.

yaygınlaştırılması hedefleriyle kurulmuştur. 2010 yılından itibaren yaşanan gelişmeler ise şöyle özetlenebilir: ⁴⁶⁹

- İzmir Kent Konseyi hazırlık toplantısında, yaklaşık 200 temsilci katılmıştır ve dile getirdikleri görüşleri dikkate alınarak, İzmir Kent Konseyi Yönergesi tekrardan incelenip düzenlenmiştir.
- İzmir Kent Konseyi'nin 1. Olağan Kurucu Genel Kurulu'ndan önce yönetmelikte bildirilen genel kurul üyelikleri arasından 500'e yaklaşık dernek, vakıf, sendika, partilerin il ile ilçe yönetimleri ve çeşitli resmi kurumlara temsilci göndermeleri için davet gönderilmiştir.
- Kent konseyine katılacak olan muhtarlar, genel kurul toplantısı öncesinde belirlenmesi için iki ayrı toplantı düzenlenmiştir. 150'den fazla köy ve mahalle muhtarı katılmış ve toplantılarla yapılan değerlendirmeler sonucunda muhtarlar arasından 87 temsilci katılmasına karar verilmiştir.
- Kadın, engelli, çocuk ve gençlik meclisleri kurulmuştur. Kurucu genel kurulları, bir ay öncesinde STK'larla toplantıları gerçekleştirilerek çalışma yönergeleri değerlendirilmiş ve meclis genel kurul üyelerinin, kurucu genel kurul toplantısında hazırlıklı bir şekilde bulunmalarının da yolu açılmıştır. İzmir Kent konseyi ve meclislerin çatısı altında kurulan çalışma grupları, çeşitli sivil toplum örgütü, meslek örgütleri ve siyasal parti örgütleri katılmıştır.
- İzmir Kent Konseyi'nin aldığı 15 karar, 2015 itibarıyla İzmir Büyükşehir Belediye Meclisi'nin gündemine gelmiş ve karara bağlanmıştır. 2014 yılından beri oy hakkı olmaksızın, belediye meclisine gönderilen kararların görüşüldüğü komisyonlara kent konseyi temsilcileri de oy hakkı olmadan gerekçelerini anlatmak amacıyla katılmaktadır. 2014 yerel seçimlerinden sonra stratejik planın oluşturulmasında, kent konseyinin tüm meclislerinin katılımı sağlanmıştır.

Türkiye'de yerel katılım yöntemlerinden diğeri stratejik plan hazırlanması sürecinde katılımdır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda stratejik plan ve performans programı başlıklı 41. maddesinin 2. fıkrasında stratejik plan hazırlamasında sivil toplum örgütlerinin, üniversiteler ve meslek odalarının görüşlerinin alınması ibaresi

⁴⁶⁹ Gülgün Erdoğan Tosun ve Guman Kızıltan, "Katılımcı Demokrasi Perspektifinden İzmir Kent Konseyi Deneyimi", *II. Ulusal Kent Konseyleri Sempozyumu Bildiri Kitabı*, ed. Enes Battal Keskin, Elif Karakurt Tosun, (Bursa: Bursa Kent Konseyi, 2015), 153-155.

yer almaktadır. Fakat ilgili kuruluşların görüşleri sadece danışma niteliğindedir ve görüşleri bağlayıcı değildir.

Türkiye Avrupa Vakfı'nın diğer paydaşlarla birlikte yürüttüğü Yerel Yönetimler için Dezavantajlı Grupların Katılımıyla İnsan Hakları Temelli Programlama başlıklı projede yerel katılımı ilgili üç kitapçık hazırlamıştır. Bu kitapçıklardan üçüncüsü olan "Yerel Yönetimlerde Katılımcı Mekanizmalar ve Süreçler" adlı kitapçıkta Türkiye'de yerel yönetimlerin stratejik planlarını hem içerikleri hem de katılımcı yöntemleri ile belirli uygulamalar dışında, istenen düzeyde olmadığını ileri sürmektedir. Ayrıca yerel yönetimlerin uygulamaları üzerinde yaptığı incelemelerde aşağıdaki sorunların ortaya çıktığını ifade edilmektedir:⁴⁷⁰

- Katılım uygulamanın süresizdir ve yerel yönetimlerin el değiştirmesine göre farklılık göstermektedir.
- Katılıma siyasal olarak iktidara yakın gruplar dahil edilerek, il ve ilçe içindeki herkesin katılımı hedeflenmemektedir.
- Stratejik planların, uygulama süresinde katılımcılık göz ardı edilmekte ve uygulama süreciyle ilgili bir değerlendirme ve izleme stratejisi olmamaktadır.
- Katılımcı uygulamalarda, dezavantajlı gruplar dar ve benzer bir biçimde tanımlanmaktadır. Ayrıca ilgili gruplar ise kadınlar ve gençlerle sınırlı kalmaktadır.
- Sivil toplumun katılım gösterdiği faaliyetler kültür, eğitim ve spor gibi belirli alanlarda münhasır kalmıştır.
- Sivil toplumun katılımı, görüş bildirmekle sınırlı bırakılmış ve bu görüşlerin nihai belgelere ne düzeyde yansıyor yansımadığıyla ilgili geri bildirimde bulunulmamaktadır.
- Stratejik planlar belirli bir dönem içinde uygulanacak olan strateji ve projeleri içerirken, sivil toplumun katılımı belirli projelerle sınırlı bırakılmıştır.
- Türkiye'de bazı yerel yönetim birimlerinin nüfusu fazla olduğu için stratejik plan hazırlanırken, tüm paydaşların katılımı için süre yetersizdir.

Kadın Emeği ve İstihdamı Girişimi Platformunun Temmuz 2014 ve Ocak 2015 tarihlerinde 94 belediyenin stratejik kampanyalarıyla ilgili bir çalışma yürütmüştür. Bu

⁴⁷⁰ Akay, Yerel Yönetimlerde Katılımcı Mekanizmalar ve Süreçler, 10-11,13.

çalışmada belediyelerin yaklaşımlarıyla ilgili olan sorunlar aşağıdaki raporda şu şekilde verilmiştir.⁴⁷¹

- Belediyelerin bu planları hazırlayan, mali hizmetler ve stratejik plan birimlerinin iletişim bilgilerinin bulunmaması, ayrıca belediye personelinin ilgili birimlere yönlendirmesinin zaman almaktadır.
- Belediyeler, kadınlarla yönelik faaliyetleri bir sosyal yardım ile kültür faaliyeti olarak kabul etmekte olduğunu ve temsilcilerinin kadınlara yönelik faaliyetler için belediyelerle iletişime geçtiğinde genellikle sosyal hizmet veya kültür işleri gibi birimlerine yönlendirdiklerini belirtmişlerdir.
- Belediyelerin internet sitelerinden, stratejik planlara ulaşma konusunda yerel halk sıkıntılar yaşamaktadır.
- Birçok belediyenin ve sivil toplumun bu sürece dahil olduğu için kaynak sağlama konusunun ve bütçe tartışmalarının tüm görüşmeye hakim olma riski vardır.
- Kimi zamanlarda sivil toplumdan beklenenlerin, sivil toplumu aşabilecek bir vasıfta ve belediyenin sorumluluğu içinde yürütülen bir faaliyet olarak görülmesi ayrıca kamu yöneticilerinin sivil topluma farklı bakış açısı sunabileceğine dair beklentilerinin düşük olmasıdır.
- Belediyelerin hizmetlerinin genellikle sadece hizmetlerin sunumu ile sınırlı olarak planlanması, özel gruplar için sunulan hizmetlerin ilgili gruplara ulaştırabilme, dezavantajlı grupların hizmetlere ulaşım düzeyini ölçme ve hizmetlere yönelik dönüştürücü talepler, yaratabilme konusunda problemler yaşanmaktadır.
- Belediyelerin yürüttükleri ya da yürütmeyi planladıkları hizmetlerle ilgili taleplere, diğer paydaşların isteklerine göre öncelik vermektedirler.

Türkiye’de 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 24. maddesinin 5. fıkrasında ihtisas komisyonlarına üniversiteler, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, sendikalar, STK’lar, mahalle muhtarları, ildeki kamu kuruluşlarının amirleri ve ilgili kuruluşların katılım sağlayacağını belirtmektedir.

İhtisas komisyonları, belirli konularda uzman kuruluşlarıdır ve belirli alanlarda ilgili sivil kuruluşlardan görüş alması, alınacak kararlar için fayda sağlayacaktır. Fakat ihtisas komisyonlarına katılımın isteğe bağlı olması ayrıca katılımcıların ifade

⁴⁷¹ Kadın Emeği ve İstihdam Girişimi, “Belediyelerin Stratejik Planlarının Hazırlanması Sürecine Müdahil Olma Deneyimimiz”,KEİG, http://www.keig.org/wp-content/uploads/2016/03/str.-plan-on-rapor_web-subat2015.pdf/ (Erişim Tarihi:14.01.2020).

ettiği görüşlerin herhangi bir bağlayıcılığının olmaması, ihtisas komisyonlarının etkinliği ilgili yöredeki yerel organların bu kuruluşların görüşlerine ne kadar önem verdiğine bağlıdır. Bu bağlamda ihtisas komisyonlarına katılım yerel organların demokratik tutumlarına göre değişecektir.

Türkiye’de başka bir katılım yöntemi kamuoyu yoklamalarıdır. Türkiye’de 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15 maddesinde belde de yaşayanların hizmetlere ilişkin duygu ve düşüncelerinin öğrenmek için kamuoyu yoklaması ve araştırılması yapılabileceği belirtilmiştir. 5302 İl Özel İdaresi Kanunu’nun 7. maddesinde hizmetlere ilişkin olarak yöre halkının duygu ve düşüncelerini öğrenmek adına kamuoyu yoklaması ve araştırılması yapılabileceği ibaresi yer almıştır. Fakat bu yöntemle katılım denilmesi yanlış olur sadece belirli konularda yurttaşların duygu ve düşünceleri ne olduğunu anlamaya yönelik yapılan araştırmalardır. Ayrıca bu yoklamalardan çıkan sonuç bağlayıcı olmayacağı için çıkan sonuçlara yönelik yerel yöneticilerin bir faaliyette bulunup bulunmayacağı da önemlidir.

Türkiye’de uygulanan diğer bir yöntem ise gönüllü katılımdır. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun gönüllü katılım başlıklı 77. maddesinde belediyenin, sosyal hizmet ve yardım, sağlık, dezavantajlı gruplara yönelik hizmetlerin gerçekleşmesinde beldede yaşayan yurttaşların dayanışma ve katılımının sağlanması, hizmette etkinlik, verimliliğin sağlanması, tasarrufu artırmak ve gönüllü kişilerin katılımını sağlamak için programlar uygulamasıdır. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun 65. maddesinde, dezavantajlı gruplara yönelik spor, eğitim çevre, trafik, sağlık gibi hizmetlerin ilde tesianüt ve katılımın sağlanması, ayrıca hizmetlerde etkinlik, verimlilik ve tasarrufun artırılması nedeniyle gönüllü kişilerin katılımını sağlamak amacıyla programlar uygulanmaktadır. Gönüllü kimselerin, çeşitli belediye hizmetlerine katılımı ile yerel yöneticilere dilek ve şikâyetleri iletme, çeşitli konularda bilgilendirme veya danışma faaliyetlerinde bulunulabilmektedirler.

Yurttaşların belediye ve il özel idarelerine gönüllü katılımı, dayanışma ve yardımlaşma duygusu aşılarken, gerektiğinde hizmetlerde aktif rol oynayarak kendisini birer paydaş olarak hissetmesine yol açabilmektedir. Dolayısıyla gönüllü katılım yurttaşların, yerel yöneticiler veya aktörler arasında yakın ilişkiler kurması ve bu bağlamda varsa çeşitli sorunların dile getirilmesi aynı zamanda yönetim birimleri de bu çalışmalardan, alacakları geri bildirimlerden dolayı kendilerine çeşitli yararlar sağlayacaktır. Belediye hizmetlerinin gönüllü yapılmasıyla birlikte, sağlanacak tasarruflarda çeşitli hizmetlerde veya projelerde harcanarak etkinlik ve verimlilik yönünde de olumlu katkılar sağlayacaktır. Fakat gönüllü katılımı, tam bir katılım

yöntemi olarak değerlendirmek mümkün değildir. Dolayısıyla gönüllü katılım yerel demokrasiden daha çok hizmette etkinlik ve verimlilikle ilişkilidir.

Belediye hizmetlerine katılımı ilgili olarak Kadıköy Belediyesi ve Konya Büyükşehir Belediyesi örneklerine değinelim.

Kadıköy Belediyesi, Gönüllü Eğitim Ve Danışma Merkezi'ni kurmuştur. Gönüllülerin ürettikleri çeşitli projelerle Kadıköy'ün sosyal yaşamında önemli görevler üstlenmiş, ayrıca etkin sosyal yaşamı sağlamak için öncülük etmektedir. 19 ayrı mahallede 23 birim kurularak, mahalle gönüllüleri bir araya getirmişlerdir. Kadıköy'ün birçok mahallesinde her sabah 2 seans halinde yurttaşlara, spor hocaları önderliğinde spor yaptırılmaktadır. Hobi geliştirme ve meslek edinme amacıyla 200'den fazla kurs düzenlenmiştir. Öğrencilere, gençlere ve yetişkinlere yönelik tiyatro, dans çalışmaları düzenlenmektedir. Engelli çocukların ve sokak çocuklarının topluma kazandırılmasına yönelik hizmetlerin gerçekleştirilmesi ve çeşitli spor turnuvaları düzenlenmesi, seminer, konferans ve sempozyum gönüllü olarak gerçekleştirilen hizmetler arasında yer almaktadır.⁴⁷²

Konya Büyükşehir Belediyesi'nde hizmetlere gönüllü katılım incelenmiş ve Konya Büyükşehir Belediyesi'nin gönüllü itfaiyecilik projesi Türkiye'de birçok belediyede de bulunmamaktadır. Projede kapsamında kırsal kesimlerde yaklaşık 1000 gönüllü çalışan bulunmaktadır. İtfaiyeciliğin yanında sosyal yardım kapsamında ihtiyaçları olanlara gönüllü eğitmenler tarafından matematik, fizik, Türkçe gibi kurslar verilmektedir. Ayrıca ağaç dikme, arama kurtarma, yemek servisi gibi çeşitli hizmetler verilmektedir.⁴⁷³

Konya Büyükşehir Belediyesi'nin gerçekleştirdiği çalışma kapsamında belediyelerle gerçekleştirilen mülakatlar sonucunda, gönüllü hizmetlere katılımı ilişkili avantaj ve dezavantajlar gözlemlenmiştir. Avantajlar mali tasarruf, yurttaşlar ile belediye arasındaki karşılıklı güvenin artması, eğitim almış gönüllüler yangın gibi durumlara daha hızlı müdahale edebilmesi, kent hizmetlerine katılan bireylerin daha mutlu ve kentin bir parçası hissetmeleri olarak sıralanabilir. Dezavantajları arasında ise gönüllü çalışanların, çeşitli sebeplerle hizmetleri devam ettirememesi nedeniyle sürekliliğin olmaması, Konya'da gönüllülük kültürünün oluşmaması nedeniyle

⁴⁷² Kadıköy Belediyesi "Hizmetler", Kadıköy Belediyesi Gönüllüleri, <http://www.kadikoybelediyesi.gonulluleri.com/altsayfa.aspx?id=2588> (Erişim Tarihi: 14.01.2020).

⁴⁷³ Belgin Uçar Kocaoğlu ve Ezgi Seçkiner Bingöl, "Belediye Hizmetlerin Gönüllü Katılım: Konya Örneği", *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 17/29, (2015): 60.

çalışanların çoğunun belediyeden maddi veya iş gibi çeşitli beklentileri olması yer almaktadır.⁴⁷⁴

Türkiye’de bir başka katılım yöntemi ise halk-danış ve halk kurultaylarıdır. Ankara Belediyesi’nin oluşturduğu bu kurumlar, çağdaş katılımın önemli örneklerindendir. Halk-danış yurttaşların belediye hizmetleriyle ilgili olarak çeşitli konularda yurttaşların bilgi edinme ihtiyaçlarının karşılaması için belediyelerden güvенеbileceği cevapları almasını sağlayan mekanizmadır. Vergi, imar, kültür gibi çeşitli konularda yurttaşlar sorular yöneltmektedir. Yılda bir defa da gerçekleştirilse geniş ölçekli danışma toplantılarında yurttaşlar, yönetime isteklerini dolaysız ifade etme fırsatı yakalamışlardır. Halk kurultayları yine Ankara’da gerçekleştirilmiş bir katılım biçimidir. Belediye ile halkın temsilcileri arasında bir etkileşim sağlanmaktadır. Birinci Ankara Kurultayında parti gözetilmeksizin herkesin katılımı öngörülmüştür. İkinci Ankara Kurultayında ise örgütlenmiş kesimlere öncelik tanınmıştır. Kurultayların tek yönlü iletişim yanında kimi önemli projeler bu ortamlardan yararlanarak, halkın bilgisine sunulmaktadır. Böyle bir yasal zorunluluk olmamasına rağmen bunun halkın onayına sunulması demokratikleşmeye katkı sağlamıştır.⁴⁷⁵

Proje demokrasisi kentin belirli bir bölümünü veya tamamını ilgilendiren bir projede, projelerden etkilenecek olan yerel halkın projelerin planlanması uygulanması ve değerlendirilmesi süreçlerine katılımı sağlanarak belediye ile yerel halkın işbirliği içinde proje geliştirmesi ve yürütülmesi sağlanmaktadır.⁴⁷⁶ Proje demokrasisi Ankara Büyükşehir Belediyesi’nin uygulamaya koyduğu katılımcılığı ön plana çıkaran demokratik bir yöntemdir. 1990’larda Ankara’da uygulanmış olan Dikmen Vadisi Kentsel Yenileme Projesi çalışması en iyi örneklerdendir. Ortalama iki bin konutu kapsayan kent yenileme ve gecekondu temizleme amacı olan bu projede planlama ve uygulama safhalarında katılım gerçekleşmiştir.⁴⁷⁷

Diğer proje demokrasisi örneği ise Mudanya Belediyesi’nin Yıldıztepe Projesidir. Yıldıztepe projesinde, katılımcı tasarım süreci başarılı bir şekilde yürütülmüş ve katılımcı tasarım sürecine dahil olması gereken tüm aktörler Mudanya’daki kamu kurum ve sivil toplum örgütlerinin temsilcileri çalışmaya katılmıştır. Çalıştayda verimli bir çalışma ortamı oluşturulmuş, yerel halktan ve ilgili

⁴⁷⁴ A.g.m., 60.

⁴⁷⁵ Keleş, Yerinden Yönetim ve Siyaset, 29-30.

⁴⁷⁶ Yaman, “Katılımcı Demokrasi Ekseninde Yerel Yönetimler ve Siyasal Katılım”, 89-90.

⁴⁷⁷ Çukurçayır Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi: Küreselleşme Sürecinde Yurttaş, Yönetim Siyaset, 206.

kurumlardan olumlu tepkiler alınmış ve tasarım süreci sonunda tüm paydaşların hemfikir olduğu Yıldıztepe Sosyal Yaşam Merkezi Fikir Projesi ortaya çıkmıştır, fakat proje uygulamaya geçememiştir.⁴⁷⁸

Türkiye’de uygulanan bir başka katılım yöntem, belediyenin meclisi toplantılarına katılımdır. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 20. maddesine göre meclis olağan toplantı yeri dışında, başka bir yerde toplanırsa üyelere önceden gerekli bilgilerin verilmesi, şartıyla belediye başkanı tarafından belirlendiği yerde toplanarak, toplantı yeri ve tarihi belde halkın duyurulmaktadır. Belediye meclis toplantıları yurttaşların katılımına açıktır, fakat meclis başkanı veya üyelerden birisinin gerekçeli önerisi ile toplantıda yer alanların yarısından bir fazlasının kararıyla kapalı oturum kararı verilmektedir. 21. maddede ise belediye gündemi belediye başkanın, üç gün önceden yurttaşlara çeşitli yöntemlerle duyurulacağını, 23. madde de ise kesinleşen meclis kararlarının özetleri yedi gün içinde çeşitli araçlarla yurttaşlara duyurulacağı yer almaktadır. Fakat bu yöntemde toplantıya katılan yurttaşların söz hakkı olmadan sadece toplantılarda bulunma hakkı vardır, bu yöntemi bilgilendirme olarak katılımın ilk basamağında yer almaktadır. Ayrıca etkin bir katılım yöntemi olarak değerlendirmek mümkün değildir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 9. maddesinde muhtarın, mahalle sakinlerinin gönüllü katılımlarıyla müşterek ihtiyaçların belirlenmesi, belediye ve diğer kuruluşlarla ilişkilerin yürütülmesi, mahalle ile ilgili olan konularda görüş bildirmesi görevleri arasındadır. Türkiye’de halk katılımı yöntemlerinden biri ise muhtar toplantılarıdır. Muhtar toplantıları, halk gününe benzer uygulamalardan biridir. Halk toplantılarında muhtarlar, mahalle ile ilgili sorunlarını belediye başkanlarına iletmektedir. Mahallenin sorunlarını yakından bilen ve takip eden muhtarlardan yararlanılmaktadır.⁴⁷⁹

Mevzuatta yer alan bir başka yöntem ise dilekçedir. 4982 sayılı Bilgi Edinme Kanunu’nun 4. maddesine göre herkes bilgi kazanım hakkına sahiptir. Yine aynı kanunun 5. maddesine göre kurum ve kuruluşların gizliliğini gerektirecek istisnalar dışında her türlü bilgi ve belge başvuranlara sunulmakla yükümlüdür. Türkiye’de dilekçe yöntemiyle katılım, Çevre Yasası’nın 30. maddesinde yerel halkın çevre koruma sorumluluğunu yerine getirebilmesi için, gerçek kişilere ve tüzel kişilere

⁴⁷⁸ Sibel Polat ve Tülin Vural Arslan, “Kamusal Kıyı Alanlarını Katılımcı Tasarımla Geliştirebilmek Mümkün mü? Bursa Mudanya’da Yıldıztepe Sosyal Yaşam Merkezi Projesi” *Kent Kültürü ve Yönetimi Dergisi*, 12/3 (2019):544.

⁴⁷⁹ Devlet Planlama Teşkilatı, “Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, 118.

bireysel başvuru hakkı tanınmaktadır. Fakat bu hakkın kullanılması örgütlenmeye bağlıdır ve bu nedenle bu hak kâğıt üzerinde kalmaktadır.⁴⁸⁰ Dilekçe hakkı yurttaşların yönetim eylemleri hakkında bilgi edinme hakları arasında yer almaktadır. Ayrıca bilgilendirme yöntemi olarak katılımın ilk basamağıdır. Dolayısıyla etkin bir katılım yöntemleri arasında saymak mümkün değildir.

Yerel Eşitlik Eylem Planları ise yerel yönetimlerde toplumsal cinsiyet eşitliği anlayışının geliştirilmesi, kadınların gündelik hayat koşullarının iyileştirilmek ve genel hedefi bağlamında kadınların yerel yönetimlerde karar oluşum süreçlerine katılımını artırmayı amaçlamaktadır. Yerel yönetimler için bu planların hazırlanması yasal bir mecburiyet değildir. Bu planlar ile ilgili olarak 2006 ve 2009 yılları arasında Birleşmiş Milletler, İçişleri Bakanlığı ve Sabancı Vakfı'nın ortak işigali olarak 6 ilde uygulanmış ve geliştirilmiştir. Ayrıca planlar kadınların güvenli ve şiddetten uzak yaşadıkları kentin alt yapı, ulaşım, sağlık, konut, gibi çeşitli hizmetlerinde eşit düzeyde yararlandıkları aynı zamanda kentin karar alma enstrümanlarında eşit düzeyde temsil edilmesi ve kadın dostu kentler yaratılması hedeflenmektedir.⁴⁸¹

Türkiye'deki diğer katılım yöntemi semt danışma merkezleridir. Semt danışma merkezleri, uygulamada belediyelerin mahalle büroları gibi çalışmaktadır ve çeşitli işlevleri bulunmaktadır. Belirli hizmetlerin daha küçük ölçütlerde yurttaşlara sunulması ve bu birimlerin bir anlamda halka yakınlaşma olanağı sunması, semt danışma merkezlerini ilgi çekici hale getirmiştir. Sağlık, eğitim, çeşitli kültürel etkinlikler ve engelli eğitimi olarak türlü alanlarda faaliyet göstermektedir. Bu birimler aynı zamanda halk ile belediye arasında iletişimin güçlenmesini sağlamaktadır. Bursa'da 1994 yılından beri uygulanmasının amaçları arasında, kentlilik bilincinin kazandırılması ve demokrasi sorumluluğunun güçlendirilmesi yer almaktadır Semt Danışma merkezleri konut planlama, aile ekonomisi, çocuk sağlığı gibi çeşitli alanlarda faaliyet göstermektedir.⁴⁸²

Bütçelerin hazırlanması ve izlenmesine, sivil toplumun katılımı çeşitli yollarla olmaktadır. Belediyelerin, bütçeleri stratejik planın içeriğine ve amaçlarına uygun olması gerektiği için stratejik planlama süreçlerine aktif katılımı sağlanması, yerel yönetimlerin bütçelerine müdahalede bulunmayı sağlayacaktır.⁴⁸³ Çanakkale Belediyesi katılımcı bütçeleme uygulamasına 2007 yılında hayata geçirmiştir.

⁴⁸⁰ Keleş, Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar (1975- 1992),11.

⁴⁸¹ Akay, Yerel Yönetimlerde Katılımcı Mekanizmalar ve Süreçler, 19-20.

⁴⁸² Çukurçayır, Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi: Küreselleşme Sürecinde Yurttaş, Yönetim Siyaset, 205-206.

⁴⁸³ Akay, Yerel Yönetimlerde Katılımcı Mekanizmalar ve Süreçler, 31.

“Bütçemi Biliyorum, Hesabını Soruyorum” sloganıyla katılımcı bütçenin tanıtımı yapılmıştır ve yaklaşık 10.000 haneye broşür dağıtımı yapılmıştır. Sonrasında vatandaşların bütçeden talepleri ve bütçeyle ilgi görüşlerine yönelik değerlendirmeler yapılmıştır. Mahalle toplantıları gerçekleştirilmiş ve iki konu üzerinde durulmuştur. İlk olarak mevcut hizmetlerden memnun olup olunmadıkları, ikinci olarak ise yurttaşların mahalle veya kentin geleceğinden beklentileridir. Toplantıda yurttaşlara “benim önceliğim kartlarından” on adet dağıtılmış ve yurttaşların öncelikleri saptanmaya çalışılmıştır. Dolayısıyla bu yöntem yurttaş ile belediye arasındaki iletişimi güçlendirmiş karar alma sürecinde sorumluluk, belediye ve yurttaş arasında paylaştırılmıştır.⁴⁸⁴

Köy derneğinin karar verme usulü ve yapmış olduğu işler doğrudan demokrasiye yakınlığını da ortaya koymaktadır.⁴⁸⁵ Köy derneği, köy seçmenlerden oluşmaktadır. Köy derneğinin görevleri ise köyün isteğe bağlı olan işlerini zorunlu hale getirmek, köy muhtarını ve köy ihtiyar meclisini seçmek, ihtilaf halinde köyü temsil edecek kişiyi belirlemektir.⁴⁸⁶ Diğer bir ifadeyle köy halkı doğrudan karar alım süreçlerine aktif olarak katılmaktadır. Türkiye nezdinde en önemli katılım yöntemleri arasında görülmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 8. maddesinin 2. fıkrasında belde ya da köyün veya belirli kısımlarının, komşu beldenin yerleşik alanlarıyla birleşmesi veya alanlar arasındaki mesafe 5.000 metre altına düşerse, burada oturan seçmenlerin salt çoğunluğunun komşu beldeye katılmak için başvurduğu takdirde, katılacak belediyenin oylarına başvurmaksızın, katılmak isteyen belde, köyde veya bunların kısımlarında oylama yapılmaktadır. Belde sakinlerinin belediyelerin birleşmesinde oylarına başvurulması, karar alım sürecinin belde sakinlere bırakılmasını aktif katılım basamağında değerlendirebiliriz.

Türkiye’de belediye yönetimlerinde halk oylaması sadece belediyenin veya köyün bir başka belediyeye katılımı olursa yapılmaktadır. ABD’de görevden düşürme, vergi artışları ve borçlanma için, Polonya’da ise görevli makamları görevden uzaklaştırma, bazı alanları yerel yönetimlerin kendi görevleri içine alma ve belediyelerin vergi koyması, Çek Cumhuriyeti’nde ise belediyelerin birleşmesi ve bölünmesi amacıyla, Fransa’da ise danışma amaçlı referanduma gidilmektedir.

⁴⁸⁴ Murat Yılmaz, “Kamu Yönetiminde Katılım: Türkiye’de Yerel Düzeyde Uygulama Örnekleri”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisan Tezi, Adnan Menderes Üniv. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın, 2013), 210.

⁴⁸⁵ Derdiman, Yeni Düzenlenmelere Göre Yerel Yönetimler, 115.

⁴⁸⁶ Tortop, Aykaç, Yayman ve Özer, *Mahalli İdareler*, 111.

ABD, Polonya’da katılım ileri düzeyde olduğunu söylenebilir. Fakat Fransa, Çek Cumhuriyeti ve Türkiye’de ise halk katılımı düşük düzeydedir. Türkiye’de yurttaşların karar alım süreçlerine katılımı oldukça sınırlı olduğu ifade edilebilir.

Toplumsal Eşitlik Birimleri ise diğer bir katılım yöntemidir. Bu birimler dezavantajlı grupların diğer yurttaşlar gibi hizmet ve kaynaklardan eşit bir biçimde yararlanmasını sağlamak amacıyla yerel nitelikli karar süreçlerine yurttaşların katılmasına sağlamak, yurttaşların katılımın artırılması ile geliştirilmesi nedeniyle ayrımcılığı, sosyal dışlanmayı önlemek ve cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik çalışmaları yürütmektedir.⁴⁸⁷ 2015 yılında kurulan İstanbul Şişli Belediyesi Toplumsal Eşitlik Birimleri kültürel, sosyal ve ekonomik ayrımcılıklara maruz kalan; azınlık, kadın, yaşlı, çocuk, engelli, göçmenler, LGBTI bireyler, sığınmacılar ile mültecilere ilişkin politikalar geliştirmek, katılımcı belediyecilik anlayışı bağlamında bu kesimlerin karar mekanizmalarında oldukça fazla etkili olmalarını sağlamak ve toplumsal eşitsizliği ortadan kaldırmayı amaçlayan çalışmalar gibi çeşitli faaliyetler göstermektedir.⁴⁸⁸

Mahalle kurulları, belediye yönetimlerinin yurttaşlara yakınlaşması, yurttaşların demokrasi bilincinin gelişmesi aynı zamanda demokrasinin geniş kesimlere yayılmasını öngören bir katılma biçimidir. Danışma ve denetim işlevlerinin geliştirilmesi, yerel gönüllü programları uygulamak amacıyla mahalle kurullarından yararlanılmaktadır. Türkiye’de 1990 yıllarda semt düzeyinde yurttaşlarla beraber bazı çalışmaların gerçekleştirilmesi sağlanmıştır. Antalya Belediyesi, Fatih Belediyesi Bolu Belediyesi, Şişli Belediyesi, yurttaşlarla beraber çalışarak bilgi alışverişinde bulunabilmek için çevre koruma ve halk toplantıları gerçekleştirmiştir.⁴⁸⁹

Mevzuatımız incelendiğinde katılım yöntemleri, yerel demokrasinin ve demokratik siyasal kültürün geliştirilmesini sağlayacak bir düzeye ulaşmamıştır. Özellikle yerel katılımın sadece seçim dönemlerinde oy kullanmak ile sınırlandırılması, yerel yönetimlerin meşruluğunu yönde etkilemektedir. Bu temel sorunlara yönelik çözüm önerilerini aşağıdaki gibi sıralanabilir: Yerel düzeyde katılımın, gerçekleştirilmesi için halk oylaması gibi çeşitli düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Yerel yönetimlerin, kamusal hizmetleri sunması için gerekli yetki ve

⁴⁸⁷ Akay, Yerel Yönetimlerde Katılımcı Mekanizmalar ve Süreçler, 36.

⁴⁸⁸ Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı, “Yerel Yönetimlerde Toplumsal Eşitlik Birimleri: Şişli Belediyesi Örneği”, TUSEV, https://www.tusev.org.tr/userfiles/images/belgeler/Yerel_Yonetimlerde_Esitlik_Birimleri-Sisli_Belediyesi_Ornegi.pdf (Erişim Tarihi: 14.01.2020).

⁴⁸⁹ Devlet Denetleme Kurumu, Yerel Yönetimler: Sorunlar ve Çözüm Önerileri, (Ankara: DDK Yayınları, 1996), 66-68.

sorumluluklar güçlendirilmelidir. Yerel özerkliğin güçlendirilmesine yönelik geri çağırma, kamuoyu denetimi gibi çeşitli uygulamalar mevzuata geçirilmelidir. Güçlü başkan zayıf, meclis modelinin yerine yerel meclisler güçlendirilmeli ve bu meclislerin temsil gücü artırılmalıdır.⁴⁹⁰

Türkiye mevzuat ve uygulamalar üzerine değerlendirme yapıldığında katılım ilk basamağının bilgilendirmenin daha çok hakimdir. Ayrıca belirli uygulamalarda, danışma yöntemi görülmekle birlikte birkaç örnek dışında aktif katılım yer almamaktadır. Yerel demokrasinin ve katılımın güçlendirilmesi sağlamak ve yerel yönetimlerin meşruluk düzeyini artırmak için yurttaşların çeşitli yollarla yönetime katılmasını sağlayarak, katılımın tüm yurttaşları kapsayıcı ve aldığı kararların bağlayıcı olması sağlanmalıdır.

3.2.4.Kentli Hakları Üzerine İnceleme

Yerel siyasetin şekli olmayan meşruluk unsurlarından birisi ise kentli haklarıdır. Avrupa Konseyi 1992’de Avrupa Yerel Yönetimler Konferansı’nda Avrupa Kentsel Şartı’nı kabul etmiştir. Şartta yer alan kentli hakları; kirletilmemiş, sağlıklı kaliteli bir mimari ve çevre, güvenlik, konut, dolaşım, işlevlerin uyumu, sağlık, spor ve dinlence, katılım, ekonomik kalkınma, mal ve hizmetler, istihdam, doğal zenginlikler ve kaynaklar, kişisel bütünlük, belediyeler arası işbirliği mali yapı ve mekanizmalar, kültürler arası kaynaşma ile eşitlikten oluşmaktadır.⁴⁹¹

Kentli haklarından biri olan kirletilmemiş, sağlıklı çevre hakkıyla ilgili olarak 1982 Anayasası’nın 56. maddesinde yurttaşların sağlık ve dengeli bir çevrede yaşamaları gerektiği yer almaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 41. maddesinde a bendinde belediyelerin görevleri ve mesuliyetleri arasında “çevre ve çevre sağlığı” ile ilgili ibare yer almaktadır.

Kirletilmemiş, sağlıklı bir çevre hakkıyla ilgili olarak, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 7. maddesinde çevrenin, tarım ve su alanlarının korunması ve ağaçlandırma yapılması, inşaat malzemeleri, hurda depolama alanları gibi yerleri belirlemek, çevre kirliliğini engelleyecek tedbirlerin alınması, katı atık yönetimini yapmak, yurttaşların sağlığına ve çevreye olumsuz etkileri olabilecek veya olan işyerlerinin kentin belirlenen yerlerine toplanması, gıda ile ilgili olan müesseseleri ruhsatlandırmak ve denetlemek, su ve kanalizasyon hizmetlerinin yürütülmesi için gerekli tesislerin kurulması, derelerin ıslahını yapmak, toptancı hallerini ve

⁴⁹⁰ Yaman, “Katılımcı Demokrasi Ekseninde Yerel Yönetimler ve Siyasal Katılım”, 87,93-94.

⁴⁹¹ Akay, Yerel Yönetimlerde Katılımcı Mekanizmalar ve Süreçler, 39-40.

mezbahaların yapılması, doğal afetlerle ilgili planlama ve hazırlıkların yapılması yer almaktadır.

Kirletilmemiş sağlıklı çevre hakkıyla ilgili olarak il özel idarelerinin görevleri arasında 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6. maddesinde toprağın korunması, aşınmasının önlenmesi, belediye sınırları dışında katı atık, park ve bahçe tesislerine ilişkin hizmetler yer almaktadır. 40. maddesinde il özel idaresi hizmetlerinde aksamanın yurttaşların huzur sağlık ve esenliğini olumsuz yönde etkilemesi durumunda hizmetlerin yapılmasında izlenecek yoldan bahsetmektedir. 61. maddesinde ise 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu hükümleri saklı olması kaydıyla il özel İdaresinin kullanılmasını ve satışını kanun gereceğine yasaklanmış maddelerin toplattırılması, tahlil edilmesi sonucunda sağlığa zararlı maddeler varsa imha ettirilmesi ve diğerlerinin ise sahiplerine iade edilmesi yer almaktadır.

İstihdam hakkı T.C. Anayasası'nın 70. maddesine tüm yurttaşların hizmetlere girme hakkın olduğuna yönelik ibare yer almaktadır. 5393 sayılı belediye kanununun 70. maddesine belediyeler, kendilerine bırakılan görev ve hizmet alanında şirket kurabilir, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi kanununun 26. maddesinde ise büyükşehir belediyesinin görev ve hizmet alanlarıyla ilişkili olarak sermaye şirketi kurabilir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun, 52. maddesinde il özel idarelerine bırakılan görev hizmetleriyle ilgili olarak mevzuatta belirtilen usullere göre şirket kurabilmektedir. 53. maddeye göre ise il özel idaresi, özel gelir ve giderleri olan hizmetleri için İçişleri Bakanlığı'nın iznini alarak bütçe içi işletme kurabilmektedir.

Güvenlik hakkıyla ilgili olarak T.C. Anayasası'nın 19. maddesinde yurttaşların özgürlük ve güvenliğe sahip olduğunu belirten ibare yer almaktadır. Türkiye'de güvenlik hizmetleri merkezi idarenin yetki ve sorumluluğunda olduğu için yerel yönetimler bununla ilgili görev tanınmamıştır.

Konut hakkı T.C Anayasası'nın 57. maddesinde, devletin kentlerin özellikleri ve çeşitli şartları dikkate alarak konut ihtiyacının karşılanmasına yönelik tedbir alabileceği ve destekte bulunabileceğinden bahsedilmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinde belediyelerin görev ve sorumlulukları dahilinde konut yapması veya yaptırması yer almaktadır. 69. madde de ise belediye konut, toplu konut yapabilir, kiralayabilir veya satabilir ibaresi yer almaktadır. 73. maddesinde, konut alanları oluşturmak ve kentsel dönüşümle ilgili düzenlemelerin yapılması yer almaktadır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinde belediye kanununda, konut hakkına ilişkin olarak yukarıda ifade edilen 5393 sayılı Belediye

Kanunu'nun 69 ve 73. maddelerine atıf yapmaktadır. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda ise konut hakkıyla ilgili bir ibare yer almamaktadır.

Dolaşım hakkıyla ilgili olarak T.C. Anayasası'nın 23. maddesinde yurttaşların seyahat etmek ve yerleşme özgürlüğüne sahip olduğunu belirtmektedir. Belediyenin görevleri arasında 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinde ulaşım yer almaktadır. 15. maddesinde ise toplu taşıma yapmak amacıyla su araçları, otobüs ve raylı sistem gibi çeşitli taşıma sistemlerini kurulması belediyelerin yeki ve imtiyazları arasındadır. Büyükşehir belediyesinin görev ve yetkiler arasında 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinde ulaşım planı yapmak ve yaptırmak, ulaşım hizmetleri ve toplu taşıma hizmetlerini planlamak ve koordinasyonunu gerçekleştirmek yer almaktadır. 9. maddesinde de ise büyükşehir belediyesi sınırları içinde kara, deniz, su, göl ve demiryolu taşımacılığı hizmetlerinin eşgüdüm içinde yürütülmesi için Ulaşım Koordinasyon Merkezi kurulabileceğini belirtilmiştir.

Sağlık hakkına ilişkin T.C. Anayasası'nın 56. maddesinde devlet yurttaşların bedensel ve ruhsal sağlığı içerisinde yaşamlarını sürdürmesini sağlayacağını belirtmektedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesine göre belediyenin görev ve sorumlulukları arasında belediyenin sağlıkla ilgili tesis açabilmesi veya işletebilmesi yer almaktadır. 51. maddesinde ise belediye zabıtasına, belde halkının sağlığının korunmasında ilişkin görevler yüklenmiştir. 77. maddesine göre belediye sağlık amaçlı beldede gönüllü kişilerin katılımlarına yönelik programlar düzenleyebilir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinde belediyenin görev ve sorumlulukları arasında hastaneler, sağlık merkezleri, gibi hizmetlerin yürütülmesi yer almaktadır. İl özel idaresinin görev ve yetkileri arasında 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6. maddesinde, sağlık ile ilgili görevleri vardır. 30. madde de ise valinin görevleri arasında il halkının sağlığı için gerekli önlemlerin alabileceğini belirtilmiştir. 40. maddede, il özel idarelerinin hizmetlerinin aksamaması nedeniyle yurttaşların sağlığı önemli derecede olumsuz yönde etkilendiği durumlarda aksaklığın düzeltilmesi için izlenecek yollar yer almaktadır. 65. madde de ise il özel idarelerin sağlık hizmetlerine ilişkin gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygulanabileceğini belirtmiştir.

Spor ve dinlence hakkı T.C. Anayasası'nın 59. maddesinde devletin yurttaşların bedensel ve ruhsal sağlığını olumlu yönde etkileyecek tedbirleri alınabileceği ve sporu teşvik edeceği yer almaktadır. Belediyenin görevleri arasında 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinde gençlik ve spora ilişkin olarak,

orta ve yüksek öğrenci yurtları yapar, sporu teşvik amaçlı spor malzemesi verebilir, amatör spor karşılaşmaları düzenleyebilir, amatör spor kulüplerine ayni veya nakdi yardım yapabilir, yönetici ya da derece alan öğrencilere antrenör ve sporculara ödül verebilmesi yer almaktadır. Madde 77’de ise belediye yönetimlerinin spora ilişkin hizmetler için gönüllü kişilere yönelik program düzenleyebileceği yer almaktadır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununda 7. maddesinde ise belediyenin görev ve sorumlulukları arasında spor, dinlence ve benzeri yapılar yapılması, gerektiğine amatör spor kulüplerine yardım yapmak amatör spor kulüpleri arasında müsabaka düzenlemek, malzeme vermek ve gerekli desteği sağlamak, yöneticilere ya da derece alan sporculara veya antrenörlere ödül vermek yer almaktadır. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun 6. maddesinde il özel idaresinin görevleri dâhilinde sporlarla ilgili hizmetler yer almaktadır. 65. madde de ise spora ilişkin hizmetlerde gönüllü katılıma yönelik programlar düzenlenebileceği yer almaktadır.

Kültür hakkıyla ilgili olarak T.C. Anayasası’nın 63. maddesinde devletin tarihi, kültürel ve tabiat değerleri ve varlıklarının korunmasının sağlanması yönelik ibare yer almaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 13. maddesine göre belediye hemşehrileri arasında kültürel ve sosyal ilişkilerin geliştirilmesiyle ilgili çalışmalar yapabileceği belirtilmiştir. 14. madde de kültür ve sanat hizmetleri belediyelerin görev ve sorumlulukları arasında olduğu belirtilmektedir. 73 maddesine göre belediye kentin tarihsel ve kültürel dokusunu korumak gayesiyle kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabileceği yer almaktadır. 77. madde de belediye kültür hizmetlerinde gönüllü katılıma yönelik programların uygulanacağı belirtilmektedir. 5216 sayılı Büyükşehir Kanunu’nun 7. maddesinde büyükşehir belediyesini görevleri arasında kültür hizmetleri için tesis veya bina yapmak, kültür hizmetleriyle ilgi olarak kamu kurumlarına ait bina ile tesislerin bakım ve onarımlarını gerçekleştirmek, kültür ile tabiat varlıkları, tarihi doku ve kent tarihi yönünden önemli görülen mekânların korunmasını sağlamak, kültürel hizmetlerin yürütülmesi için üniversite, STK’lar ve kamu kuruluşlarının işbirliği yapabileceği yer almaktadır. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun 6. maddesinde ise il özel idaresinin görevleri arasında, kültür ve sanata ilişkin hizmetler il özel idaresi görev ve sorumlulukları arasında yer almaktadır.

Kültürlerarası kaynaşmayla ilgili olarak T.C. Anayasası’nın başlangıç hükümlerinde yurttaşların özgürlüklerine karşı saygılı ve sevgi içinde davranılarak huzurlu bir yaşam sürdürmelerini sağlayacağı ibaresi yer almaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 18. maddesinin p bendinde belediye meclisinin görevleri arasında yurt içindeki belediyeler ile İçişleri Bakanlığı’nın vereceği izinle, yurt dışındaki belediyeler veya yerel yönetim birlikleriyle çeşitli işbirlikleri yapılabilmesi,

sosyal ve ekonomik ilişkilerini geliştirilmek için çeşitli projelerin uygulanması ve kardeş kent ilişkilerin kurulması yer almaktadır. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 10. maddesinde ise il genel meclisinin görev ve yetkileri arasında yurt içindeki ve dışındaki yerel yönetim ve birlikleriyle iş birliğine karar verilmesi yer almaktadır. 62. maddesinde il özel idaresi, il genel meclisinin kararıyla görev alanına giren çeşitli hususlarda çalışma gösteren uluslararası teşkilatlara üye olarak ya da kurucu üye olarak katılabileceği yer almaktadır.

Kaliteli bir mimari ve fiziksel çevrede yaşama hakkı, T.C. Anayasası'nın 57. maddesinde devletin planlama yaparken çevrenin ve şehirlerin özelliklerine dikkat edeceğini belirtmektedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinde tabiat ve kültürel varlıklar, tarihi doku ve kent tarihi yönünden önemli mekânları ve işlevlerin korunmasını sağlamak, bu gayeyle bakım ve onarımlarını gerçekleştirmek ve korunması muhtemel olmayanları ise aslına uygun olarak tekrardan inşa edilmesi yer almaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 73. maddesinde belediye kentin kültürel dokusunu ve tarihini korumak, eskiyen kent kısımlarının restorasyon veya tekrardan inşa edilmesi için çeşitli programlar uygulayabileceği yer almaktadır. 5216 sayılı Büyükşehir Kanunu'nun 7. maddesinde belediyenin, görev ve sorumlulukları arasında kültür ile tabiat varlıkları, tarihsel doku ile kent tarihi doğrultusunda önemli görülebilecek bölgelerin ve işlevlerinin korunmasını gerçekleştirmek, bu amaç içinde bakım ve onarımlarını gerçekleştirmek, korunması muhtemel olmayanların ise yeniden inşa edilmesi yer almaktadır.

Katılım hakkı T.C. Anayasası'nın 67. maddesinde yurttaşların siyasi partilerde faaliyet gösterebileceklerini seçme ve seçilme haklarına sahip olduklarını belirtmektedir. 127. maddesinde ise yerel yönetimlerin seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileri olduğu yer almaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 9. maddesinde muhtar, mahalle sakinlerinin gönüllü katılımıyla müşterek ihtiyaçlarını belirlemekle yükümlüdür ibaresi yer almaktadır. 77. madde de ise belediye eğitim, kültür, sağlık çevre, sosyal hizmet ile yardım, çocuk engelli ve yaşlılara yönelik hizmetlerin yapılması için gönüllü katılıma ilişkin program uygulanabileceği belirtilmektedir. Bir diğer katılım yöntemi ise madde 76'da yer alan kent konseyleri; sendikaların, mahalle muhtarlarının temsilcileri varsa üniversitelerin, noterlerin, meslek kuruluşlarının, kamu kurumlarının ve diğer ilgililerin katılımı yer almaktadır. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 65. maddesinde ise il özel idaresinin çevre, spor, eğitim, sağlık, çocuk yaşlı, kültür yoksul ile engellilere yönelik hizmetleri gerçekleştirmek için gönüllü katılımı teşvik eden çeşitli programlar uygulanabileceği yer almaktadır.

Sürdürülebilir kalkınma ile ilgili olarak 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 76. maddesine göre kent konseyi sürdürülebilir kalkınma ilkesini hayata geçirme görevleri olduğunu belirtmiştir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinde büyükşehir belediyesinin, sürdürülebilir kalkınma kuralına uyarak tarım ve su havzalarının korunması, ağaçlandırılma yapılması, halk sağlığına ve çevreye olumsuz etkileri olan yerleri bir araya toplamak gibi görevleri vardır. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6. maddesinde il özel idaresinin görev ve sorumlulukları arasında tarım, ticaret ve sanayi, toprağın korunması ve erozyonun engellenmesi yer almaktadır.

Ekonomik kalkınma hakkı ise T.C. Anayasası'nın 5. maddesinde devletin, temel görevleri arasında adalet ile sosyal hukuk ilkeleriyle bağdaşmayacak olan ekonomik, siyasal ve sosyal engelleri kaldırmak için gerekli ortamın hazırlamasına değinilmiştir. 49. madde de ise, devletin çalışma hayatını geliştirilmek için işsizleri ve çalışanları korumak, ayrıca çalışmayı desteklemek amacıyla işsizliği önlemek ve çalışanların hayat seviyesini yükseltmek gibi tedbir alabileceği yer almaktadır. 166. madde de ise ekonomik kalkınmayı gerçekleştirmek için çeşitli teşkilatlar kurmak, devletin görevleri arasındadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18. maddesinde, belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında bütçe içi işletme kurmak, Türk Ticaret Kanununa tabi olarak ortaklıklar kurulması ya da ayrılabilmesi yer almaktadır. 70. madde de ise belediyelerin, kendi görev ve hizmet alanlarıyla ilgili olarak şirket kurabilir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi kanununa göre büyükşehir belediyesi tarafından kendisine kanunla verilmiş olan hizmet ve görevleri çerçevesinde mevzuatta belirtilen şirketleri kurabileceğini belirtmiştir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 52. maddesinde ise il özel idarelerine bırakılan görev ve hizmet alanlarıyla ilişkin olarak mevzuatta bildirilen prensiplere göre sermaye şirketi kurabileceği belirtilmiştir.

Doğal zenginlikler ve kaynaklar T.C. Anayasası'nın 44. maddesinde toprağın verimli bir şekilde işletilmesi sağlamak, toprağı korumak, toprakların aşınma ile kaybedilmesini engellemek ve toprağı olmayan ya da yeterli toprağı bulunmayan çiftçilikle yaşamını sürdüren köylülere, toprak sağlanması gayesiyle önlem alınabileceği yer almaktadır. 168. madde de ise doğal kaynak ve servetlerin devletin yetkisi altında olduğu belirtilmektedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 70. maddesinde ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26. maddesinde, kentsel haklardan biri olan doğal zenginlikler ve kaynaklarla ilgili olarak,

belediyelerin kendilerine verilen görev ve hizmetler çerçevesinde mevzuata uygun olarak şirket kurabilecekleri yer almaktadır.

Belediyeler arasında işbirliği ise T.C. Anayasası'nın 127. maddesinde yerel yönetimlerin belirli kamu hizmetlerinin yürütmesi için yerel yönetim birimlerinin, kendi aralarında Cumhurbaşkanı'nın izniyle birlik kurabileceği yer almaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18. maddesinde belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında yerel yönetimlerin aralarında birlik kurabileceği veya kurulan birliklere katılması ya da ayrılmaya karar vermesi yer almıştır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 27. maddesine göre Büyükşehir Belediyesi, ilçe belediyeleri arasındaki hizmetlerin yapılması yönünden, uyum ve eşgüdüm büyükşehir belediyesince sağlanmaktadır. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 10. maddesinde yurt içi ile yurt dışında yerel yönetimler ve birlikleriyle işbirliği yapılmasına karar vermek, il genel meclisinin görevleri arasındadır.

Finansal yapı ve mekanizmalar ile ilgili olarak T.C. Anayasası'nın 127. maddesinde yerel yönetimler, yerel ve ortak ihtiyaçların karşılaması için kurulan karar organları ise seçmenlerin oluşturduğu kamu tüzel kişileri olduğuna ilişkin ibare vardır. Kamu tüzel kişiliğine sahip olmalarının sonuçlarından birisi ise kamu tüzel kişiliğinin, kendilerine ait bütçesi olmasıdır.⁴⁹² Kamu tüzel kişisi olan yerel yönetimlerin borçlanma, şirket kurma gibi çeşitli finansal kaynak üretme yetkilerine sahiptir.

Belediyelerde finansal yapı ve mekanizmalarla ilgili olarak; 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 3. maddesinde belediyenin akçalı özerkliği bulunan bir kamu tüzel kişisi, 59. maddesinde ise belediyenin gelirleri, 61. maddesinde ise belediye bütçesi, 68. maddesinde belediyenin görev ve hizmetleri nedeniyle gerekirse borçlanabileceği, 70. maddesinde ise belediyelerin mevzuat çerçevesinde şirket kurabileceği, 71. maddesinde ise belediye İçişleri Bakanlığı'nın izniyle, özel gelir ve gideri bulunan hizmetler için bütçe dahilinde işletme kurabileceği yer almaktadır.

Büyükşehir belediyelerin finansal yapı ve mekanizmalarla ilgili olarak; 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 3. maddesinde büyükşehir belediyesinin mali özerkliğe sahip bir kamu tüzel kişisi olduğunu belirtmiştir. 23. madde de büyükşehir belediyesinin gelirlerinin nelerden oluştuğu 24. maddede büyükşehir belediyesinin giderleri 25. maddede ise büyükşehir belediyesinin bütçesi 26.

⁴⁹² Gözler ve Kaplan, *İdare Hukukuna Giriş*, 44.

maddede ise büyükşehir belediyesinin görev ve hizmet alanlarında şirket kurabileceği yer almaktadır.

İl özel idarelerinde finansal yapı ve mekanizmalarla ilgili olarak; 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 42. maddesinde il özel idaresinin gelirleri, 44. madde de bütçesi, 51. madde de borçlanması, 52. madde de il özel idaresinin kendi görev ve hizmet alanında mevzuat çerçevesinde sermaye şirketi kurabileceği, 53. maddesinde ise İçişleri Bakanlığı'nın izni alınarak özel gelir ve giderleri bulunan hizmetler için bütçe içi işletme kurabileceği yer almaktadır.

Eşitlik hakkı ise T.C. Anayasası'nın 10. maddesinde herkesin inanç, din ırk, renk cinsiyet, siyasal düşüncelerinde ayırım gözetilmeden kanun karşısında eşit olacağı belirtilmektedir. 67. madde de seçimlerde eşitlik ilkesi, 68. maddesinde siyasi partilerin tüzük ve programlarının eşitlik ilkesine karşıt olamayacağı belirtilmektedir. Anayasanın 70 maddesinde "*Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir.*" ibaresinde de eşitlikten bahsedilmiştir.

Eşitlik hakkı, 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre 13. madde de herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir ve belediyenin kararlarına, hizmetlerine katılabilir ve belediye faaliyetleri hakkında bilgilendirileceği yer almaktadır. Diğer bir ifadeyle belde de yaşayan hemşehrilerin eşit olduğu belirtmiştir.

Kişisel bütünlük hakkına ilişkin T.C. Anayasası'nın 5. maddesinde devletin temel amaçları arasında fertlerin, toplumun huzurunu ve refahını korumak memnuniyetini sağlamak, temel hak ve hürriyetleri için gerekli ortamı sağlamaya çalışması şeklinde bahsedilmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda kişisel bütünlük hakkıyla ilgili olarak 13. madde de belediye, hemşehriler arasındaki kültürel ve sosyal ilişkilerin gelişmesini sağlamak ile kültürel değerleri savunmak için gereken çalışmaların yapacağı belirtilmiştir. 14. maddesinde belediyenin görevleri arasında kültür, sanat gibi hizmetleri yer almaktadır. 76. maddesinde kent konseyi hemşerilik bilincinin geliştirilmesi, sosyal yardımlaşma gibi ilkelerin hayata geçirilmesi, 77. maddesinde ise belediye kültür gibi çeşitli alanlarda yurttaşların gönüllü katılımına yönelik programlar uygulayabileceğini belirtmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda kişisel bütünlük hakkı, 7. madde de parklar, hayvanat bahçeleri, müze, kütüphane gibi yurttaşların sosyal ve kültürel gelişimine katkıda bulunulacak hizmetler belediyeye görev olarak yüklenmiştir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda kişisel bütünlük hakkıyla ilgili 6.

maddesinde kültür, sanat gibi hizmetleri il özel idaresinin görev ve sorumlulukları arasında saymıştır.

Mal ve hizmetler ile ilgili olarak T.C. Anayasası'nın 167. maddesinde devletin, kredi para, sermaye, mal ve hizmetlerin düzenli işlemesi ve geliştirilmesi için tedbirler alabileceği, piyasalardaki tekelleşme ve kartelleşmeleri önleyebileceğini belirtmektedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda, mal ve hizmetlerle ilgili olarak, madde 9'da muhtarların ortak ihtiyaçlarının belirlenmesi ve mahallenin yaşam kalitesini yükseltmek için mahalle sakinlerinin, diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği yapmakla yüküm olduğunu belirtmiştir. 14. madde de ise belediyenin sunacağı hizmetleri tanımlamış ayrıca belediye tarafından yapılacağı gibi özel sektör eliyle veya işbirliğiyle yapılacağı da yer almıştır. 15. maddesinde ise belediyenin yetki ve ayrıcalıkları arasında, belde sakinlerinin yerel ihtiyaçlarını karşılamak için her türlü faaliyetlerde bulunabileceği yer almaktadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda mal ve hizmetlerle ilgili olarak 7. maddesinde büyükşehir belediyesinin görev ve sorumlulukları arasında sayılan hizmetleri “yapmak veya yaptırmak, işletmek ya da işlettmek” şeklinde ibare yer almaktadır. Ayrıca yerel kamusal mal ve hizmetlerin sunumunda, özel sektör ve yerel yönetimlerin ortaklaşa çalışabileceği belirtilmiştir.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda mal ile hizmetlerle ilgili olarak 6. madde de sunmakla yükümlü olduğu hizmetler yer almaktadır. Madde 7'de ise kamusal hizmetlerin yerine getirilmesi için her türlü faaliyette bulunabileceği ve bu faaliyetler için kanunla belirtilen izin ve ruhsatların verilmesi, hizmetlerin yürütülmesi için çeşitli malları satmak, kiraya vermek veya kiralamak, takas etmek yer almaktadır. Madde 64'de ise il özel idaresi il genel meclisinin, vereceği karar üzerine görev sorumlulukları kapsamında çeşitli kurumlarla birlikte çalışabileceği ve ortak proje yürütebileceği yer almaktadır.

İşlevlerin uyumu hakkıyla ilgili olarak, T.C. 1982 Anayasası'nın 104. maddesinde Cumhurbaşkanı devletin uyumlu çalışmasını temin edeceğine dair ibare yer almaktadır. Ayrıca 126. maddesinde ise kamu hizmetlerini görülmesi, aynı zamanda verimli ve dengeli işleyebilmesi için illeri içine alan merkezi idare teşkilatı kurulabileceğini belirtmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 11. maddesinde ise tüzel kişiliği kaldırılan yerleşim birimlerinde, hizmet sunumunun aksatılmaması için dönüşen bölgelerde, belediyeler, il özel idaresi ya da köye hizmet götürme birlikleri, hizmetlerin

yürütülmesi için çeşitli tedbirleri alabileceğini belirtmektedir. 53. maddesinde belediye yönetimlerinin deprem, sanayi kazaları, deprem ile diğer afetlerden korumak ve önlemek amacıyla çeşitli kurum ve kuruluşların görüşünü alarak acil durum planı yapılacağı belirtilmiştir. Belediye sınırları dışında, bir doğal afet veya yangın olması durumunda gerekli desteği ve yardımı sağlayabileceği yer almaktadır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinde işlevlerin uyumuyla ilgili düzenleme, büyükşehir belediyesinin görev ve sorumlulukları arasında yer almıştır. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6. maddesinde il özel idaresi hizmetlerini, diğer kamu kuruluşları ile aralarında uyum ve bütünlük dahilinde yürütülmesi için koordinasyonun, vali tarafından sağlanacağı belirtilmektedir.

Kentlilik bilicinin oluşmaması, kentli haklarının bilinirliğinin düşük düzeyde olması, yurttaşların ulusal düzeyde bilinç ve haklarının olduğu gibi yerel düzeyde de böyle haklarının olduğundan haberdar olması gerekmektedir. Türkiye'de kentli haklarıyla ilgili olarak yasal düzenlemeler anayasa, yasalar düzeyinde yapılmıştır. Fakat bu düzenlemeler sayıları ötesinde içerik yönünden, ne düzeyde olduğuna yönelik değerlendirmeler yapmak gerekmektedir. Örneğin Türkiye'de katılım birkaç örnek (aktif katılım) dışında bilgilendirme ve danışma düzeyinde yapılmaktadır, özerklik bağlamında idari vesayet, görev, yetki, gelir gibi etkenler yönünden güçlü olmaması, mevzuatta yer alan kanun ve diğer düzenlemelerin içerik yönünden güçlü olmadığını söylemek mümkündür.

3.2.5. Yerel Yönetimlerde İstihdam Üzerine İnceleme

Türkiye bağlamında incelenecek diğer bir unsur ise istihdamdır. Günümüzde belediyelerin işveren ile iş arayanları bir araya getirip kentlilere iş imkânlarını sunmak veya meslek becerisi kazandırmak, sosyal belediyecilik anlayışının mirası olarak günümüzde belediyelerin görevleri arasında görülmektedir. Bu çerçevede Türkiye'de yerel yönetimlerde istihdama yönelik 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun ve 5216 sayılı Büyükşehir Kanunu üzerinde istihdama değinildikten sonra uygulamada istihdama yönelik neler yapıldığı üzerinde durulacaktır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinde meslek ve beceri kazandırmak belediyenin görevleri arasında sayılmıştır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinde büyükşehir belediyesinin görev ve yetkileri arasında meslek ile beceri kazandırmak, geliştirmek için çeşitli kurslar açmak ve özel ile kamu kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapabilmesi yer almaktadır.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve ilçe belediyelerin de yurttaşların istihdamına yönelik kariyer ve istihdam ofisleri gibi çeşitli uygulamalar gerçekleştirilmiştir.

İSEM Kariyer Geliştirme ve İstihdam Destek Birimi, engelli yurttaşların çalışma hayatına kazandırılması için gerekli olan eğitim ve danışmanlık hizmetlerinin yürütülmesi, engellilerin psikolojik ve fiziksel özelliklerine uygun olarak iş olanaklarının araştırılması yapılarak, işverenler ile iletişime geçilmektedir.⁴⁹³

Zihinsel Engellilere Beceri Kazandırma Birimleri, İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin bir başka istihdam uygulamalarıdır. Bu birimler 17- 35 yaş aralığında olan hafif orta zihinsel engeli bulunan eğitilebilir ve öğretilebilir kategorisinde yer alan engellilere sosyal beceriler, mesleki eğitim, sanat eğitimi ve öz beceriler eğitim verilmektedir.⁴⁹⁴

İBB Sanat ve Meslek Eğitimi Kursları, İstanbulluların mesleki ve sanatsal bilgilerini geliştirmek, genel eğitim ihtiyaçlarına cevap verilmesi, pasif bir tüketici olmak yerine aktif üretici hale getirmek, sosyal kültürel ve kentsel gelişimlerine katkıda bulunmak amacıyla kurulmuş yetişkin organizasyonudur. İlköğretim yaşını geçmiş ve herhangi bir meslek eğitimi almamış veya meslek sahibi olmamış fakat kendi mesleğinde gelişmek istemeyen, yeni bir beceri ve sanat meşgale edinmek isteyen yetişkinler veya işe ihtiyacı olanlar hedef kitle olarak belirlenmiştir. İSMEK faaliyetleri arasında eğitim çalışmaları, kursiyerlere istihdam rehberliği, kursiyerlerin ürünlerinin satışı yer almaktadır.⁴⁹⁵ En az bir eğitim ve öğretim yılını tamamlamış olan kursiyerler ile iş yeri sahipleriyle bir araya getirilmekte 2015 yılına kadar istihdam departmanı aracılığıyla 1843 kursiyer, kendi imkânlarıyla da 3064 kursiyer olmak, üzere çeşitli imkânlarla toplamda 7907 kursiyer iş sahibi olmuştur.⁴⁹⁶

Engellilere Yönelik İşe Yerleştirme Hizmetleri, engelli bireyleri hem iş hayatına hazırlayarak hem de iş bulmasında aracı olmakta, bireylerin engelleri aşmasına ve topluma kazandırılmasına katkı sağlamaktadır. İSEM sosyal servislerinde görevli olan sosyologlar tarafından çalışma hayatına katılmak isteyen engellilerin özgeçmişleri İSEM Kariyer Geliştirme ve İstihdam Destek Birimine gönderip bu birimler ise engellilerin psikososyal ve fiziksel özelliklerini dikkate alarak kendilerine

⁴⁹³ İBB Mali Hizmetler Daire Başkanlığı - Strateji Geliştirme Müdürlüğü, "İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2012 Faaliyet Raporu", (İstanbul:2013),132.

⁴⁹⁴ A.g.r., 131.

⁴⁹⁵ A.g.r., 137-138.

⁴⁹⁶ İBB Mali Hizmetler Daire Başkanlığı - Strateji Geliştirme Müdürlüğü, İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2015 Faaliyet Raporu,(İstanbul: 2016), 155.

uygun iş olup olmadığını araştırıp işverenlerle iletişime geçmektedir. İSEM sosyal servislerle eşgüdüm içinde, çalışabilecek durumda olan engellilerin çalışma hayatına kazandırılması için gerekli danışmanlık ve eğitim hizmetlerini yürütmektedir.⁴⁹⁷

İstanbul Gençlik, Rehabilitasyon ve Meslek Edindirme Merkezi, İstanbul'da yaşayan sokak çocukları sorununun en aza indirilmesi amacıyla kurulmuştur. Bu birim sokakta yaşayan veya sokakta yaşama riski olan 14 yaşını doldurmuş, 25 yaşından gün almamış erkek çocuklarına yönelik hizmet vermektedir. Bu gruptaki çocukların topluma yeniden kazandırılması amacıyla gençlerin bakımları ile temel eğitimleri sosyal rehabilitasyonları ve mesleki eğitimleri sağlanmaktadır. Bahçıvanlık, berberlik, sıhhi tesisatçılık elektrik ve elektronik, bilgisayar, muhasebe gibi çeşitli iş kollarında eğitimler verilmektedir.⁴⁹⁸

Kariyer Eğitim Günleri, üniversite öğrenimi devam eden veya mezun olan öğrencilerin, mezuniyet sonrası istihdamına yönelik katkıda sağlamak için, 2004 yılından itibaren verilen kişisel gelişim eğitimleridir. Kariyer günlüklerindeki konu başlıkları ise mülakat teknikleri, kariyer hayatında lisansüstü eğitimin önemi, yetenek yönetimi, uluslararası kariyer ve eğitim olanaklarından oluşmaktadır.⁴⁹⁹

İstanbul Büyükşehir Belediyesi dışında ilçe belediyelerinde de istihdam uygulamaları mevcuttur. Örneğin Silivri Belediyesi Kariyer ve İstihdam Ofisi, belde sakinlerinin istihdam sorunlarını çözmek amacıyla belediye tarafından oluşturulmuştur. 2010 tarihinde hizmet vermeye başlayarak Toplum Yararına Çalışma Programı ile çeşitli konularda seminerler düzenlenmiştir. Alüminyum doğramacı, girişimcilik, tekstil, kalite kontrolcü, tekstil dikiş operatörü, makine montaj elemanı gibi çeşitli mesleki eğitim kursları açılmıştır. Kariyer Günleri üniversiteler, İŞKUR, KOSGEB ve firmaları bir araya getirerek aynı zamanda işveren ile iş arayanların bir araya gelmesi sağlanmıştır. Buluş günleri düzenleyerek sanayici, iş insanları ve yurttaşları bir araya getirilmektedir.⁵⁰⁰

İstanbul Büyükşehir Belediyesi olmak üzere belediyelerin çoğunda işveren ile iş arayanları bir araya getiren, kentlilerin iş bulmasına yönelik olarak web sitesi, ofisler ve benzeri uygulamalar görülmektedir.

⁴⁹⁷ İBB Mali Hizmetler Daire Başkanlığı - Strateji Geliştirme Müdürlüğü, İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2013 Faaliyet Raporu, (İstanbul: 2014), 167-168.

⁴⁹⁸ İBB Mali Hizmetler Daire Başkanlığı - Strateji Geliştirme Müdürlüğü, "İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2011 Faaliyet Raporu", (İstanbul: 2012), 123-124.

⁴⁹⁹ İBB Mali Hizmetler Daire Başkanlığı - Strateji Geliştirme Müdürlüğü, "İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2014 Faaliyet Raporu", (İstanbul: 2015), 123.

⁵⁰⁰ Silivri Belediyesi, "2012 Faaliyet Raporu", (İstanbul: 2013), 88-89.

Türkiye’de istihdam uygulamaları 5393 Belediye Kanunu ve 5216 Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda istihdamla ilgili düzenlemelerde bulunmaktadır. Birçok belediye de iş arayan ve işvereni bir araya getirmek için çeşitli uygulamalar olmakla birlikte meslek ve beceri kazandırma kursları da olumlu düzeyde görülmektedir. Fakat uygulamada iş arayanların ne düzeyde iş sahibi olduğu ve ne düzeyde beceri sahibi olduğu üzerinde ayrıca çalışma yapılacak bir konudur.

3.2.6. Yerel Yönetimlerde İyi Yönetişim Üzerine İnceleme

Yerel siyasetin şekli olmayan meşruluk unsurlarının arasında yer alan diğer bir kavram ise iyi yönetişimdir. Bu bağlamda Türkiye’de yerel yönetimlerde iyi yönetişim üzerine mevzuatta yer alan çeşitli düzenlemelere değerdendirelim.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 13. maddesinde belediyelerin, hemşehrilerin kültürel ve sosyal gelişimlerini sağlamak ve kültürel değerdelerin korunması için gereken çalışmaları yapacağını ve STK’lar, kamu kurumu niteliğinde olan meslek kuruluşları, sendikalar ve uzman kişilerinin katılım sağlayacağı yer almaktadır. 41. madde de belediyelerin stratejik plan hazırlanma sürecinde meslek odaları, üniversiteler, konuyla ilgili olan sivil toplum örgütlerinin düşünceleri alınarak hazırlanacağı belirtilmektedir. Kent konseyleri çeşitli yönetişim ilkelerinin hayata geçmesi için önemli bir kuruluş olmakla birlikte çok aktörlü bir kuruluştur. 76. madde de ise kent konseylerinin şeffaflık, hesap verme ile sorma, yerinden yönetim ve katılım standartlarını hayata geçirmek için sivil toplum kuruluşları, sendikalar, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, siyasi partilerin ve kamu kurumlarının temsilcileri, mahalle muhtarları veya temsilcileri ile birlikte diğer ilgililerin katılabileceğı yer almaktadır.

İl Özel İdaresi ve Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım Yönetmeliğı’nin 8. maddesinde kamu kurum ve kuruluşları, dernekler, vakıflar, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve diğerlerinden oluşmaktadır. Madde 14’de ise belediyenin hizmetlerin sunumunu “yapar ve yaptırır” ibaresi olması belediye hizmetlerinin özel sektör tarafından görülebileceğini belirtmektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 7. maddesinde belediyelerin meslek ve beceri kursları açabileceğı, üniversiteler kamu kuruluşları, sivil toplum kuruluşları yüksekokullar ve meslek liseleri ile işbirliğı yapılabileceğı belirtmiştir. Ayrıca hizmet sunumu için “yapar ve yaptırır, işletmek ve işlettmek” ibaresinin de yer alması hizmetlerin özel sektörle birlikte görülebileceğini ifade etmektedir. 15. maddede yer alan ihtisas komisyonlarına konularla ilgili olarak uzmanlaşmış sivil

toplum örgütlerinin temsilcileri, kamu kurum temsilcileri, üniversiteler, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, sendikalar, oy hakkı olmaksızın komisyon toplantılara katılabilir ve görüş bildirebilmektedirler.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 16. maddesinde ihtisas komisyonlarına sivil toplum örgütlerinin temsilcileri, ildeki kamu kuruluşlarının amirleri ve kaymakamlar, üniversite, sendikalar, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, köy ve mahalle muhtarları oy hakkı olmaksızın kendi faaliyet ve görev alanlarına giren konular üzerine görüş bildirebilir. 31. maddesinde stratejik plan, sivil toplum örgütleri, üniversiteler ve meslek odalarının görüşleri alınarak hazırlanmaktadır.

Mevzuat incelendiğinde sivil toplum kuruluşları ve diğer çeşitli aktörlerin görüş veya kararlarını sadece tavsiye niteliğinde olması, son sözün yerel yöneticilerin inisiyatifine bırakılmış olması, çeşitli sorunları gündeme getirmektedir. Yönetişim üzerinde Türkiye'de oldukça üzerinde durulmuş olan bir yapılanma ise kent konseyleridir. Fakat kent konseylerinin mevzuat ve uygulamasında ciddi sorunlar olmaktadır. Kent konseylerinin amaçları arasında olan katılım, saydamlık, hesap sorma ve verme gibi amaçlarının hayat geçirilmesi yer almaktadır. Fakat kent konseylerinin mali yönden belediyeye bağlı olması kent konseylerinin belediye yönetimlerini ne ölçüde denetleyeceği düşündürücüdür. Bunun dışında kent konseylerinin aldıkları kararların bağlayıcılığı olmaması, bu kararların gerektiği ölçüde üzerinde durulup durulmayacağına yönelik olarak belediye meclisinin tutumuna bırakılmıştır. Dolayısıyla meclisin kent konseyi çalışmalarına yönelik herhangi olumlu yönde bir tepkisinin olmaması, kent konseyine katılan çeşitli aktörlerin çalışmalarının sürekliliğini olumsuz yönde etkilemekle birlikte kent konseyine olan ilgiyi de azaltma ihtimali vardır. Dolayısıyla yönetim anlayışının ürünü olan kent konseyi, stratejik plan veya ihtisas komisyonları yerel yöneticilerin veya yerel karar alıcıların inisiyatifindedir.

3.2.7. Yerel Yönetimlerde Saydamlık Ve Hesap Verilebilirlik Üzerine İnceleme

Yerel karar alıcılar yurttaşlara ne ölçüde saydam olursa ve faaliyetleriyle ilgili olarak yurttaşlar, hesap sorabildiği ölçüde yerel siyasetin veya yerel yönetimlerin meşruiyeti söz konusudur. Yerel siyasetin şekli olmayan meşruiyeti, saydamlık ve hesap verilebilirliği Türkiye bağlamında ele alalım.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 20. maddesinde, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 31. maddesinde ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun

12. maddelerinde ifade edildiği gibi aksi bir karar alınmadıkça meclis toplantıları yurttaşlara açıktır. Meclis toplantılarına, yurttaşların katılımı aksi bir karar alınmadığı sürece açık olduğu için toplantılara belediye meclislerinde hangi konuların tartışıldığı ve hangi kararların alındığı yurttaşlar tarafından takip edilebilmektedir. Dolayısıyla yurttaşların, yerel yönetimlerin karar ve eylemleri hakkında bilgi edinmesi de saydamlığın göstergeleri arasındadır.

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 4. maddesinde herkesin bilgi kazanım hakkı olduğunu belirtmiştir. 5. maddesinde ise kamu kurumlarının kanunda belirtilen istisnaları dışında çeşitli bilgi ile belgeyi başvuranlara göstermek, başvurularını etkin süratli ve doğru bir şekilde sonuçlandırmakla yükümlü olduğunu belirtmektedir. Bu bağlamda yurttaşlar belediyelerden ve il özel idarelerinden gerekli belgeliyi isteyebilmesi saydamlık kapsamında değerlendirilebilir.

Türkiye'de çeşitli saydamlık uygulamaları mevcuttur, örneğin seçim zamanları belirli belediye başkanlarının, görevi devrederken veya devir alırken gelir ve gider tablosunu paylaşmalarına ya da mali dönem sonunda veya başında belediyenin gelir ve giderlerinin belediye binası, web adresi gibi çeşitli platformlarda paylaşılmaktadır.

Hesap verilebilirlikten, yerel yöneticilerin ve organların yurttaşlara karşı hesap verilebilirliği anlaşılmalıdır. Fakat temsili demokrasi ulusal düzeyde kalmayıp yerel yönetimlere kadar indirgendiği için hesap verilebilirlik kapsamında belediye başkanının belediye meclisine karşı hesap verilebilirliğine değinilecektir. Belediye başkanının hesap verilebilirliği, şu yollarla gerçekleşmektedir: Faaliyet raporunun meclis tarafından değerlendirilmesi, gensoru, genel görüşme, soru, denetim komisyonları aracılığıyla gerçekleştirilen denetimdir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 26 ve 56. maddelerine göre stratejik plan ve performans programı çerçevesinde belirlenen hedeflere ulaşıp ulaşılmadığı ve ortaya çıkan gelen sapmaların nedenleri ile borçların durumunu açıklayan faaliyet raporu nisan ayında belediye başkanı tarafından hazırlanarak meclisine sunularak, kamuoyuna duyurulur ve içişleri bakanlığına gönderilir. Meclisin üye tam sayısının dörtte üçü tarafından rapor yeterli görülmez ise verilen yetersizlik kararıyla birlikte meclis başkanınca mülki idare amirine gönderilmektedir. Valinin görüşüyle birlikte Danıştay'a gönderilmektedir. Yetersizlik kararı Danıştay'ın uygun görmesiyle birlikte belediye başkanın görevi sona ermektedir.

Denetim komisyonları ise, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 25. maddesine göre il ve ilçe belediyeleri ile birlikte nüfusu 10.000'den fazla olan belediyelerde, her ocak ayında gerçekleştirilen toplantıda belediyenin geçen yılda gerçekleştirdiği gelir ve giderleri ile bunlarla ilgili olarak hesap kayıt ve işlemlerin denetiminin yapılması için belediye meclisi kendi üyeleri arasında gizli oyla üye sayısı üç ile beş arasında olacak biçimde denetim komisyonu oluşturmaktadır. Herhangi bir suç teşkil etmesi hususta meclis başkanı tarafından yetkili mercilere şu duyurunda bulunmaktadır.

Belediye başkanının, diğer hesap verme yöntemleri arasında genel görüşme, gensoru, soru aracılığıyla gerçekleştirilen yöntemler yer almaktadır. Meclis üyelerinin, belediye işleriyle ilgili olarak sözlü veya yazılı biçimde belediye başkanına yönelttiği sorular belediye başkanının kendisi veya görevlendireceği kişi tarafından cevaplandırılmaktadır. Genel görüşme, belediye meclis üyelerinin en az beşte biri tarafından belediye işleriyle ilgili bir konuda istenebilmektedir. Gensoru önergesi ise belediye meclisinin üye tam sayısının en az üçte birinin imzasıyla belediye başkanına ilişkin önerge verilebilmektedir. Önerge üye tamsayısının salt çoğunluğuyla gündeme alınmaktadır. Ayrıca önerge üç tam günü geçmeden görüşülemez. Meclislin dörtte üçü tarafından yetersiz görülürse, yetersizlik kararı ve görüşme tutanakları meclis başkanı tarafından mülki idare amirine gönderilmektedir.⁵⁰¹

İdari vesayet, belediyeler üzerinde ki bir başka denetimdir. 5393 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 55. maddesinde belediyenin mali işler dışında yer alan, idari işlemler hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü doğrultusunda İçişleri Bakanlığı'nca denetlenebileceği yer almaktadır. Fakat merkezi yönetimin diğer bir ifadeyle merkezi yönetimin, yerel yönetimler üzerinde baskı kurabileceği gibi etkenler, özerkliği olumsuz yönde etkiyebileceği için sakıncalı görülmektedir.

Türkiye'de yerel yönetimlerde hesap verilebilirliğin sağlanabilmesi için çeşitli denetimler yer almaktadır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 55. maddesinde iç denetim, idarenin belirlemiş olduğu amaçlar, politikalar ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerini etkili ve verimli bir biçimde yürütülmesi, kaynakların ve varlıkların korunması, muhasebe kayıtlarının doğru bir şekilde tutulmasını kapsamaktadır. 56. maddede, ise iç denetimin amaçları arasında kamu gelir ve giderlerin yükümlülükleri ile varlıklarının etkili ve verimli bir biçimde yönetilmesi, kararlarda ve mali işlemlerde yoksuzluk ve usulsüzlüğün önlenmesi,

⁵⁰¹ Tortop, Aykaç, Yayman ve Özer, *Mahalli İdareler*, 162-163.

kanunlara ve diğer düzenlemelere uygun olarak faaliyet gösterilmesi, varlıkların kötüye kullanılması ile kayıplara karışmasını engellemek ve israfın önlenmesi sağlamak yer almaktadır. 63. maddesine göre Denetim Koordinasyon Kurulu'nun uygun görüşü doğrultusunda doğrudan üst yöneticiye bağlı bir şekilde, iç denetim birimi başkanlıkları kurulabilir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 68. maddesinde ise dış denetimden bahsedilmiştir. Sayıştay tarafından harcamalar, sonrasında gerçekleştirilen dış denetim, kamu idarelerini hesap verme sorumluluğu kapsamında, yönetimin finansal faaliyet, kararları ile işlemleri, kurumsal hedefleri, amaç ve planlara uygun olup olmadığı doğrultusunda incelenerek sonuçlar, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne raporlanmaktadır. Dış denetim kamu idarelerinin gelir, gider ve mallarıyla ilgili olarak işlemlerin mevzuata uygun olup olmadığının denetimi ile hesaplara ilişkin belgelerin baz alınarak, mali verilerin güvenilirliği ve doğruluğuyla ilgili olarak mali denetimiyle birlikte kamu kaynaklarının verimli, etkin ve iktisadi olarak kullanılıp, kullanılmadığına yönelik faaliyetler ölçülerek başarımlar yönünden değerlendirilmektedir.

İl özel idarelerinde ise valinin denetim yollarından ya da diğer bir ifadeyle il genel meclisinin bilgi edinme ve denetim yolları: Soru, genel görüşme, faaliyet raporunun meclis tarafından değerlendirilmesi, denetim komisyonları olarak sıralanabilir.

Faaliyet raporunun meclisçe değerlendirilmesi, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 18 ve 39. maddesine göre vali, stratejik plân ve performans hedeflerine göre faaliyetleri başarımlar ölçütlerine göre hedef ve hedeflerin gerçekleşme durumları veya sapma ortaya çıkmış ise sapmaların gerekçelerini açıklayan faaliyet raporu hazırlar. Vali ya da genel sekreteri tarafından mart ayında gerçekleştirilen toplantıda önceki yılın faaliyet raporu meclise sunulur, ayrıca raporun bir örneği İçişleri Bakanlığına gönderilir ve kamuoyuna duyurulmaktadır. Rapor, il genel meclisinin üye tam sayısının dörtte üç çoğunluğu ile yetersiz görülürse, yetersizlik kararı ile görüşmeleri kapsayan yazanak, meclis başkanınca gereğinin yapılması için İçişleri Bakanlığı'na gönderilmektedir.

Meclis üyelerinden, herhangi biri meclis başkanlığına önerge vererek, il özel idaresinin çalışmalarıyla alakalı olarak yazılı veya sözlü olarak soru sorabilirler. Sorular ise vali ya da görevlendirileceği kişi tarafından cevaplandırılır. Genel meclis üyelerinin azami olarak üçte birinin il özel idaresine ilişkin bir konuda mecliste genel görüşme isteyebilir. Meclis tarafınsan kabul edilen istekler meclisçe gündeme

alınmaktadır.⁵⁰² Özerk bir yerel yönetim biriminde yürütme organının merkezi yönetimin temsilcisi veya taşra örgütlenmesindeki temsilcisinin olması, sebebiyle belediye meclislerinin belediye başkanını denetlediği gibi il genel meclisin valiyi denetlemesi pek mümkün değildir.

Diğer bir denetim ise il genel meclisi tarafından oluşturulan, denetim komisyonudur. Komisyon il özel idarelerinin geçen yılın gelir ve giderleri, ayrıca işlemler ile hesapların denetimini yapmak üzere kurulmaktadır. Denetim sonunda konusu suç teşkil eden faaliyet ve işlemler için meclis başkanlığı yetkili makamlara suç duyurusunda bulunabilmektedir.⁵⁰³

5302 sayılı İl Özel İdaresi kanununun 38. maddesinde iç ile dış denetime tabi olduğunu belirtmiştir. Daha önce değinildiği için tekrar değinilmeyecektir.

Diğer bir hesap verilebilirlik yöntemi ise idari vesayet denetimidir. İl özel idaresinin 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 38. maddesine göre mali işlemler dışında kalan idari işlemler, yönetimin bütünlüğü, kalkınma plan ve stratejilere uygunluğu yönünden İçişleri Bakanlığı, vali ya da görevlendirdikleri ilgililer tarafından da denetlenmektedir.

Türkiye'de yerel yönetimlerde saydamlık ve hesap verilebilirlik bağlamında, karar organının yürütme organına karşı denetimi, iç ve dış denetim, idari vesayet denetimi ve diğer denetim yöntemleriyle gerçekleşmektedir. Merkezi yönetimin veya kurum içinde olarak çeşitli denetimler mevcut iken belediye sınırları içinde yaşayan yurttaşların denetimi Türkiye'de uygulanan bir yöntem değildir. Ayrıca kent konseylerinin hesap sorma gibi görevlerini, mali yönden ve çeşitli sebeplerden dolayı görevini yerine getirmemektedir. Diğer bir ifadeyle saydamlık yönünden yurttaşların çeşitli bilgi edinme yollarına sahip olması dışında, şeffaflık uygulamaları birkaç örnek haricinde iyi düzeyde değildir ve hesap verilebilirlik yönünden temsili demokrasiyle bütünleşmiş bir yapı vardır. Fakat yurttaşların herhangi bir denetimi yolu söz konusu değildir.

3.2.8. Yerel Yönetimlerde Sürdürülebilir Hizmet Etkililiği Üzerine İnceleme

Yerel siyasetin şekli olmayan meşruluk unsurlarından birisi ise sürdürülebilir hizmet etkililiğidir. Daha açık bir ifadeyle yerel yöneticiler hizmetlerde etkinlik ve

⁵⁰²A.g.e., 143-144.

⁵⁰³A.g.e.,143.

verimlilik, gerekli hizmetleri maksimum fayda minimum maliyetle, uzun vadeli olarak gerçekleştirdiği sürece meşru görülmektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 1. maddesinde kanunun amaçları arasında hizmetlerin, etkin ve verimli yürütülmesini sağlamak yer almaktadır. 18. maddesinde ise belediye başkanının görev ve yetkileri arasında büyükşehir belediyesine bırakılan görev ile hizmetlerin etkin ve verimli olarak gerçekleştirilmesi için varsa gereken önlemleri almak, bağlı kuruluşlar ve işletmeleri etkin ve verimli olarak yönetmek yer almaktadır. 7. maddesinde ise büyükşehir belediyesinin görevlerini "yaptırmak, işletmek ve kiraya vermek" ibareleri yer almaktadır. Büyükşehir belediyelerinin hizmette etkinlik ve verimliliği sağlamak adına özel sektör ile işbirliği yapmak ve diğer çeşitli düzenlemeler, hizmetlerde maliyetlerin düşürülmesi için öngörülmüştür.

Hizmetlerde verimlilik ve etkinlikle ilgili olarak 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 65. maddesinde ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 77. maddesinde belediye hizmetlerine gönüllü katılım yer almaktadır. Çevre ve eğitim benzeri hizmetlerin yapılmasında ve hizmetlerde etkinlik ile tasarrufun sağlanması amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik uygulamalar düzenlenmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanununun 14. maddesinde belediyenin alt yapı, üst yapı ve diğer çeşitli hizmetleri "yapar veya yaptırır" ibaresi yer almaktadır. Yukarıda da ifade edildiği gibi hizmetle etkinlik ve verimliliğin sağlanmasına yönelik olarak özel sektörle iş birliği yapılabileceği öngörülmüştür. Bu bağlamda belediye yönetimi tüm hizmetleri tek başına yerine getirmek yerine, özel sektör eliyle yerine getirmektedir. Dolayısıyla belediyelerin hizmetleri tek başına yerine getirmesi için işgücü, hammadde gibi faktörlerin külfetinden kurtulmaktadır. İhale gibi çeşitli yöntemlerle serbest piyasa ekonomisinin rekabetçi sisteminden yararlanarak, hizmetlerin etkin ve verimli bir biçimde yapılması ön görülmektedir.

3.2.9. Kentsel Estetik ve Kentsel Yaşanabilirlik Üzerine İnceleme

Yerel siyasetin meşruluk kaynağının diğer bir unsuru ise kentsel estetik ve kentsel yaşanabilirliktir. Kentsel estetik (kentsel görünüm) ve kentsel yaşanabilirlik (sosyolojik, psikolojik çeşitli unsurlar) bağlamında Türkiye üzerine değerlendirme yapılacaktır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinin g bendinde büyükşehir belediyeleri, kentsel tasarım planlarına uygun olarak ilgili konumlara

cephesi bulunan yapılarla ilgili olarak gereklilikler koyabilir ibaresi yer almaktadır. O bendinde ise kültürel ve tabiat varlıkları, kentin tarihsel doku yönünden önem taşıyan mekânları korumak, gerekli bakım ve onarımlarının yapılmasını sağlamak, ayrıca korunması muhtemel olmayanları ise aslına uygun bir şekilde inşa edilmesi yer almaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda 14. maddesinde çevre ve çevre sağlığı, ağaçlandırma, park, yeşil alanlar, kültür, doğa varlıkları ile kent tarihi yönünden önemli görülen mekânların ve işlevlerinin korunması sağlamak belediyenin görevleri arasındadır. Mevzuatlarda yerel yöneticilere kentsel estetikle ilgili olarak çeşitli misyonlar yüklenmesine rağmen birçok belediyenin kentsel görünüm bakımından iyi bir düzeyde olmadığı açıktır. Örneğin gecekondulaşma, kentsel dönüşümün kent kültürüne ve tarihine uygun olmaması, ulusal veya uluslararası inşaat firmaların kentlerin önemli yerlerine kent tarihi ile kültürüne aykırı yapıları yapması ve belediyelerin, çeşitli meydanların veya park alanlarının yeniden düzenleme adı altında alışveriş merkezlerine dönüştürmesi gibi çeşitli örnekler mevcuttur.

Çarpık kentleşme, gecekondulaşma gibi kentsel estetiği olumsuz yönde etkilenmesi yönelik 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda düzenleme yapılmıştır. Kanunun 184. maddesinde imar kirliliğinin engellenmesine ilişkin yapı ruhsatı almadan ya da ruhsata aykırı biçimde bina yapan veya yaptıran kimse, ilgili belediye görevlileri veya diğer ilgililerin yapı ruhsatıyla ilgili olarak göz yumması engellenmiştir. Ayrıca bu kişilere hapis cezasının uygulanacağı da belirtilmektedir. Fakat uygulamada bunun ne ölçüde gerçekleşip gerçekleşmediği tartışmalıdır.

Kentsel estetiğe ilişkin 1950'li yıllarda ilk olarak estetik kurulu kurulmuştur, fakat pek etkili olamamıştır. Daha sonra 1980'li, yıllarda 3030 sayılı Büyükşehir Kanunu ile oluşturulan danışma kurulu ve kentsel estetik kurulu kurumıştır. İstanbul'da bir başka deneme ise İstanbul Kentsel Tasarım Müdürlüğü'dür. Bu müdürlüğün yönetmeliğinde görevleri arasında metropoliten alanlar içerisinde kentsel estetiğe uygun kararlar üretilmesi yer almaktadır. İstanbul ile birlikte Bursa'da da Estetik Danışma Kurulu kurulmuştur. 2000'li yıllardan itibaren bu kurulların sayısı artmış.⁵⁰⁴ 2014 yılında sayıları 12'ye ulaşmıştır.⁵⁰⁵

⁵⁰⁴ Hakan Candan , Ercan Oktay, Arzu M. Erol, Tuba Perihan Kaya, "Kent Estetik Kurullarının İşlevselliğine Yönelik Karşılaştırmalı Bir Araştırma ve Karaman İçin Bir Model Önerisi", *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 20/35 (2018): 40.

⁵⁰⁵ Aysun Eyüboğlu Erşen, "Kent Estetik Kurulları Kavramı Ve Kırklareli'nin Kentsel Kalitesinin Artırılmasına olası Etkileri", Kırklareli Üniversitesi, <http://acikerisim.kirklareli.edu.tr:8080/xmlui/bitstream/handle/20.500.11857/367/UPAD-2014.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (Erişim Tarihi: 14.01.2020).

Kentsel estetik komisyonlarına Rize Belediyesi örnek olarak verilebilir. Rize'deki estetik komisyonu yapı itibarıyla belediye başkanının güdümünde olduğu ifade edilebilir. Rize Belediyesi Mimari Estetik Komisyonu akademisyen, şehir plancısı, belediye imar komisyonu üyesi, belediye başkanının önereceği belediyede görevli bir mühendis, belediye personeli olan bir sosyolog, Rize Mimarlar Odası tarafından önerilen 10 yıldan fazla mesleki tecrübeye sahip bir mimar ve Rize'de ikamet eden bir gönüllü öğrenci, esnaf veya emekliden oluşmaktadır. Komisyona, başkanlık yapan belediye başkanıdır. Üyelik süresi bir yıldır ve tekrar seçilmek mümkündür. Komisyona, belediye başkanının onayı olmadan üye ataması yapılmamaktadır. Komisyon yılda en az iki kez toplanmakta ve toplantı en az altı üye ile gerçekleştirilmektedir. Komisyonda alınan karar, başkan tarafından onaylanmadıkça tavsiye kararı niteliğindedir. Onaylanan kararlara belediye birimlerinin uyması zorunludur.⁵⁰⁶ Rize Belediyesi Mimari Estetik Komisyonunda belediye başkanının üstünlüğü olduğu için kentsel estetik konusunda olumlu veya olumsuz yönde alınan kararlar belediye başkanının tutumuna bağlıdır.

Estetik komisyon veya kurullarının çok etkili oldukları iddia edilemez. Mevzuatta kurulması zorunlu değildir. Genellikle atamalar belediye başkanları tarafından gerçekleştirilmekte ve kararların uygulanması belediye başkanının onayına bırakıldığı komisyonlarda mevcuttur. Katılımcılık büyük ölçüde teknik üyelerden oluşmakta ve yurttaş katılımı oldukça düşük düzeydedir ya da hiç dahil edilmemektedir. Diğer bir ifadeyle kentsel görünüm yerel yöneticilerin güdümünde olarak onların dünya bakış açıları ve siyasi veya çeşitli tercihleri yönünde şekillenmektedir.

Kentsel görünüm kadar önemli bir konu kentsel yaşanabilirliktir. Kentlerde ana öge bireylerdir. Türkiye'de kentler kısa sürede ve yoğun olarak göçlerle oluşmuştur. Dolayısıyla göçlerle oluşan bu büyük kentlere göç edenler, kente aidiyet duymaması, kent kültürünü benimsememesi ve çeşitli nedenlerle hemşehri dernekleri, hemşehri mahalleleri kurulması ayrıca sürekli olarak göç ettiği yerlere özlemi duyması gibi sebeplerle kentte kültürel bütünleşmeyi sağlayamadığı için kentsel yaşanabilirliği olumsuz yönde etkilemektedir.

⁵⁰⁶ Candan, Oktay, Erol ve Kaya "Kent Estetik Kurullarının İşlevselliğine Yönelik Karşılaştırmalı Bir Araştırma ve Karaman İçin Bir Model Önerisi", 44-45.

SONUÇ

Yerel siyasetin veya daha geniş bir ifadeyle seçilmiş yerel yöneticilerin ve karar alıcıların, siyasal bakımdan meşruiyetini incelediğimiz bu tez çalışmasında temsili demokratik sistemde seçilmiş olmak ve dolayısıyla meşru yönetim olarak halkın rızasını kazanmış olmanın ötesinde; günümüz dünyasının katılımcı ve çoğulcu talepleri ile birlikte bilgi toplumunun bir yurttaşı (kentli yurttaşı) olarak bireyin kendini daha fazla ifade etmek ve bende varım söylemine karşılık gelebilecek bir yerel yönetim sistemine bir takım diğer meşruiyet unsurlarının konulması ve bu bağlamda mevcut yerel yönetimlerin meşruiyet durumunun sorgulanması çabası ortaya konulmuştur.

Araştırma kapsamında yukarıda belirtilen söylemler dikkate alındığında, Türkiye’de yerel yönetimler ve yerel siyasete ilişkin mevcut yapının ötesinde bir takım çağdaş bakış açısıyla yeni bir yaklaşım gerekliliğinden söz edilmektedir. Tez çalışması içinde temsili demokrasinin ve seçilmişlik şartının ötesinde yerel özerkliğin korunması ve geliştirilmesi ve katılımcı bir yerel demokrasinin inşa edilmesi gibi yerel yönetimlerin temel varlık nedeni kabul edilmesi gereken çeşitli unsurların değerlendirilmesi çabasıyla birçok tespitte bulunulmuştur. Ancak bu ve benzeri çalışmalar için daha uzun sürelerin gerekliliği ve daha geniş kapsamlı alan çalışmalarının yapılması gerekliliği açıkça ortadadır. Dolayısıyla bu çalışmada yerel yönetimlerin halkın gözündeki meşruiyet (rıza) şartlarının alanının genişletilmesi ve unsurlarının çoğaltılması gerektiğini düşünmekteyiz, ayrıca çalışmamızın bu sürece bir ölçüde katkı yapacağı açıktır.

Literatürde yapılan çalışmalara bakıldığında, genellikle ulusal (genel) siyaset üzerinde durulmuştur. Ulusal siyaset üzerine çeşitli kavramlar geliştirilmiştir. Dolayısıyla siyaseti ulusal düzeyden yerele indirgediğimizde öncelikle mekânsal olarak bir ölçüde daralmaya gitmek gerekmektedir. Ulusal siyaset, ulusal çapta yapılan siyaseti nitelerken yerel siyasete ise ulusal düzeyden daha küçük düzeyde bir bölgede yapılan siyaseti ifade etmektedir. Diğer bir deyişle yerel siyaset, kentler, bölgeler, küçük yerleşim birimleri gibi çeşitli mekânlar düzeyinde yapılmaktadır. O halde yerel siyaseti kısaca, yerel düzeyde yapılan siyaset, yerel düzeyde gerçekleştirilen iktidar mücadelesi olarak tanımlayabiliriz. Dolayısıyla siyaset kavramını kapsayıcı bir şekilde tanımlamak gerekirse iktidar olanaklarından faydalanmak ve iktidarı ele geçirmek isteyen iktidar aday ve adayları ya da destekçilerinin verdiği mücadele olarak tanımlayabiliriz. Yerel siyaseti tanımlamamızda yardımcı olan diğer unsurlar ise konu ve aktörlerdir. Yerel siyasetin

konuları daha çok imar planlama kentleşme, ulaşım, yerel projeler gibi sadece belirli bir yöredeki yurttaşları ilgilendirmektedir. Yerel siyasetin aktörleri genellikle parti teşkilatlarının yerel örgütlenmeleri, yerel basın eşraf, merkezi yönetimin taşra temsilcileri ve o yörede yaşayan yurttaşlar ve diğerlerinden oluşmaktadır.

Tarihsel süreç içinde demokrasinin doğuşu ve bu bağlamda yerel siyasetin ilk çıkış noktalarını doğrudan demokrasi uygulamalarının gerçekleştiği yunan kent devletlerine dayandırmak mümkündür. Fakat kent devletlerini günümüz yerel yönetimleri benzetmek doğru değildir, çünkü söz konusu kent devletleri egemen denilebilecek ölçek bakımından küçük devletlerdir. Ayrıca bu kent devletleri yerel düzeyde yurttaşın siyasetle ilgilenebileceği ve yurttaşla yakın olan yönetim birimleridir. Yerel düzeyde veya diğer bir ifadeyle yurttaşlara daha yakın olan bir yönetim birimlerinde, siyaset ve demokrasi ilişkisi dönemlerin konjonktürlerine göre değişim göstermiş, günümüze kadar gelen süreçte kentler merkezi yönetim karşısında yasal statü kazanmış ve güçlenmiştir. Dolayısıyla bu doğrudan yerel siyaset ve demokrasinin güçlenmesinin önünü açsa da günümüzde hala merkezi yönetimlerin olumsuz yönde etkilerinden kurtulabilmiş değillerdir.

Ulusal siyaseti meşru kılan, egemenlik ve benzeri çeşitli unsurlar olduğu gibi yerel siyaseti meşru kılan unsurdan bahsetmek mümkündür. Yerel siyaseti meşru kılan unsurları, yerel seçimler, yerel demokrasi ile yurttaş katılımı, güçlendirilmiş yerel özerklik, sürdürülebilir hizmet etkililiği, saydamlık ile hesap verilebilirlik, kentsel estetik ile kentsel yaşanabilirlik, kentli haklarının korunması ile geliştirilmesi, yönetişimin güçlendirilmesi ve istihdam olarak sıralayabiliriz. Yukarıda ifade edilen, yerel siyasete meşruluk kazandıran unsurları Türkiye bağlamında değerlendirelim.

Yerel siyasetin şekli meşruiyet unsuru seçimlerdir. Diğer bir ifadeyle yerel siyasal iktidarın seçimlerle işbaşına gelmesi ve tekrar seçim yoluyla görevinden ayrılmasıdır. Dolayısıyla yerel siyasal iktidarın, merkezi yönetim tarafından, üyesi olduğu parti genel başkanının direktifleriyle veya yurttaşların denetim mekanizmaları dışında çeşitli yollarla görevden alınması, meşruluğunu olumsuz yönde etkilemektedir. Türkiye’de büyükşehir belediyelerinin yürütme organları doğrudan yurttaş tarafından seçilirken karar organları ise ilçe belediyelerinin belediye başkanı ve belirli sayıdaki ilçe meclis üyelerinden oluşmaktadır. Belediyelerde ve köylerde ise yürütme ve karar organları seçimle iş başına gelmektedir. İl özel idarelerinde ise karar organı seçimle işbaşına gelirken, yürütme organı olan vali merkezi yönetim tarafından atamayla göreve gelmektedir.

Türkiye’de belediye yönetimlerinde güçlü başkan modeli uygulandığı için meclis işlevsizleşmekte ve nispi seçim yöntemiyle seçilen meclis yapısında çeşitli seçmen kitlelerinin temsili, yönetime yansıyamamaktadır.

Özerklik yerel yönetim birimleri için olmazsa olmaz unsurlardan biridir. Fakat günümüzde bu kavramın içi boşaltılmakta ve yerel yönetim birimlerinin özerkliğine aykırı olarak birçok uygulama gerçekleştirilmektedir. Yerel özerklik, yerel yönetim birimlerinin organlarının kesin karar alabilmeleri, organlarının bağımsız olmaları ve parasal olanaklarının olabilmesi olarak üç temel üzerinde yükselmektedir. Ama bu unsurların yetersiz olduğu saptanmıştır. Yerel yönetim birimlerinin görev, gelir ve yetki yönünden güçlendirilmesi, merkezi yönetimin ağır denetimlerinden kurtularak denetiminin yurttaşlara doğru kaydırılması gibi özellikler özerkliğin güçlendirilmesinde önemli bir paya sahiptir. Dolayısıyla işlevsizleştirilmiş olan özerklik kavramının güçlendirilmesi yerel yönetim birimlerinin meşruiyeti yönünden önemlidir.

Türkiye’de özerklik üzerine yapılan değerlendirme sonucunda il özel idaresi, belediye ve köy kanununu üzerinde yapılan araştırma ve uygulamalar bağlamında özerkliğin zayıf olduğu sonucuna ulaşılmaktadır ve gerekçelerini aşağıdaki gibi sıralayabiliriz.

İl genel meclisin aldığı kararın yürürlüğe girmesi için vali onayının gerekmesi gibi uygulamalar, il özel idarelerinin özerkliğini olumsuz yönde etkilemektedir. Ayrıca belediye meclisinin aldığı kararlar, en üst mülki amirin onayıyla birlikte yürürlüğe girmesi de özerkliği olumsuz yönde etkileyen bir uygulamadır.

Diğer bir durum ise merkezi yönetimin yerel yönetim personeli üzerindeki tasarruf yetkisidir. Örneğin belediyenin sözleşmeli personel çalıştırabilmesi için 5393 sayılı kanunun 49. maddesinde de ifade edildiği gibi, İçişleri Bakanlığınca ve Devlet personel başkanlığınca yapılacak norm kadro planlaması çerçevesinde otuz günü geçmeyecek şekilde çalıştırabilecektir. Fakat böyle bir sınırlamalara gidilmesi belediyenin kendi personeli üzerindeki tasarrufunu sınırlandırdığı için özerkliği olumsuz yönde etkilemektedir.

İl özel idarelerinde ve belediyelerde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Yasası ile yapılacak iç ve dış denetimle birlikte, yönetimin bütünlüğü adına idari vesayet denetimi de yapılmaktadır. Dolayısıyla belediyenin kendini denetlemesi ve mali olarak denetlenmesi kabul edilebilir bir denetim olabilirken, idari vesayet

denetimi şeklinde mülki amirlerin belediyenin aldığı kararların onayı olmadan yürürlüğe girmemesi idari vesayet denetiminin ağırlığının göstergesidir..

Köy yönetimlerinde ise durum farksız değildir. Köy muhtarının, köy yararına bir karar vermemesi durumunda vali ya da kaymakam tarafından bu kararın bozulması ve birçok kararda vali ya da kaymakamın onayının gerekmesi gibi birçok idari vesayet uygulamaları yer almaktadır. Köy muhtarının, maaşını köy bütçesinden almak yerine merkezi yönetim tarafından maaşının verilmesi ve yerel yönetimin yanında genel yönetimin görevlerini de üstlenmesi muhtarları devletin memuru haline dönüştürmektedir.

Yerel demokrasi ve katılım ise yerel siyasetin şekli olmayan meşruiyet unsurları arasındadır. Günümüzde artık temsili demokrasi ve mekanizmaları oldukça yetersiz kaldığı için eleştirilmektedir. Dolayısıyla yurttaşların çeşitli yollarla yönetime katılması için birçok ülkede uygulamalar geliştirilmiştir. Ayrıca doğrudan demokrasiye doğru bir eğilim de gözlemlenmektedir. Bu nedenle birçok ülkede yerel yönetimlerde geri çağırma, halk oylaması, kent konseyleri gibi katılımcı mekanizmalar uygulanmaya başlanmıştır. Türkiye’de yerel yönetimlerde mevzuat ve uygulamalar incelendiğinde yerel demokrasi ve katılımın güçlü olmadığını belirtmek mümkündür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 13. maddesinde hemşehrilerin belediyenin karar ile hizmetlerine katılabileceği belirtilmektedir. Fakat yasal zemin olmasına rağmen bu katılım çok muğlak kalmıştır ve kent konseyleri, stratejik plan gibi çeşitli katılım yöntemleri öngörülse de yurttaşı doğrudan dahil edecek, katılımcı veya doğrudan demokrasiyi özendirici girişimler görülmemektedir.

Kent konseylerinin mali olarak belediyeye bağlı olması, aldıkları kararların bağlayıcı olmaması, konseyin başkanlığına belediye başkanının çevresinde olanların gelmesi, kent konseyi üyelerinin zaten yerel yöneticilere ulaşma imkânı olanlardan oluşması, temsili demokrasinin kültürünü sürdüren bir anlayışa sahip olmaları nedeniyle, Türkiye’de yerel demokrasi ve katılıma olumlu katkıları olduğunu ifade edilememektedir. Ayrıca uygulamada Gümüşhane kent konseyi ya da İzmir kent konseyi gibi başarılı örnekler olmasının yanı sıra genel olarak iyi durumda olduğunu ifade edemeyiz. Dolayısıyla kent konseylerinin kurulması ve işleyişi mevzuatta belirtilmesine rağmen bu kurumların işleyişi yine yerel yerel yöneticilere bırakılmıştır. Diğer bir ifadeyle yerel yöneticilerin demokrasi istekleri ve dünya görüşleri gibi çeşitli etkenler kent konseylerinin ne düzeyde etkin olarak faaliyet

göstereceğini belirlemektedir. Türkiye’de kent konseylerinin sayısı ile ilgili kesin bir rakam bulunamamakla birlikte sadece kâğıt üzerinde kent konseyleri de mevcuttur. Ayrıca mevzuatta kent konseylerinin kurulması zorunlu tutulurken birçok belediye yönetiminde başkanlar kent konseyi kurmamıştır ve belediye başkanlarının görevlerini yerine getirmedikleri için Türk Ceza Kanununa 257. maddesine göre görevini kötüye kullanma suçunu işlediğini ifade edilebilse de uygulamada herhangi bir yaptırımı olmamıştır. Sonuç olarak kent konseyleriyle ilgili mevzuatta düzenlemeler yapılmasına rağmen uygulamada etkili olmadığı görülmektedir.

Türkiye’de bir başka katılım yöntemi olan stratejik plan hazırlama sürecinin de katılım yönünden güçlü olmadığını ifade edebiliriz. Stratejik plan hazırlanma sürecinde, uygulamanın süresiz olması, genellikle yakın siyasi görüşlerin dahil edilmesi, dezavantajlı grupların sınırlı olarak dahil edilmesi, sivil toplumun katılım sadece görüş bildirmekle sınırlandırılması, stratejik planların ne derece uygulandığıyla ilgili göstergelerin plan içinde yer almaması, stratejik planın hazırlanması sürecinde ilgili belediye birimlerine ulaşımın güç olması, belediyelerin yürüttükleri ve yürütmeyi planladıkları hizmetlere öncelik vermesi ve stratejik plan hazırlama süresinin nüfusu yoğun olan yerlerde yetersiz olduğu yapılan araştırmalarda görülmektedir.⁵⁰⁷

Mevzuatta yer alan bir başka katılım yöntemi ise ihtisas komisyonlarıdır. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 24. maddesinde de ifade edildiği gibi mahalle muhtarları ve çeşitli kuruluşlar, oy hakkı olmadan kendi işgal alanlarıyla ilgili konular için ihtisas komisyonu toplantılarına katılıp görüş bildirilebilirler. Fakat ihtisas komisyonlarına katılan bu temsilcilerin oy hakkı olmaması bildirdiği görüşlerin bağlayıcılığı olmaması bu katılımın ancak bu görevlilerin ve yerel yöneticilerin demokratik tutumlarına göre değişecektir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15. maddesinde ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun 7. maddesinde yer alan kamuoyu yoklamaları ve araştırması ise yerel yöneticilerin, belirli bir konu hakkına yurttaşların görüşlerini öğrenmesi adına yapılmaktadır. Bu yöntem belirli konular için yurttaşların görüşlerini öğrenmek amacıyla iyi bir yöntem olabilir. Fakat tek başına yeterli olmamakla birlikte ne ölçüde fayda sağladığı yoklama ile araştırmaların ne düzeyde bilimsel olarak yapıldığı ayrıca yoklama ve araştırmaların yerel yöneticiler tarafından nasıl yorumlandığı ve

⁵⁰⁷ Kadın Emeği ve İstihdam Girişimi, “Belediyelerin Stratejik Planlarının Hazırlanması Sürecine Müdahil Olma Deneyimimiz”, http://www.keig.org/wp-content/uploads/2016/03/str.-plan-on-rapor_web-subat2015.pdf; Akay, Yerel Yönetimlerde Katılımcı Mekanizmalar ve Süreçler, 10-11,13.

dikkate alındığıyla ilgilidir. Kamuoyu yoklamaları ve araştırması yöntemi, katılımın ilk basamağı olan bilgilendirme süreçlerini kapsamadığı için katılım yöntemleri arasında saymak yanlış olacaktır. Bu yöntem yapılacak projeler ve çeşitli hizmetler için kamuoyunun görüşlerini almak amacıyla iyi bir yöntem olmakla beraber aktif olarak yurttaş katılımını sağlayan yöntemlerle kullanılmadığı sürece yerel demokrasiye pek katkısı olmayacaktır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 77. maddesinde ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 65. maddesinde belediye hizmetlerine gönüllü katılım sadece kültür, sağlık, yardımlaşma ve diğer hizmetlerin sağlanmasına yönelik yurttaşların katılımı sağlanarak hizmetlerin görülmesine çeşitli programlar uygulanabileceği yer almaktadır. Dolayısıyla bu katılım yöntemi daha çok yerel hizmet sunumuna katılımdır. Yurttaşlar yöneticiler ile yakın ilişkiler kurup dilek ve şikâyetlerini iletebilirler, fakat bu yöntemin karar alım süreçlerine katılmaktan çok hizmette etkililik ve verimliliği sağlaması daha ağır basmaktadır.

Mevzuatta yer alan katılım türünden birisi ise meclis toplantılarına katılımdır. Belediye toplantılarının yurttaşlara açık olması, toplantıya katılan yurttaşların yerel yöneticilere veya meclis üyelerine dilek ve şikâyetlerini iletme fırsatı bulabilirler. Fakat yurttaşlar sadece dilek ile şikâyetlerini iletebilirler, çözüm bulunması ise yöneticinin ve diğer ilgililerin tutumuna bağlıdır. Ayrıca muhtarların mahalle sakinlerini dilek ve şikâyetlerini bildirmek görevi vardır. Günümüzde birçok belediye ve merkezi yönetim mahalle muhtarları toplantıları gerçekleştirmektedir. Fakat bu toplantıların mahalle sakinlerinin dilek ve şikâyetlerinin mahalle muhtarlarının ne ölçüde ilettiğine bağlıdır ve diğer ilgililer tarafından ne düzeyde dikkate alınıp veya alınmadığı da önemlidir.

Diğer yöntem ise dilekçe yöntemidir. 4982 sayılı Bilgi Edinme Kanununun 4. maddesine göre yurttaşların yerel yönetimlerle ilgili bilgi isteme hakkı vardır. Bu katılım yöntemi sadece bilgi edinmeye yönelik bir yöntemdir. Dolayısıyla bu yöntemin herhangi bir karar alım sürecini etkilemediği için katılım yönteminin güçlü olmadığını ifade edebiliriz.

İl özel idaresi ve belediyelerin, mevzuat ve uygulamalara bakıldığında doğrudan demokrasiye uzak olduğu, yerel demokrasi ve katılımın ileri düzeyde olmadığını belirtirken köylerde ise durum farklıdır. Köylerde doğrudan demokrasi uygulamasına benzer bir uygulama yay almaktadır. Köyde oy kullanma hakkı olan kadın ve erkeklerden oluşan köy derneğinin, köyün isteğe bağlı işlerinin zorunlu işler

haline getirmesi gibi çeşitli görevleri vardır. Dolayısıyla köy yönetimlerinde doğrudan demokrasiye benzer çeşitli uygulamaların yer aldığını ifade edebiliriz.

Türkiye’de referandum uygulamaları yerel yönetimlerde oldukça sınırlıdır. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 8. maddesinin belde veya köyün tamamının veya bir kısmının diğer belediyeye katılması için, katılmak isteyen belde veya köy ve kısımlarında oylama yapılmaktadır. Türkiye’de yerel yönetimlerde mevzuatta öngörülen referandum, diğer belediye sınırlarına katılma dışında karar alma süreçlerine katılma gibi durumlarda düzenlenmemiştir. Bu uygulamada çok sık görülmemekle birlikte yetersizdir, ayrıca bazı belediyelerde projelere yönelik referandum uygulamaları yapılsa da yurt çapında yaygın değildir. Mevzuatta da zorunlu tutulmadığı için ve genelde temsili demokrasinin hâkim olduğu görülmektedir.

Diğer bir katılım ise Semt Danışma Merkezidir. Bu merkezler mahalle büroları gibi çalışmaktadır. Bu bürolarla, belirli hizmetlerin halka yakınlaştırılması aynı zamanda halkla yaklaşması olanağı sunarak sağlık, eğitim ve kültürel etkinlik olarak çeşitli alanda faaliyet göstermektedir. Bu merkezler yurttaşlarla iletişimin güçlenmesini sağlamaktadır.⁵⁰⁸ Semt Danışma Merkezlerini karar alım süreçlerine katılım olarak değerlendirmek yanlış olabilir. Dolayısıyla sadece yerel yönetim birimlerini yurttaşla yakınlaştıran birimler olarak değerlendirilebilir.

Yerel siyasetin diğer bir meşruiyet kaynağı ise kentli haklarıdır. 1992 tarihli Avrupa Kentsel Şartı’nda yer alan “Avrupa Kentli Hakları Deklarasyonu” kentli haklarına ilişkin düzenleme yapılmıştır. Kentli hakları; güvenlik, sağlıklı çevre, istihdam, konut, dolaşım, kültürler arası kaynaşma, sağlık, spor ile dinlence, kaliteli bir mimari ile fiziksel çevre, işlevlerin uyumu, mal ile hizmetler, doğal zenginlikler ile kaynaklar, kişisel bütünlük, katılım, ekonomik kalkınma, belediyeler arası işbirliği finansal yapı ve mekanizmalar ve eşitlikten oluşmaktadır.⁵⁰⁹ Kentli haklarına ilişkin yapılan düzenlemeler 1982 Anayasasıyla mevzuatımıza girmeye başlamakla birlikte önemli ölçüde kentli haklarına ilişkin düzenlemeler 2005 yılında yürürlüğe giren yeni 5393 sayılı Belediye Kanunu ile gerçekleştiği söylenebilir. Mevzuatımızda kentli haklarına ilişkin yerel yönetimlere çeşitli görev ve sorumluluk yüklendiği görülmektedir. Fakat uygulamada yerel yönetimlerin çeşitli mali zorluklarla

⁵⁰⁸ Çukurçayır, Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi: Küreselleşme Sürecinde Yurttaş, Yönetim Siyaset, 205-206.

⁵⁰⁹ Akay, Yerel Yönetimlerde Katılımcı Mekanizmalar ve Süreçler, 39-40.

karşılaşması, yerel yöneticilerin çeşitli öncelikleri, siyasi çıkarlar veya diğer nedenler bu hakların tam anlamıyla gerçekleştirildiği söylenemez.

Mevzuatımızda çeşitli yerlerde kentli haklarına ilişkin veya çağrıştıran hükümler yer almaktadır. Sağlıklı bir çevre gibi ibarelerin yer almasıyla ilgili olarak arıtma tesisleri, atık toplama tesisleri gibi çevre sağlığını önemli ölçüde etkileyen tesislerin kurulması öngörülmektedir. Fakat bu tesisler ne düzeyde yaygın olduğu ve çevre kirliliğini ne düzeyde engellediği önemli bir konudur. Bu nedenle uygulamaya bakıldığında belediye yönetimlerinin mali durumları, tesis kurma karşısında ki çeşitli zorlukları gibi nedenler, kentli haklarının kâğıt üzerinde kalmasına neden olacaktır. Özellikle Türkiye hâlen altyapı sorunu yaşayan birçok köy mahalle bulunmaktadır. Diğer bir ifadeyle düzenlemelerin uygulamada beklenen düzeye ulaşmaması ve mevzuatımızda birçok yerde kentli haklarına ilişkin düzenleme yapılmasına rağmen hakların muğlak olması, ayrıca mevzuatımızda kentli haklarının unsurlarından olan özerlik ve katılım ve diğerlerinin çağdaş ve demokratik seviyelere ulaşmaması, doğrudan kentli haklarını olumsuz yönde etkilemektedir.

Kentli haklarına yönelik mevzuatımızda birçok düzenleme yapılmıştır, diğer bir ifadeyle bu haklar belediyelerin görevleri arasında ve birçok yerde değinilmiştir, fakat altyapı yetersizliği, çarpık kentleşme, belediyelerin mali durumlarının yetersizliği, özerklik ve katılım yönünden çağdaş düzeyde olmaması gibi örnekler uygulamada güçlü olmadığını göstermektedir

Yerel siyasete meşruluk kazandıran bir başka unsur ise istihdamdır. Yerel yönetimler, yurttaşlara en yakın yönetim birimleri olduğu için yerel ekonomiye daha hâkim birimlerdir. Dolayısıyla yurttaşlara meslek kazandırma ve iş sahibi yapmak için en aktif rol oynamakla birlikte yerel düzeyde iş arayan ile işverenleri bir araya getirebilmesinde en mümkün kuruluşlardır. Mevzuatımızda, mesleki beceri kazandırma için kursu açmak belediyelerin ve il özel idarelerinin görevleri arasında sayılmaktadır. Belediyeler, üzerinde inceleme yapıldığında birçok belediyenin meslek kazandırmak için kurslar açtığı görülmektedir. Fakat bu kursların başarılı olup olmadığı, bu kursları bitiren kursiyerlerin meslek hayatına ne derece katkısı olduğu ayrı bir tartışma konusu olsa da şu an için belediyelerin yaygın bir şekilde mesleki eğitim verdikleri görülmektedir. Ayrıca birçok belediyenin istidam ofisleri açarak veya web sitesi kurarak iş arayan ve işverenleri bir araya getirdiği görülmektedir. Türkiye’de belediyelerin istihdama önemli katkıları olduğunu ifade edebiliriz.

Yerel siyasetin diğerk bir meşruyet unsuru ise yönetişimdir. Yönetişim özel sektör, kamu yönetimi ve sivil toplum gibi çeşitli aktörlerin karar alım süreçlerinde birlikte karar vermesi, alınan kararların uygulanması ve denetleme süreçlerinde işbirliğı içinde olmalarıdır. Türkiye’de yönetişim üzerine mevzuatta çeşitli düzenlemeler yapıldığı görölmektedir. Yönetişime ilişkin Türkiye’de ilk akla gelen örgütlenmeler kent konseyleridir. Kent konseyleri 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 13. maddesinde kent konseyleri kamu yönetimi, sivil toplum ve özel sektör gibi çeşitli aktörleri bir araya getiren, saydamlık hesap sorma ve verme gibi çeşitli ilkelerin hayata geçirilmesini öngören kuruluşlar olarak tanımlanmıştır. Fakat daha önceden de ifade edildiğı gibi kent konseylerinin mali yönden bağımsız olmamaları, belediye yöneticilerinin gölgesi altında çalışmaları, zaten yerel yöneticilere ulaşacak olanların yer alması, aldıkları kararların bağlayıcı olmaması gibi nedenler kent konseylerinin hesap sorma işlevini yerine getirmesini engellemekte belediye meclis ve başkanının gölgesinde çalışan kent konseyleri işlevsiz kurumlar haline getirmektedir. İfade edilen sebepler neticesinde kent konseylerinin sürekliliğini olumsuz yönde etkileyerek Türkiye’de birçok belediyede olduğu gibi kâğıt üzerinde kurumlar olarak kalmışlardır. Bu bağlamda kent konseylerinin yetersiz kaldığı belirtilebilir. Ayrıca belirtmek gerekir ki kent konseylerinin iyi çalıştığı belediyelerde vardır. Fakat kent konseylerinin çalışması, belediye yöneticilerinin ve karar organlarının inisiyatifine kalmıştır ve yöneticiler değıştiğinde aynı biçimde devam etmeleri yeni gelen yöneticilerin ve karar organlarının tutumuna bağı olduğu için sürekliliğı de öngörülememektedir.

Yönetişim ile ilgili olarak diğerk değinilecek olan mevzuatta 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 13. maddesinde belirtilen hemşehri hukukudur. Hemşehri hukukunda, hemşehrilerin kültürel ve sosyal gelişimlerinin sağlanması için çeşitli kuruluşlarla işbirliğinin yapılabileceğı belirtilmektedir. Belediye Kanunu’nun 77. maddesinde belediye hizmetlerine gönüllü katılım ile ilgili olarak yine çeşitli aktörlerle işbirliğı yapılabileceğı, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 7. maddesinde meslek ve beceri kazandırmak için üniversite, sivil toplum ve kamu kuruluşları gibi çeşitli kurumlarla işbirliğı yapılabileceğı belirtmektedir. Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 7 maddesinde ve Belediye Kanunu’nun 14. maddesinde “yapar ve yaptırır, işletmek ve işlettirmek” ibareleri ile kamu hizmetlerinin özel sektör eliyle görölebileceğini veya işbirliğı yapılabileceğı diğerk bir ifadeyle kamu ve özel sektörlerin işbirliğı yapabileceğı yer almaktadır. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun 31. maddesinde ve Belediye Kanunu’nun 41. maddesinde stratejik plan hazırlama süreçlerimde çeşitli aktörlerin katılımının sağlanması, İl Özel İdaresi

Kanunu'nun 16. maddesinde yer alan ihtisas komisyonlarına üniversiteler, kamu kuruluşlarının amirleri, mahalle muhtarları gibi çeşitli aktörler oy hakkı olmaksızın katılabileceği belirtilerek yönetişime vurgu yapılmıştır. Fakat oy hakkı olmaksızın görüş bildirmeleri, komisyon üyeleri tarafından ne düzeyde dikkate alınıp alınmadığıyla ilgili olmakla birlikte alınan kararların veya bildirilen görüşlerin bağlayıcılığının olmaması sadece tavsiye niteliğinin olması karar alım sürecini yerel yöneticilerin inisiyatifine bırakmaktadır, dolayısıyla yönetişimin istenilen düzeye ulaşılmadığı görülmektedir.

Türkiye'de yerel düzeyde özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve yerel yönetimlerin birlikte karar alma, uygulama ve denetlemeleri yerine tavsiye niteliğinde kararlar alması, diğer bir ifadeyle sivil toplumun ve diğer aktörlerin sadece görüşlerinin alınması, kararlarının bağlayıcı olmaması nedeniyle üstünlüğün yine yerel yönetim birimlerinin organlarında olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla, yerel yönetişimin iyi düzeyde olduğunu ifade edemeyiz.

Yerel yönetimlere meşruiyet sağlayan diğer unsur ise saydamlık ve hesap verilebilirliktir. Günümüzde bilgi iletişim teknolojilerinin gelişmesi, küreselleşme ve diğer faktörler seçmen anlayışında ve algısında değişmelere neden olmuştur. Ayrıca yerel ve ulusal yönetimlerin meşruiyeti sorgulanır hale gelmiştir. Bu bağlamda seçmenlerin saydamlık ve yöneticilerden hesap sorma talepleri yükselmiştir.

Türkiye'de saydamlık ve hesap verilebilirlik üzerine, mevzuat ve uygulamalara değinelim. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 20. maddesinde, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 31. maddesinde, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 12. maddesinde yurttaşların, aksi bir karar alınmadığı sürece meclis toplantılarına katılabileceğini ve meclis toplantılarının tüm yurttaşlara açık olduğu belirtilmiştir. Dolayısıyla saydamlık bağlamında yurttaşlar, meclis toplantılarına katılarak tartışılan konular ve alınan kararlar üzerinde bilgi sahibi olabileceklerdir. 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 4. maddesine göre herkesin bilgi edinme hakkı kanununa göre "*Herkes bilgi edinme hakkına sahiptir.*" ibaresi yer almaktadır. Dolayısıyla yurttaşlar yerel yönetim birimlerinden gerekli belgeleri isteme hakkını sahiptir. Mevzuatımızda şeffaflık üzerinde düzenlemeler yapılmış olsa da uygulamada yetersizdir ve mali şeffaflık yönünden düzenlemelerin ileri düzeyde olmadığı görülmektedir. Örneğin Tunceli Belediyesi ve sayıları oldukça az olan belediyeler mali verilerini sunmakta ve gelir gider tabloların yurttaşların anlayabileceği şekilde bilgisine sunmaktadır, fakat genel görünümde saydamlık yaygın değildir.

Hesap verilebilirliğe ilişkin 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 25 ve 26. maddelerinde, belediye meclislerinin bilgi edinme ve denetlemelerine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Bunlar, faaliyet raporunun meclisçe değerlendirilmesi, gensoru, genel görüşme, soru, denetim komisyonları aracılığıyla gerçekleştirilen denetimdir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 17 ve 18. maddelerinde ise hesap verilebilirlikle ilgili olarak il genel meclisinin, bilgi edinme ve denetim yolları; soru, genel görüşme, faaliyet raporunun meclisçe değerlendirilmesi, denetim komisyonları yer almaktadır. Fakat bu denetim yolları belediye meclis üyelerinin çoğunluğu, belirli istisnalar dışında belediye başkanıyla aynı parti üyesi olacakları için çok etkili olmayacaktır. İl özel idarelerinde ise merkezi yönetimin temsilcisi olan valinin meclisçe denetlenmesi pek mümkün olmamaktadır. Ayrıca yurttaşların geri çağırma gibi yurttaşların denetimini sağlayacak çeşitli yöntemler mevzuatta yer almamaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 26 ve 56. maddelerine göre stratejik plan ve performans programı çerçevesinde belirlenen hedeflere ulaşamaz ise yetersizlik kararının Danıştay tarafından uygun görülmesiyle belediye başkanı başkanlıktan düşmektedir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 18 ve 39. maddesine göre vali mart ayında gerçekleştirilecek toplantıda önceki senenin faaliyet raporunu meclise sunar ve rapor yetersiz görüldüğü takdirde ise yetersizlik kararı ile görüşmeleri kapsayan yazanak, meclis başkanınca gereği yapılması için işleri bakanlığına gönderilmektedir. Yukarıda da ifade edildiği gibi belediye meclisinde belediye başkanının üyesi olduğu partinin çoğunluğunun olması; il özel idarelerinde ise merkezi yönetimin temsilcisi olan valinin göreve zaten merkezi yönetimin atamasıyla gelmesi sebebiyle, görevinden alınması pek mümkün olmamaktadır. Ayrıca faaliyet raporlarına hesap verilebilirlik dışında saydamlık yönünden değinirsek, yurttaşların faaliyet raporlarına ne düzeyde ulaşip ulaşmadıkları ve inceledikleri önemlidir. Diğer bir ifadeyle yurttaşların internet kullanma oranı, faaliyet raporlarının sade bir şekilde hazırlanma(ma)sı ve farklı eğitim düzeyinde yurttaşların anlayabilmesi saydamlığı etkilemektedir.

Belediye ve il özel idarelerinde oluşturulan denetim komisyonları, bir önceki yılın gelir ve giderlerini incelemek amacıyla meclis üyeleri arasından denetim komisyonu oluşturulur ve suç söz konusu olduğu durumda ise meclis başkanı suç duyurusunda bulunmaktadır. Denetim komisyonunun iyi bir şekilde işleyebilmesi için yürütme veya karar organlarının başka partilerde olmasına yarar vardır. Dolayısıyla aynı partide olan yürütme ve karar organları, varsa yolsuzluk ve benzeri

durumların üstünü kapatması muhtemeldir ve objektif bir denetim sağlanamama ihtimali vardır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 26. maddesinde gensoru üzerinde durulacak önemli denetim yolları arasındadır. Fakat gerçekleşmesi için meclisteki üye sayısının büyük bir kısmının onayının aranması denetimi zorlaştırmaktadır. Belediye meclisinin üyelerinin üçte biri genel görüşme istenebilir ve belediye başkanı hakkında önerge diğer bir ifadeyle gensoru verilebilir. Bu denetimlerin gerçekleşmesinin mümkün olması için meclis üyelerinin üçte birinin muhalefet partisinden oluşması gerekmektedir. Ayrıca ileriki süreçte dörtte üç çoğunluk oluşmadığı takdirde bu denetim yolu da kapanmaktadır. Gensoru yönteminin caydırıcı niteliğinin çok fazla olmadığını belirtmek mümkündür.

Saydamlık ve hesap verilebilirlikle ilgili olarak belediyeler ve il özel idarelerinde, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nca yapılan iç ve dış denetim ile merkezi yönetimin, yerel yönetimler üzerinde gerçekleştirdiği idari vesayet denetimi de vardır.

Belediye ve il özel idaresi üzerindeki diğer bir denetim ise idari vesayettir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 55. maddesine göre denetim mali işler dışında kalan idari işlemler, mevzuata uygunluk ve yönetimin bütünlüğüne yönelik olarak İçişleri Bakanlığınca denetlenmektedir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 38. maddesine göre ise mali işler haricinde kalan idari işlemler idarenin bütünlüğüne ve kalkınma planı ile stratejilerine uygunluk yönünden İçişleri Bakanlığı, vali veya görevlendireceği muhataplar tarafından da denetlenebilmektedir. Fakat bu denetim türünün özerkliği, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki denetim olacağı için ve muhalefet partilerin kazandığı yerel yönetimlere karşı siyasi içeriği ağır basan bir denetim olabilme ihtimaliyle olağan denetimleri daha da artırarak yerel yönetimlerin iş yapmasını zorlaştırma ihtimali vardır.

Diğer bir denetim görevi ise kent konseylerindedir. Kent konseyleri hesap sorma ve hesap verme görevi üstlenmelerine rağmen daha öncede ifade edildiği gibi kent konseylerinin belediyelere mali yönden bağımlı olmaları, belediye başkanının güdümünde olmaları gibi sebepler, kent konseylerini işlevsiz hale getirmekte ve bu bağlamda denetim görevini gerektiği gibi veya hiçbir şekilde yerine getirememektedir.

Türkiye'de yerel yönetimler bağlamına saydamlık ve hesap verilebilirlik üzerine genel bir değerlendirme yapmak gerekirse, yurттаş katılımını öngören bir hesap

verebilirlik yer almamakla birlikte buna karşın yerel yöneticiler belediye meclisince, idari vesayet ve diğer yöntemlerle denetlenerek sağlanmaktadır. Yerel halk tarafından seçimle göreve gelen bu organların yerel halk tarafından denetlenmemesi, yerel halkın sadece seçimlerden seçime oy kullanarak hesap sorma imkânları olması, yurttaşların geri çağırma benzeri hesap sorma yöntemlerinin olmaması veya yurttaşların herhangi bir denetim mekanizmalarında yer almaması hesap verilebilirlik yönünden güçlü olmadığını göstermektedir. Ayrıca saydamlığa yerel yönetimlerin daha fazla önem vermeleri gerekmektedir. Dilekçe gibi yöntemler günümüzde uygulanması zordur, bilgi iletişim teknolojilerinin yaygınlaşmasıyla birlikte yurttaşların anlayacağı bir şekilde belediyelerin eylem, karar, gider ve gelirlerin yurttaşların ve diğerlerinin bilgisine sunulması gerekmektedir. Fakat Türkiye’de, yapılan harcamalar, gelirler, eylem ve kararlar üzerinde yurttaşların bilgisi oldukça azdır.

Toprak, yeraltı ve yerüstü kaynaklar kıt kaynaklardır. Dolayısıyla yerel yöneticilerin bu kaynakları yönetirken sosyal gelişim, ekonomik büyüme, ekolojinin korunması, minimum maliyet, maksimum karlılık ve gereklilik faktörlerini gözeterek hizmetleri gerçekleştirmesi sürdürülebilir hizmet etkililiğinin sağlamasında üzerinde önemle durulacak unsurlardır. Bu bağlamda Türkiye’de sürdürülebilir hizmet etkililiği değerlendirilmesini yapmak gerekirse, mevzuat düzenlemelerinde etkinlik ve verimlilik üzerine düzenlemeler yer almaktadır. Özellikle yerel hizmetlerin görülmesinde özel sektör ile işbirliği içinde bulunabileceği ve diğer çeşitli yöntemler yer alırken, bu hizmetlerin sürdürülebilirliği üzerine düzenleme yer almamaktadır. Fakat Türkiye özelinde yerel hizmetlerin gerçekleştirilmesinde uzun vadeli ve bilinçli yatırımlar yapmak yerine daha çok kısa vadeli kendi seçim dönemini kapsayan dönem içini dikkate alarak aynı tekrarlayan hizmetlerin yapılması, daha büyük projelerin gerçekleştirilmesinde engel olmasına sebeptir.

Dünya nüfusunun büyük bir çoğunluğu kentlerde yaşamaktadır. Kentler ve bireyler arasında doğrudan ve dolaylı olarak çeşitli etkileşimler vardır. Bu etkileşim kentsel görünümün bireylerin zihinsel yapısına ve yaşamına etkileri olmakla birlikte bireylerin kent kültürüne entegre olarak aidiyet hissetmesi veya direnç gösterip göç ettiği kültürü yaşatarak kente ait hissetme(me)sine yol açmaktadır. Dolayısıyla Türkiye’de yönetimde kentsel estetik ve kentte yaşanabilirlik üzerine mevzuatta çeşitli düzenlemeler yer almaktadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 7. maddesinin g bendinde ve 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 14. maddesinde, çevre, yeşil alanlar kent tarihi ve

kültürü gibi önem taşıyan mekânların korunması gibi kentsel estetik yönünden çeşitli misyonlar yüklenmiştir. Kentsel estetiğin olumsuz yönde etkilenmemesi için 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 184. maddesine imar kirliliğinin engellenmesine ilişkin, yapı ruhsatına aykırı yapı yapılması ve benzeri durumlarda belediye görevlileriyle birlikte diğer ilgililere hapis cezasının uygulanabileceği öngörülmektedir. Ayrıca kentsel estetiğe ilişkin olarak kentsel estetik kurullarından bahsetmek gerekmektedir. Bazı belediyelerde kurulan bu kurulların yönetmelikleri incelendiğinde, genellikle yapı itibarıyla üye atamaları ve üyelerin görevlerinden alınması belediye başkanlarının kontrolünde olması, kararları belediye başkanı tarafından onaylan(ma)ması, diğer paydaşların belediye başkanının kontrolünde olması, diğer bir ifadeyle kurulda belediye başkanının mutlak bir güce sahip olması, kurulların yönetimini ve kentsel estetiği belediye başkanının tutumuna bırakacaktır.

Mevzuatta kentsel estetik yönünden düzenlemeler yer alırken, mevzuatın uygulanmasında sorunların yaşandığı görülmektedir. Özellikle İstanbul incelendiğinde kentsel estetik yönünden yatay ve dikey mimarinin iç içe olduğu aynı zamanda tarihsel olarak önem taşıyan mahallelerin tarihsel değer ve birikimlerinin korunmadığı ve yeni yapılaşmaların bu değerler çerçevesinde yapılmadığı gözlemlenmektedir. Ayrıca çarpık kentleşmenin yaygın olduğu ve imara aykırı düzenlemelerin neredeyse üst düzeyde olduğu da açık ortadadır. Kentlerimize iç ve dış göçlerle gelen göçmenler, kente ve kent kültürüne entegre olmak yerine kendilerine ait mahalleler veya dernekler kurup, göç ettiği bölgelerin kültürünü sürdürmektedir. Dolayısıyla kente entegre olamadığı için kente yabancılaşmakta ve göç ettiği kente sahip çıkmamakta ve aidiyet duyamamaktadır. İstanbul kentsel görünüm yönünden düşük düzeyde olduğunun en iyi örneklerindendir. Özetle göç edenlerin, gecekondulaşmadan yaşam tarzlarına kadar kentlere çeşitli zararlar vermesi, özel sektörün kent tarihine uygun olmayan yapılaşma biçimlerini uygulanması ve çevre faktörleri dikkate alınmadan gerçekleştirilen yapılaşmanın hâkim olması, İstanbul'un ve diğer birçok kentimizin kentsel estetik yönünden güçlü olmadığını göstermektedir.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR

Acar Muhittin, “Yerel Yönetimler ve Sivil Toplum Kuruluşları: İlişkiler ve Etkileşimler”, *Yerel ve Kentsel Politikalar*, ed. Mehmet Akif Çukurçayır, Ayşe Tekel, Konya: Çizgi Kitapevi, 2003.

Ağaoğulları Mehmet Ali, “17. Yüzyıl İngiliz Devrimleri: Modern Devletin Biçimlenişi”, *Siyasi Düşünceler Tarihi*, ed. Mehmet Ali Ağaoğulları, 128-155. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi, 2013.

Akdoğan, Yalçın, “Yerel Siyaset- Kavramlar”, *Yerel Siyaset*, 9-14. İstanbul: Okutan Yayınları, 2008.

Aktan, Coşkun Can ve Dileyci, Dilek ve Yaşar Vural. *Kamu Maliyesinde Çağdaş Yaklaşımlar*. Ankara: Seçkin Yayınları, 2004.

Argüden, Yılmaz ve Öğücü Şen, Fatma ve Toksöz, Fikret ve Arıkboğa, Erbay ve İzci, İnan ve Salihoğlu, Enver. *Yerel Yönetimler ve İyi Yönetişim*. İstanbul: Argüden Yönetişim Akademisi Yayınları, 2018.

Arslan, Rıza. *Demokratik Yönetim Sistemleri: Parlamenter, Başkanlık, Yarı Başkanlık ve Konkordanz Yönetim Sistemleri*. 2.bs., Bursa: DORA Basım- Yayın, 2015.

Aydınlı, Halil İbrahim. *Sosyo-Ekonomik Dönüşüm Sürecinde Belediyeler*. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2004.

Baldersheim, Harald. “Yerel ve Bölgesel Demokrasi”. *Demokrasi ve Siyasal Katılım*, ed. Nihal Boztekin, 110-112. İstanbul: Ezgi Ofset, 2013.

Bayraktar, Ulaş. “Yerel Yönetimler”, *Kent Sosyolojisi*, ed. Fatime Güneş, 116-141. Eskişehir: T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını, 2013.

Bilgiç, Veysel K. *Yerel yönetimler*. Ankara: 21. Yüzyıl Yayınları, 1998.

Bozkurt, Ömer ve Ergun, Turgay. *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, ed. Seriya Sezen, Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, 2008.

Bumin, Kürşat. *Demokrasi Arayışında Kent*. İstanbul: İz Yayıncılık, 1998.

Castells, Manuel. *Kent Sınıf İktidar*, çev. Asuman Erendil. Ankara: Bilim ve Sanat Yayınevi, 1997.

Çam, Esat. *Siyaset Bilimine Giriş*. İstanbul: Der Yayınları, 2005.

Çukurçayır, Mehmet Akif. *Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi Küreselleşme Sürecinde Yurttaş Yönetim Siyaseti*. Konya: Çizgi Kitapevi, 2012.

Dahl, Robert A. *Demokrasi Üzerine*. çev. Betül Kadioğlu, 5. bs., Ankara: Phoenix Yayınevi, 2019.

Daver, Bülent. *Siyaset Bilimine Giriş*, Ankara: Doğan Yayınevi, 1969.

Derdiman, Ramazan Cengiz. *Yeni Düzenlenmelere Göre Yerel Yönetimler*, İstanbul: Aktüel Yayınları, 2005.

Devlet Denetleme Kurumu, Yerel Yönetimler: Sorunlar ve Çözüm Önerileri, Ankara: DDK Yayınları, 1996.

Dursun, Davut. "Demokratik Siyasal Kültürün Gelişmesinde Yerel Yönetimler". *Yerel Siyaset*, 77- 86. İstanbul: Okutan Yayınları, 2008.

Dursun, Davut. Siyaset Bilimi, 7. bs. İstanbul: Beta Basım Yayın Dağıtım, 2014.

Emrealp, Sadun. Yerel Gündem 21 Uygulamalarına Yönelik Kolaylaştırıcı Bilgiler Elkitabı, İstanbul: IUIA-EMME Yayını, 2005.

Erdoğan, Mustafa. Anayasal Demokrasi. 7. bs., Ankara: Siyasal Kitabevi, 2005.

Erkek, Şeyda. "UNDP (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı) Tarafından Yürütülen Yerel ve Bölgesel Kalkınma Çalışmaları ve Bu Kapsamda Ön Plana Çıkan Demokratik Yönetişim İlkeleri". *Yerel ve Bölgesel Kalkınma: Küresel ve Yerel Bakış Açıları*, ed. Buğra Özer ve Güven Şeker, 9-23. Manisa: Celal Bayar Üniversitesi Matbaa Birimi, 2013

Ertürk, Hasan ve Sam, Neslihan, *Kent Ekonomisi*. Bursa: Ekin Yayınevi, 2019.

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

Geray, Cevat. "Kenttaşlık Hakları". *Türkiye'de İnsan Hakları*. ed. Oya Çitçi, 499-510. Ankara: TODAİE İnsan Hakları Araştırma ve Derleme Merkezi Yayını, 2000.

Gezgin, Suat. Türkiye'de Yerel Basın. İstanbul: İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları, 2007.

Giddens, Anthony. Sosyoloji. İstanbul: Kırmızı Yayınları, 2012.

Gökçe, Orhan ve Bayrakçı, Erdal. *Yerel Yönetimler Maliyesi Ders Notları*. Konya: Olgunçelik Matbaacılık, 2002.

Görmez, Kemal. Kent ve Siyaset. Ankara: Gazi Kitabevi, 1997.

Görmez, Kemal. Yerel Demokrasi ve Türkiye, Ankara: Vadi Yayınları, 1997.

Gözler, Kemal ve Kaplan, Gürsel. İdare Hukukuna Giriş. Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım, 2013.

Gözler, Kemal. Anayasa Hukukunun Genel Esasları Ders Kitabı. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2013.

Gözübüyük, Şeref. Yönetim Hukuku. Ankara: S Yayınları, 1991.

Güllüpınar, Hasan. Belediyelerde Halkla İlişkiler Halkın Yakınma Yöntemleri. Ankara: Eğitim Akademi Yayınları, 2009.

Günay, Baykan ve Selman, Mehmet, "Kentsel Görüntü ve Kentsel Estetik Örnek Kent: Ankara". Kent Planlama Politika Sanat Tarık Okyay Anısına Yazılar, Ankara: ODTÜ Mimarlık Fakültesi Yayınları, 1994.

Heywood, Andrew. *Siyaset*, çev. Bekir Berat Özipek. Ankara: Adres Yayınları, 2013.

- Kapani, Münci. Politika Bilimine Giriş. 9. bs., Ankara: Bilgi Yayınevi, 2007.
- Karabıçak, Mevlüt. "Yerel Siyaset Ekseninde Sivil Toplum Örgütleri: Önemi ve Etkileri", *Yerel Siyaset* 167-186 . İstanbul: Okutan Yayınları, 2008.
- Keleş, Ruşen. Yerinden Yönetim ve Siyaset. 10. bs., İstanbul: Cem Yayınevi, 2016.
- Keleş, Ruşen. Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar (1975- 1992). İstanbul: IULA-EMME Yayınları, 1994.
- Mutlu, Ahmet. Kentli Hakları ve Türkiye. Konya: Çizgi Kitapevi, 2010.
- Nadaroğlu, Halil. Mahalli İdareler, 3. bs., İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 1986.
- Negiz, Nilüfer ve Yalçın, Özkan. "Kentli Haklarının Türkiye Eksenindeki Yeri". *KAYSEM 12 Bildiriler Kitabı*, ed. Hasan Yaylı 326-340. Kırıkkale: 2018.
- Nohutçu, Ahmet, "Sürdürülebilir Kamu Yönetimi Kalitesi İçin Toplam Kalite Yönetimi Performans Yönetimi Sorun Alanları, Uygulamalar ve Türk Kamu Yönetimine Uyarlanması". *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, ed. Ahmet Nohutçu, vd. 231-264. Ankara: Seçkin Yayınevi, 2003.
- Önen, Semih Mustafa. "Özerklik". *Kamu Yönetimi Ansiklopedisi*, ed. Yasemin Mamur Işıkcı, Esmeray Alacadağlı, 667-674. Ankara: Astana Yayınları, 2019.
- Öner, Şerif. Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye'de Belediye Yönetimi. Ankara: Nobel Basımevi, 2006.
- Pirenne, Henri. *Ortaçağ Kentleri Kökenleri ve Ticaretin Canlanması*. çev. Şadan Karadeniz. İstanbul: İletişim Yayınları, 1990.
- Ruige, Anke ve Üskent, Sezin ve Micka, Pavel. *Yönetişim ve Katılım Etkili Katılım için Araçlar, Yöntemler, Mekanizmalar, Katılımcılık Rehberleri*. Ankara: TEPAV, 2014.
- Sartori, Giovanni. *Demokrasi Teorisine Geri Dönüş*. çev. Tunçer Karamustafaoğlu ve Mehmet Turhan, Ankara: Yetkin Yayınları, 1996.
- Sobacı, Mehmet Zahid ve Köseoğlu, Özer. *Başkanlık Sistemlerinde Yerel Yönetimler ABD, Brezilya, Şili, Endonezya ve Güney Kore*. İstanbul: SETA Yayınları, 2016.
- Tekeli, İlhan. Modernite Aşılırken Siyaset. Ankara: İmge Kitabevi, 1999.
- Teziç, Erdoğan. Anayasa Hukuku. 8. bs. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım, 2003.
- Toksöz, Fikret. İyi Yönetişim El Kitabı. İstanbul: TESEV Yayınları, 2008.
- Toksöz, Fikret ve Özgür, Ali Ercan ve Uluçay, Öykü ve Koç, Levent ve Atar, Gülay ve Akalın Nilifer, *Yerel Yönetim Sistemleri*, İstanbul: TESEV Yayınları, 2009.
- Tortop, Nuri ve İşbir, Eyüp G. ve Aykaç, Burhan. *Yönetim Bilimi*. Ankara: Yargı Yayınları, Ankara, 1993.

Tortop, Nuri, ve Aykaç, Burhan ve Yayman, Hüseyin ve Özer, M. akif. *Mahalli idareler*. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2006.

Türk Dil Kurumu. Türkçe Sözlük. 10. bs., Ankara: Türk Dil Kurumu Yayınları, 2005.

Türköne, Mümtazer. Siyaset.6. bs., Ankara: Lotus Yayınevi, 2013.

Ulusoy, Ahmet ve Akdemir, Tekin. *Mahalli İdareler Teori-Uygulama-Maliye*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2001.

Varol, Muharrem, Yerel Siyasetin Demokratikleşmesi, Ankara: Gündoğan Basım Yayın Dağıtım, 1989.

Weber, Max. *Sosyoloji Yazıları*, çev. Taha Parla, 6. bs., İstanbul: İletişim Yayınları, 2006.

Yalçındağ, Selçuk. Belediyelerimiz Ve Halkla İlişkileri. Ankara: TODAİE Yayını, 1996.

Yalçinkaya, Ayhan. "16. Yüzyıl Devlet Düşüncesi." *Siyasal Düşünceler Tarihi* ed. Mehmet Ali Ağaoğulları, 100-127. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi, 2013.

Yıldırım, Selahattin. Yerel Yönetim ve Demokrasi. 2. bs., İstanbul: IULA-EMME Yayınları, 1994.

Yörükkan, Ayda. Şehir Sosyolojisinin ve İnsan Ekolojisinin Teorik Temelleri. Ankara: Nobel Yayınları, 2006.

MAKALELER

Acartürk, Ertuğrul. "Yerel Yönetimlerin Hizmet Sunumunda Alternatif Yöntemler". *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 4/6,(2001): 46-60.

Akbulut, Ahmet ve Tekeli, Recep. "Mali Özerk Yerel Yönetimlerde Gelir Kaynakları". *C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi*, 40/1 (2016): 351-369.

Arslan, Nagehan Talat. "Yerelleşme, Özerklik ve Demokratikleşme Açısından Mahalli İdareler Hakkında Bir Değerlendirme" *C.Ü Sosyal Bilimler Dergisi*, 32/2 (2008): 236-282.

Bayrakçı Erdal, "Demokratik Yerel Yönetimin Temel İlkeleri", Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimleri Enstitüsü Dergisi, 7 (2002): 89-110.

Bulut, Yakup. "Belediye yönetiminin Yeniden Düzenlenmesinde Gündemden Düşmeyen Konular", *Türk idare Dergisi*, 413,(1996).

Candan, Hakan ve Oktay, Ercan ve Erol, Arzu M. ve Kaya, Tuba Perihan. "Kent Estetik Kurullarının İşlevselliğine yönelik Karşılaştırmalı Bir Araştırma ve Karaman İçin Bir Model Önerisi", *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 20/35 (2018): 36-48.

Çelik, Abdullah ve Aykanat, Şuayip. "Komünlerin (Belediyelerin) Ortaya Çıkışı ve İşlevleri", *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 6/22: 101-115.

Çelik, Abdullah. "Yerel özerklik açısından 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun genel bir değerlendirilmesi". *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*,18/1 (2013) 17-28.

Çitçi, Oya. "Temsil, Katılma ve Yerel Demokrasi". *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 5/6(1996): 5-14.

Çubukçu, Dilek Özkök. "Avrupa Birliği Çerçevesinde Yerel Yönetimler ve Gelir Yapıları" *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 63/1,(2008):81-120.

Çukurçayır, Mehmet Akif. "Yerel Demokrasi Ve Yerel Siyaset". *Yerel Siyaset*, 15-36, İstanbul: Okutan Yayınları, 2008.

Demir, Hakan ve Karakütük, Mehmet. "Yerel Yönetimler Ve Hizmette Yerellik: Subsidiarite İlkesi". *Bilgi Dergisi*, 7/2 (2003): 65-77.

Doğan, Kadir Caner ve Kalkışım, Hasan Mahmut. "Türkiye'de Yerel Siyasete Katılım Açısından Kent Konseyleri: Gümüşhane Kent Konseyi Örneği", *Paradoks Ekonomi Sosyoloji ve Politika Dergisi*, (2015): 111-127.

Doğan, Mahmut. "Yerel Yönetimlerde Açıklık Politikaları". *Öneri*, 1/40 (2013): 173-183.

Emini, Filiz Tufan. "Türkiye'de Yerel Yönetimler Reformunun İç ve Dış Dinamikleri". *Celal Bayar Üniversitesi İİBF Yönetim ve Ekonomi Dergisi*,16/2 (2009):31-48.

Ertan, Birol "Yerel Yönetim Kavramı". *Çağdaş Yerel Yönetimler*,11/1, (2002): 22-30.

Erzen, Jale. "Kent Estetiği". *Dosya*, ed. Jale Erzen, 23 (2010): 1- 6.

Göğebakan, Yüksel. "Estetik ve Kentsel Yapılanma Üzerindeki Etkisi". *İnönü Üniversitesi Sanat ve Tasarım Dergisi*, 2/4 (2012): 73-84.

Gökçe Gülise, "Yerel Yönetim ve Demokrasi İlişkisi", *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*,53-77.

Görün, Mustafa. "Yerel Demokrasi ve Katılım: İzmir, Konya ve Ağrı İl Genel Meclisi Üyeleri Üzerinde Bir Araştırma". *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 4/2, (2006): 159-183.

Gürün, Fethi ve Gezici, Zelal. "Yerel yönetimlerde şeffaflığın önemi". *Anadolu Bil Meslek Yüksekokulu Dergisi*, 13/50 (2011): 37-84.

Hamamcı, Can. "Yerel Yönetimler ve Yerel Demokrasi", *Yeni Gündem Dergisi*, 4/6 (1995).

Karasu, Mithat Arman. "Kentli Haklarının Gelişimi ve Hukuki Boyutları", *TBB Dergisi*, 78, (2008): 37-52.

Keleş, Ruşen. "Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Avrupa ve Türkiye", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 4/6 (1995): 3-19.

Keskinok, H. Çağatay. "Kamusalılığın Üretimi Olarak Kentsel Estetik", *Dosya*, ed. Jale Erzen, 23 (2010):15-23.

Kocaoğlu, Belgin Uçar ve Bingöl, Ezgi Seçkiner. "Belediye Hizmetlerin Gönüllü Katılım: Konya Örneği", *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 17/29 (2015):53-62.

Kocaoğlu, Belgin Uçar. "Vatandaş Katılımı Sürecinin Tasarımı" *Trakya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6/2, (2017): 42-61.

Küçükşen Murat ve Yaman, Murat. "Yerel Demokrasinin Gelişimi Sürecinde Kent Konseylerinin Rolü Ve İşlevselliği: Bursa ve Yalova Kent Konseyi Örneği". *İşletme Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 1/1 (2018):64-85.

Nalbant, Atilla. "Bölgesel Devlet: Yeni Bir Devlet Biçimi Mi? (I) Kuramsal Temeller". *Amme İdaresi Dergisi*, 29/2, (1996): 41-70.

Okçu, Murat. "Yönetişim Tartışmalarına Katkı: Avrupa Birliği İçin Yönetişim Ne Anlama Geliyor?", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi*, 12/3, (2007): 299-312.

Önder, Mehmet Fahrettin. "Kentli Hakları ve Yerel Siyaset", *Yerel Siyaset*, 187- 212. İstanbul: Okutan Yayınları, 2008.

Özdenkoş, Demet. "Merkezi Yönetim İle Yerel Yönetimler Arasında Görev Bölüşümü", *Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi*,1/2 (1999): 77-95.

Özer, Mehmet Akif. "Yönetişim Üzerine Notlar". *Sayıştay Dergisi*, 63 b.t.y.59-89.

Parlak, Bekir. "Sürdürülebilir Kalkınma ve Kentli Hakları Perspektifinden Kent Kültürü ve Kent Kimliğinin Dönüşümü: Bir Proje Örneği". *TESAM Akademi Dergisi*, 2018,11-48.

Pektaş, Ethem Kadri ve Akin, Fehmi. "Avrupa Kentsel Şartları Perspektifinde Bir Kentli Hakkı Olarak 'Katılım Hakkı' ve Türkiye" *Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi*,7/2,(2010): 23-49.

Polat, Sibel ve Arslan, Tülin Vural. "Kamusal Kıyı Alanlarını Katılımcı Tasarımla Geliştirebilmek Mümkün mü? Bursa Mudanya'da Yıldıztepe Sosyal Yaşam Merkezi Projesi", *Kent Kültürü ve Yönetimi Dergisi*,12/3 (2019): 531-545.

Pustu, Yusuf. "Yerel Yönetimler ve Demokrasi", *Sayıştay Dergisi*, 57 (2005):121-134.

Sezik, Murat. "Büyükşehirlerin Sosyal Belediyecilik Yaklaşımlarına Bir Örnek Olarak Madde Bağımlılığı İle Mücadele Çalışmaları", *BEU Akademik İzdüşüm/Academic Projection* ,2/1 (2017): 51-63.

Solmaz, Umut. "Belediyelerin İstihdam Odaklı Sosyal Hizmet Uygulamaları", *OPUS-Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, 9/16 (2018): 1212-1253.

Tortop, Nuri. "Özerk, Üretken ve Katılımcı Mahalli İdare Anlayışı" *Amme İdaresi Dergisi*, 24(4),1991.

Tosun, Gülgün Erdoğan ve Kızıltan, Güman. "Katılımcı Demokrasi Perspektifinden İzmir Kent Konseyi Deneyimi". *II. Ulusal Kent Konseyleri Sempozyumu Bildiri Kitabı*, ed. Enes Battal Keskin, Elif Karakurt Tosun, 147-162. Bursa: Bursa Kent Konseyi, 2015.

Yalçındağ, Selçuk. "Saydam ve Dürüst Belediyecilik". *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 1995.

Yaylı, Hasan ve Pustu, Yusuf. "Yerel Demokrasinin İlkeleri", *Karadeniz Araştırmaları*, 16 (2008): 133-153.

Yıldırım, Özlem Kara. "Türkiye'de İyi Yönetişim", *Uluslararası Afro-Avrasya Araştırmaları Dergisi*, 6 (2018): 273-288.

Yılmaztürk Aysun ve Güler, Tahsin. "Sosyal Devlet Anlayışının Yerel Karşılığı, sosyal Belediyecilik ve Temel Sorunlar", *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 6/1 (2017): 1-23.

TEZLER

Açıkgöz, Eşref. "Yeni Düzenlemeler Eşliğinde Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik ve Mali Tevzin". Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniv. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta, 2007.

Akkoyunlu, Sencer Abdullah. "İl Özel İdareleri Üzerinde İdari Vesayet Denetimi". Yüksek Lisans Tezi, Erzincan Üniv. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzincan 2010.

Aslan, Zehreddin. "İdari Denetim Biçimleri". Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniv. Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1989.

Beyazıt, Eylem. "Yerel Demokrasi ve Katılım, Yerel Gündem 21 Uygulamaları Sürecinde Hatay ve Yerel Katılım Sorunu". Yüksek Lisans Tezi, Mustafa Kemal Üniv. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Hatay, 2006.

Bölükbaşı, Yusuf Ziya. "Kentsel Siyaset: Sakarya Metropoliten Alanı", Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniv. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya 2011.

Bulut, Selahattin. "Türkiye'de Aktif İstihdam Politikası Aracı Olarak Düzenlenen İşgücü Eğitim Kurslarının İstihdam Açısından Belirleyiciliği". Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2010.

Coşkun, Tuğba Deniz. "Kent Estetiği Oluşumunda Yer Oluşturma İlkelerinin Koblenz/ İzmir Kentleri Bağlamında Karşılaştırmalı Olarak İrdelenmesi". Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniv. Fen Bilimleri Enstitüsü, İzmir 2008.

Çevik, Savaş. "Türk Bütçe Sisteminde Denetim: Geleneksel Denetimden Performans Denetimine". Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2000.

Güdük, Mehmet. "Yerel Özerklik Açısından Belediyelerin Mali Yeterliliği". Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniv. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007.

Hamamcı, Can. "Merkezi Yönetim- Yerel Yönetim Ekseninde Belediyelerimizin Yapısı ve Demokratikleşme Eğilimi", Doktora Tezi, Ankara Üniv. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 1981.

İpekten, Umut. "Yerel Yönetimlerde Kamusal Hizmet Sunumunda Etkinlik: Malatya Belediyesine İlişkin Bir Alan Araştırması". Yüksek Lisans Tezi, İnönü Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Malatya, 2011.

Kalabalık, Halil. "Mahalli İdarelerde Özerklik Sorunu". Doktora Tezi, Selçuk Üniv. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya,1996.

Karaarslan, Mehmet. "Türkiye'de Yerel Yönetimler Reformu Bağlamında Yerel Yönetimlerin Özerkliği ve Denetimi". Doktora Tezi, Ankara Üniv. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007.

Koç, Firdevs. "Türkiye'de Yerel Yönetimlerde Yerel Özerklik ve İdari Vesayet", Doktora Tezi, İnönü Üniv. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Malatya, 2015.

Sincer, Esra. "Dünya Bankası'nın Kuruluşu Gelişimi ve Kalkınma Düşüncesine Yaklaşımı". Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Ankara, 2009.

Yaman, Fatih Turan. "Katılımcı Demokrasi Ekseninde Yerel Yönetimler ve Siyasal Katılım". Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2003.

Yılmaz, Murat. "Kamu Yönetiminde Katılım: Türkiye'de Yerel Düzeyde Uygulama Örnekleri", Yüksek Lisans Tezi, Adnan Menderes Üniv. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın, 2013.

İNTERNET KAYNAKLARI

Aktan Can. "İyi Yönetişim Kavramı".Can Aktan, <http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/anasayfa-yonetisim.htm>, (Erişim Tarihi:10.12.2019).

Altınparmak, Cüneyd. "Kent Konseyi Kurmayan Belediye Başkanı, Görevi Kötüye Kullanma Suçunun Faili Olur Mu?". Kent Konseyleri Birliği, <http://www.kentkonseyleribirligi.org.tr/wp-content/uploads/2018/04/kk-kurmamak-gkk.pdf>, (Erişim Tarihi : 14.01.2020).

Denge ve Denetleme Ağı. "Şeffaf, Katılımcı Ve Hesap Verebilir Yerel Yönetim İçin Ölçütler". Birarada, <http://www.birarada.org.tr/27582/YEREL-YONETIM-OLCUTLERI-Seffaf-Katilimci-ve-Hesap-Verebilir-Yerel-Yonetim-icin-Olcutler>, (Erişim Tarihi: 16.12.2019).

Ekolojist. "Sürdürülebilirlik Nedir?". Ekolojist, <http://ekolojist.net/surdurulebilirlik-nedir/> (Erişim Tarihi: 14.01.2020).

Erşen, Aysun Eyüboğlu. "Kent Estetik Kurulları Kavramı Ve Kırklareli'nin Kentsel Kalitesinin Artırılmasına olası Etkileri". Kırklareli Üniversitesi, <http://acikerisim.kirklareli.edu.tr:8080/xmlui/bitstream/handle/20.500.11857/367/UPA-D-2014.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, (Erişim Tarihi: 14.01.2020).

Forrester, Simon ve Sunar, İrem. "STK'lar ve Sivil Katılım". Sivil Toplumu Geliştirme Merkezi, http://panel.stgm.org.tr/vera/app/var/files/d/o/doc_manual_4tr.pdf,(Erişim Tarihi: 19.07.2019).

Göymen, Korel. "Yerel Kalkınma Önderi ve Paydaşı Olarak Belediyeler". Sabancı Üniversitesi, <http://research.sabanciuniv.edu/1427/1/KorelGoymen.pdf> (Erişim Tarihi:16.12.2019).

Kadıköy Belediyesi. "Hizmetler". Kadıköy Belediyesi Gönüllüleri, <http://www.kadikoy-belediyesigonulluleri.com/altsayfa.aspx?id=2588> (Erişim Tarihi: 14.01.2020).

Kadın Emeği ve İstihdam Girişimi. “Belediyelerin Stratejik Planlarının Hazırlanması Sürecine Müdahil Olma Deneyimimiz”. KEİG, http://www.keig.org/wp-content/uploads/2016/03/str.-plan-on-rapor_web-subat2015.pdf. (Erişim Tarihi:14.01.2020).

Kayıkçı, Sabrina. “1982 Reform Yasası Sonrası Fransa’da Yerel Yönetimler ve Yerel Özerklik Şartı”. Ankara Üniversitesi, <http://yonetimbilimi.politics.ankara.edu.tr/files/2013/09/FRtodaie.pdf>, (Erişim Tarihi:02.12.2019).

Samsun, Nihal. “Hesap Verilebilirlik ve İyi Yönetişim”. DEBİS, <http://debis.deu.edu.tr/userweb//hilmi.coban/hesap%20verebilirlik.pdf>. (Erişim Tarihi:16.12.2019).

Şahin, Savaş Zafer. “Kent Konseyleri: Mevcut Durum, Sorunlar, Çözüm Önerileri”, Prezi, https://prezi.com/25wjg_afabuh/kent-konseyleri-mevcut-durum-sorunlar-cozum-onerileri/, (Erişim Tarihi: 14.01.2020)

Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı. “Yerel Yönetimlerde Toplumsal Eşitlik Birimleri: Şişli Belediyesi Örneği”, TÜSEV, https://www.tusev.org.tr/usrfiles/images/belgeler/Yerel_Yonetimlerde_Esitlik_Birimleri-Sisli_Belediyesi_Ornegi.pdf. (Erişim Tarihi:14.01.2020).

Uluslararası Şeffaflık Derneği, “Yerel Yönetim Şeffaflık İlkeleri”, <http://www.seffaflik.org/wp-content/uploads/2019/02/Yerel-Y%C3%B6netim-%C5%9Eeffaf%C4%B1k-%C4%B0lkeleri3.pdf>, (Erişim Tarih: 16.12.2019)

Yavuz, Saim. “Kent Konseyleri: Sorunlar ve Beklentiler”, Fliphtml5, <https://fliphtml5.com/ncbs/rdud/basic>, Erişim Tarihi: 14.01.2020).

MEVZUAT

2972 sayılı Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun, T.C. Resmi Gazete,18285,18.01.1984.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, T.C. Resmi Gazete, 25326, 24.12.2003.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununu, T.C. Resmi Gazete, 25531, 23.7.2004.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, T.C. Resmi Gazete, 25745, 22.2.2005.

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu, T.C. Resmi Gazete, 25611, 12.10.2004.

442 sayılı Köy Kanunu, T.C. Resmi Gazete,68,7.4.1924.

5393 sayılı Belediye Kanunu, T.C. Resmi Gazete, 25874, 13.7.2005.

Kent Konseyleri Yönetmeliği, 8.10.2006.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı,1985.

İl Özel İdaresi ve Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım Yönetmeliği, 03.10.2005.

DİĞER KAYNAKLAR

Akay, Hale. Yerel Yönetimlerde Katılımcı Mekanizmalar ve Süreçler, İstanbul: Türkiye Avrupa Vakfı Yayınları, b.t.y.

İBB Mali Hizmetler Daire Başkanlığı - Strateji Geliştirme Müdürlüğü. "İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2012 Faaliyet Raporu". (İstanbul: 2013).

İBB Mali Hizmetler Daire Başkanlığı - Strateji Geliştirme Müdürlüğü. "İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2015 Faaliyet Raporu". (İstanbul: 2016).

İBB Mali Hizmetler Daire Başkanlığı - Strateji Geliştirme Müdürlüğü. "İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2013 Faaliyet Raporu". (İstanbul: 2014).

İBB Mali Hizmetler Daire Başkanlığı - Strateji Geliştirme Müdürlüğü. "2011 Faaliyet Raporu". (İstanbul: 2012).

İBB Mali Hizmetler Daire Başkanlığı - Strateji Geliştirme Müdürlüğü. "İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2014 Faaliyet Raporu", (İstanbul: 2015).

Silivri Belediyesi. "2012 Faaliyet Raporu". (İstanbul: 2013).

Devlet Planlama Teşkilatı, "Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu", (Ankara: 2001).