

**TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLER VE
YEREL DEMOKRASİ İLİŞKİSİ:
ESKİŞEHİR BÜYÜKŞEHİR ÖRNEĞİ**

(Yüksek Lisans Tezi)

Ali KARADEMİR

Kütahya-2012

T.C.
DUMLUPINAR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

**TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLER VE YEREL DEMOKRASİ
İLİŞKİSİ: ESKİŞEHİR BÜYÜKŞEHİR ÖRNEĞİ**

Danışman:
Yrd. Doç. Dr. Hayrettin ÖZLER

Hazırlayan:
Ali KARADEMİR

Kütahya-2012

Kabul ve Onay

Ali KARADEMİR'in hazırladığı "Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Yerel Demokrasi İlişkisi: Eskişehir Büyükşehir Örneği" başlıklı yüksek lisans tez çalışması, jüri tarafından lisansüstü yönetmeliğinin ilgili maddelerine göre değerlendirilip oybirliği / oyçokluğu ile kabul edilmiştir.

...../...../2012

Tez Jürisi	İmza	
	Kabul	Red
Yrd. Doç. Dr. Hayrettin ÖZLER (Danışman)		
Yrd. Doç Dr. Feyzullah ÜNAL		
Yrd. Doç. Dr. Aykut ACAR		

Doç. Dr. Fatih ÇELEBİOĞLU
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

Yemin Metni

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum “Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yerel Demokrasi İlişkisi: Eskişehir Büyükşehir Örneği” adlı çalışmamın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım kaynakların kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

...../...../2012

Ali KARADEMİR

Özgeçmiş

Ali KARADEMİR 1967 Eskişehir doğumludur. İlköğretimini Eskişehir Namık Kemal İlköğretim Okulu'nda, ortaöğretimini Eskişehir Mehmetçik ortaokulunda tamamladıktan sonra 1983 yılında TCDD Pratik Sanat Okulunu bitirip T LOMSA 'da i  hayatına başlamıştır. 1989 yılında Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye bölümünü kazanmış olup 1993 yılında mezun olmuştur. 2008 yılı g z döneminde D ml pınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı'nda Yüksek lisans eēitimine başlamıştır.

ÖZET

TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLER VE YEREL DEMOKRASİ İLİŞKİSİ: ESKİŞEHİR BÜYÜKŞEHİR ÖRNEĞİ

KARADEMİR, Ali

Yüksek Lisans Tezi, Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı

Tez Danışmanı: Yrd. Doç.Dr. Hayrettin ÖZLER

Mart, 2012, 123 sayfa

Dünyada yıllardır süregelen merkeziyetçi yönetim anlayışı artık özgürlük ve liberalleşme rüzgârlarıyla etkisini yitirmek üzeredir. Yerel yönetimler günümüzde ciddi bir değişim sürecine girmiştir. Demokratikleşme yolunda merkezi yönetimlerin vesayetçi gücü hafifletilmeye çalışılmaktadır. Bu gelişmeler ilgiyi, demokrasi ve yerel yönetim ilişkisi üzerine yoğunlaştırmaktadır. Yerel yönetimlerin doğası gereği demokratik olduğu, demokrasinin temeli, beşiği olduğu yaygın görüştür.

Üç bölümden oluşan tezimizin birinci bölümünde demokrasi kavramı genel hatlarıyla incelenmiş, modern demokrasi kuramları tarifiendirilmiştir. Demokrasi kavramı dün olduğu gibi bu günde tartışılmaya devam etmekte ve yeni çözüm arayışları aranmaya devam edilmektedir. İkinci bölüm yerel demokrasi için yerel yönetimlerin işlevleri, özerkliği anlatılmış dünyadaki örneklerine yer verilerek karşılaştırma imkânı sağlanmıştır. Yerel demokrasiyi geliştirme amacıyla uluslar arası düzeyde yapılan düzenlemeler incelenmiştir. Yerel demokrasi ve yerel siyaset kavramları açıklanmaya çalışılmıştır. Yerel demokrasinin var olabilmesi için gerekli asgari ilkelerden yola çıkarak üniter veya federal devlet yapısına sahip ülkelerin yerel yönetimleri de bu bölümde incelenmektedir. Tezimizin üçüncü bölümü Eskişehir ilinde bulunan iki merkez ilçe belediye meclis üyeleri ile il genel meclis üyelerinin yerelleşme ve demokrasi ilişkisi bilinçlerini ölçmeye yönelik bir alan araştırması ve sonuçlarından oluşmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Özgürlük, Demokrasi, Yerel Yönetimler, Yerel Siyaset, Yerel Demokrasi.

ABSTRACT**RELATIONSHIP BETWEEN LOCAL GOVERNMENTS AND LOCAL
DEMOCRACY IN TURKEY: THE CASE OF ESKİŞEHİR METROPOLITAN****KARADEMİR, Ali****M.A. Thesis, Public Administration Department****Supervisor: Assist. Prof. Dr. Hayrettin ÖZLER****March,2012, 123 pages**

Centralized management approaches had taken place in the world for years but now that loses its impact by the wind of freedom and liberalization. Local governments now entered a period of significant change. Tutelary power of centralized management is decreased for the sake of democratization. Because of these developments, relation between democracy and local governments gained to importance. By the nature of local government that is democratic and the basis of democracy.

The first part of this three-part thesis examined in general terms the concept of democracy, modern democracy theories. The concept of democracy continues to be discussed today as the past and the research for new solutions are produced. At the second part of this study; functions and autonomy of local governments are explained and compared with other samples all around the world. Arrangements are examined these are made for developing local democracy. The concept of local democracy and local politics are discussed. At this part minimum necessary for the existence of local democracy in a unitary or federal state structure based on principles of local governments in the other countries is discussed. At the third part of thesis; two central county municipality councilor and provincial council of Eskişehir councilors 'awareness of democracy are investigated and the research results are discussed.

Keywords: Freedom, Democracy, Local Governments, Local Politics and Local Democracy.

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa</u>
ÖZET	v
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER	vii
TEZ METNİ	xi
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

DEMOKRASİ KAVRAMI

1.1. DEMOKRASİ TANIMI	4
1.1.1. Normatif Demokrasi Teorisi	4
1.1.2. Ampirik Demokrasi Teorisi	4
1.2. DEMOKRASİ BİÇİMLERİ	5
1.2.1. Doğrudan Demokrasi	5
1.2.2. Temsili Demokrasi	6
1.2.3. Yarı Doğrudan Demokrasi	6
1.3. DEMOKRASİ İLKELERİ	6
1.3.1. Özgürlük	7
1.3.2. Eşitlik	8
1.3.3. Siyasal Temsil	9
1.3.4. Siyasal Katılım	9
1.4. MODERN DEMOKRASİ KURAMLARI	10
1.4.1. Sosyal Demokrasi Kuramı	11
1.4.2. Çoğulcu Demokrasi Kuramı	12
1.4.3. Oydaşmacı Demokrasi Kuramı.....	13
1.4.4. Çoğunlukçu (Westminster) Demokrasi Kuramı	14
1.4.5. Liberal Demokrasi Kuramı	15
1.4.6. Anayasal Demokrasi Kuramı	15
1.4.7. Katılımcı Demokrasi Kuramı	16
1.4.7.1. Müzakereci Demokrasi	18

1.4.7.2. Diyalojik Demokrasi	18
1.4.7.3. Güçlü Demokrasi	19
1.4.7.4. Radikal Demokrasi	19
1.4.7.5. Küresel Kozmopolit Demokrasi	20
1.5. MODERN TEMSİLİ DEMOKRASİNİN SİYASİ KURUMLARI	20
1.6. TÜRKİYE’DE CUMHURİYET DÖNEMİNDE DEMOKRASİ	21
1.6.1. Tek Parti Dönemi (1923–1950)	22
1.6.2. Demokrat Parti Dönemi (1950–1960)	23
1.6.3. Özgürlükçü Anayasa Dönemi (1960–1980)	24
1.6.4. 1980 yılından Günümüze	25

İKİNCİ BÖLÜM

YEREL DEMOKRASİ İÇİN YEREL YÖNETİM VE YEREL SİYASET

2.1. YEREL YÖNETİM KAVRAMI	28
2.1.1. Yerel Yönetimlerin İşlevleri	30
2.1.1.1. Özgürlük İşlevi	30
2.1.1.2. Katılım İşlevi	30
2.1.1.3. Etkinlik İşlevi	31
2.2. YEREL YÖNETİMLERİN MODELLERİ	31
2.2.1. Yerel Yönetimlerde Özerklik Durum Modelleri	33
2.2.1.1. Anglo-Sakson Modeli	34
2.2.1.1.1. İngiltere Yerel Yönetimleri	35
2.2.1.1.2. Amerika Birleşik Devletleri Yerel Yönetimleri	37
2.2.1.2. İskandinav Modeli	40
2.2.1.2.1. Norveç, Danimarka, İsveç Yerel Yönetimleri	40
2.2.1.2.2. Almanya Yerel Yönetimleri	41
2.2.1.3. Fransız Modeli	43
2.2.1.3.1. Fransa Yerel Yönetimleri	43
2.2.1.4. Doğu Avrupa Modeli	45
2.3. YEREL YÖNETİMLERİN GELİŞTİRİLMESİ İÇİN YAPILAN ULUSLARARASI ÇALIŞMALAR	45

2.3.1. Avrupa Konseyi ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı	46
2.3.2. Yerel (Kentsel) Haklar ve Avrupa Kentsel Şartı	50
2.3.3. Avrupa Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı	52
2.3.4. Yerellik (Subsidiyarite) İlkesi	53
2.3.5. Uluslar Üstü Yerel Yönetim Örgütleri	54
2.3.6. Yerel Yönetimler Evrensel Bildirgesi	56
2.3.7. Dünya Yerel Yönetimler Özerklik Şartı	56
2.3.8. Yerel Gündem 21	57
2.4. YEREL YÖNETİMLERDE MODERN YÖNELİM ÇALIŞMALARI	58
2.4.1. Küreselleşmenin Yerel Yönetimler ve Yerel Demokrasiye Etkileri	59
2.4.2. Yönetişim ve Yerel Yönetimler	62
2.5. YEREL DEMOKRASİ VE YEREL SİYASET	64
2.5.1. Demokrasi, Yerel Yönetim İlişkisi	65
2.5.2. Yerel Demokrasi ve Katılımcı Uygulamalar	66
2.5.3. Yerel Siyaset	68
2.6. TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLERİN YAPISAL GÖRÜNÜMÜ VE YEREL DEMOKRASİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ	69
2.6.1. Belediyeler	72
2.6.1.1. Yerel Yönetimlerde Açılım 5393 Sayılı Belediye Yasası	72
2.6.1.2. Belediyelerin Organları	75
2.6.1.2.1. Belediye Meclisi	75
2.6.1.2.2. Belediye Encümeni	76
2.6.1.2.3. Belediye Başkanı	77
2.6.2. Büyükşehir Belediyeleri	77
2.6.2.1. Büyükşehir Belediye Meclisi	78
2.6.2.2. Büyükşehir Belediye Encümeni	78
2.6.2.3. Büyükşehir Belediye Başkanı	79
2.6.3. İl Özel İdareleri	79
2.6.3.1. İl Özel İdaresinin Organları	80
2.6.3.1.1. İl Genel Meclisi	81
2.6.3.1.2. İl Encümeni	81
2.6.3.1.3. Vali	82

2.6.4. Türkiye’de Yerel Seçimler	83
2.6.4.1. Yerel Meclis Üyeliği Seçim Sistemleri	84
2.6.4.2. Yerel Yürütme Organları Seçim Sistemleri	85

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ESKİŞEHİR BÜYÜKŞEHİR YEREL MECLİSLERİNDE YEREL DEMOKRASİ BİLİNCİ ALAN ARAŞTIRMASI

3.1. ARAŞTIRMANIN AMACI	87
3.2. ARAŞTIRMANIN VARSAYIMLARI	87
3.3. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ	87
3.3.1. Araştırmanın Evren ve Örneklemi	87
3.3.2. Veri Toplama Yöntemi	87
3.3.3. Verilerin Analizinde Kullanılan Yöntem	88
3.3.4. Veri Toplama Araçları	88
3.4. BULGULAR	89
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	95
KAYNAKÇA	97
DİZİN	111

TEZ METNİ

GİRİŞ

İnsanlar ilkel çağlardan beri yaşamak için birlikte olmak zorunda kalmışlardır. Bu birlikte yaşam beraberinde hep yöneten ve yönetilenler meydana getirmiştir. Yönetilenler çağlar boyu, maksimum mutluluğu sağlayacak yönetimi aramışlardır. Dünyamız, ilk çağlardan beri sürekli bir değişim ve dönüşüm sürecinin içindedir. Bu süreçte ideal yönetimi ararken çeşitli kavramsal tartışmaların ortaya çıkması da kaçınılmaz olmuştur. Bunlardan biri de demokrasi kavramıdır. Demokrasi kavramı tartışılırken kuramsal ve kavramsal açmazlar ortaya çıkmaktadır. Pratik demokrasi sorunlarını aşmak için yeni kavramlar ortaya atılmakta, çözüm için yerel demokrasi ve yerel katılım mekanizmalarına başvurulması önerilmektedir.

Bu çalışmanın birinci bölümünde demokrasinin gerçekleştirilmesi anlamında çözüm yolları bulmak amacıyla, verilen çabalarla oluşturulan modern demokrasi kuramları ele alınmaktadır. Bölümün son kısmında kısaca Türkiye'nin demokrasi serüveninden bahsederek, bugün geline noktalara değinilmektedir. Halka en yakın birim ve demokrasi için en uygun ölçek olan yerellik, sürekli gündemde kalmaktadır. Özgürlük, birlikte yaşam, siyasal katılım, eşitlik, siyasal temsil ve demokrasi kavramları yerellekle, yerel yönetimlerle iç içe geçmiş kavramlardır. Bu nedenlerle günümüzde yerel yönetimler demokrasinin temel kurumları olarak görülmektedirler. Halkın yönetime katılımının çok kolay olması, toplumsal olarak birlikte yaşamın en dar çerçevede gerçekleşiyor olması ve toplumsal denetimin en etkin bir şekilde yapılması, yerelde demokrasiyi daha etkin yaşatmaktadır. Demokrasinin doğduğu yer olan komünlerle yerel demokrasinin geçmişi antik çağlara kadar inmektedir. Tarihsel olarak devletten önce var olan kurum olarak kentler, yurttaşlık kavramından önce, kenttaşlık kavramının doğmasına neden olmuştur. Keleş'inde (2005:11) belirttiği gibi, kent tarihi gösteriyor ki, demokrasi bilincini geliştirmenin iki ön koşulundan biri; insanın kentine ait olduğu duyumsaması, diğeri, kentin üzerinde söz sahibi olabilmesidir.

Yerel demokrasi için yerel yönetim ve yerel siyaset kavramları üzerinde durduğumuz ikinci bölümde; yerel anlamda demokratik mekanizmaların işleyişi kavramsal olarak ifade edilmeye çalışılmaktadır. Yerel yönetimlerin özerkliği çeşitli ülke modelleri örneklenilerek anlatılacaktır. Yüzyıllardır kent demokrasilerinin ve yerel özerkliğin beşiği olan Avrupa, Avrupa Birliği denilen büyük entegrasyonun bünyesinde yerel nüfusların çıkarları doğrultusunda Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartını hazırlamıştır. Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı, demokrasinin gelişmesi ve kökleşmesi için güçlü yerel yönetimlere ihtiyaç duyulduğu; güçlü yerel yönetimlerin ise mümkün olduğunca özerk ve yetkilerle donatılmış olması gerektiği fikrinden hareketle hazırlanmıştır. Yerellik ilkesi ile halka yakınlık, küreselleşme ile toplumların birbirine yaklaşması, yönetim ile sivil toplum ve katılım, yerel gündem 21 ile sürdürülebilir kalkınma kavramları da bu bölümde tartışılmaktadır. İncelemelerimiz oluşmuş bir yerel demokrasi kuramından söz edilemeyeceğini göstermektedir. Yerel demokrasi ile demokratik yerel yönetim kavramlarının aralarındaki ufak farklara rağmen bazen aynı anlamda kullanıldıklarını görüyoruz. Demokrasi, yerel yönetim ilişkisini de tartıştığımız bölümde yerel demokrasi kavramının, katılma, etkinlik, özgürlük ve eşitlik gibi demokratik değerlerle birlikte anıldığını göreceğiz. Yerel siyasetin yapıldığı yer tabii ki yerel yönetimlerdir. En güçlü uygulayıcıları da belediyeler ve belediye başkanları olarak görülmektedir.

Bir ülkede demokrasinin ne ölçüde işlediğine karar verilirken, demokrasi ve insan haklarına verilen değer ölçülürken, genellikle yerel yönetimler esas alınır. Yerel demokrasinin temin edilmediği ülkelerde ulusal düzeyde demokrasinin uygulandığından söz edilemez. Demokrasinin en önde gelen özelliklerinden biri olan katılımın, yerel yönetimlere verilen önemle artıyor olmasıyla o ülkenin daha demokratik yönetildiği söylenebilir. Küreselleşme ile küçüldüğü söylenen dünya üzerinde, merkezi yönetimlerle yerel yönetimlerin hukuki, idari, mali, siyasi farklılıkları yinede varlığını sürdürmektedir. Coğrafi şartlar, tarihi gelişim, kültürel ve sosyal yaşam bir ülke içindeki yerel yönetimlerin yapısını doğrudan etkileyebiliyor. Gelişmiş Avrupa kıtasında Almanya federatif bir yapıya sahipken komşusu Fransa'da güçlü bir merkeziyetçi yapı olduğu görülmektedir. Aynı zamanda coğrafi, tarihi, kültürel ve sosyal açıdan hiç ortak noktası olmayan Fransa ile Türkiye kısmi olarak benzerlik taşımaktadır. Ancak yerel demokrasiden bahsedebilmek için bazı asgari ilkelerin her yerel yönetim sisteminde olması beklenir. Yerel demokrasinin temel taşları olarak nitelendirilebilecek bu ilkeleri Kemal Görmez (1997:71) şöyle sıralamıştır; Karar organlarının oluşumu, kararların alınış süreci ve halk katılımı, merkezi yönetim ve yerel yönetim arasındaki görev ve gelir bölüşümü ve yerel yönetimler ile merkezi yönetim ilişkileri. İkinci bölümün son kısmında; Türkiye'de yerel yönetimlerin yapısal özelliklerini yukarıda sayılan ilkelerin ışığında inceleyerek, son yıllarda yerel yönetimler yasalarında yapılan reformlarla geline nokta anlatılmak istenmektedir.

Üçüncü bölüm bir alan araştırması olarak düşünülmüştür. Bu araştırmanın amacı; Eskişehir İl Genel Meclisi, Odunpazarı Belediye Meclisi ve Tepebaşı Belediye Meclisi üyelerinin siyasi katılım, yerel demokrasi ve demokrasi bilincinin ne ölçüde geliştiğinin tespiti. Hiçbir kural ve kavram insanın değer yargılarını tümüyle değiştirip demokratik davranmasını sağlamayabiliyor. Amaç ileri demokrasi ise, ileri demokrasi; insanların bir arada yaşama zorunluluğunu her birey için maksimum mutluluk seviyesinde gerçekleştirmek ise insanlar en yakın iletişimde bulundukları yerel birlikteliklerden başlayarak birbirlerine katlanabilmelidirler. Demokrasinin devamlı ve kalıcı olabilmesinin, insanların hoşgörülü olabilmesiyle sıkı sıkıya bağlı olduğu düşünülmektedir.

BİRİNCİ BÖLÜM
DEMOKRASİ KAVRAMI

1.1. DEMOKRASİ TANIMI

Sartori'ye (1993:9) göre demokrasi ideali, demokrasi gerçeğini, olgusunu tanımlamaz veya tam tersi söylenecek olursa gerçek demokrasi ile ideal demokrasi bir ve aynı şey değildir. Demokrasi onun idealleri ve gerçeği arasındaki etkileşimden olanla olması gerekenin çelişmesinden doğar, bunlar tarafından şekillendirilir. Çünkü olanlarla olması gereken birbiriyle hiç birleşmeyen iki paralel yolda ilerlemezler. Tam tersine, birbirleriyle sürekli karışır ve çatışırlar. Aralarındaki ilişkinin doğası kavranamazsa olanla olması gerekenin ayırımından sağlanacak yarar giderek azalır. Demokrasi hiç kimsenin kendini seçemeyeceği, hiç kimsenin kendini yönetme yetkisi ile donatamayacağı ve dolayısıyla, hiç kimsenin bağımsız ve koşulsuz bir iktidar savında bulunamayacağı bir sistemdir (Sartori,1993:225).

Siyaset biliminde değilse de siyaset teorisinde demokrasi iki değişik anlamda tanımlanmakta ve buna paralel olarak iki değişik demokrasi teorisinden bahsedilmektedir; normatif ve ampirik demokrasi teorisi. Demokrasi tanımlarını da bu bağlamda normatif ve ampirik şeklinde sınıflandırmak mümkün olmaktadır.

1.1.1. Normatif Demokrasi Teorisi

Normatif demokrasi teorisi, demokrasiyi sözlük anlamından hareketle tanımlar. Normatif anlamda demokrasi, bir ideali, bir olması gerekeni yansıtmaktadır. Bu anlamda bir rejimin demokratik olabilmesi için, halkın bütününe arzularına tam olarak uyması gerekmektedir.

Schmidt (2002:13); demokrasinin klasik tarifini yaparken, demokrasinin halkın kendini yönetmesi anlamında idealize edilmiş bir kavram olduğunu, tarih boyunca bu kavramın her toplumda farklı uygulamalarla kullanıldığını belirterek bunun sebebinin her toplumun kendine özgü hukuksal, sosyal, ekonomik, politik, dinsel yapılarının olmasına bağlamıştır. Schmidt tarafından Demokrasi kelimesinin anlam bakımından incelenmesinde; Yunan kökenli özel bir ifade olduğu, Yunancada halk, halk kitlesi veya tam yurttaşlık anlamında bir kelime olan 'demos' ile egemen olmak veya iktidar kullanmak gibi anlamlara gelen kratein sözcüklerinden oluştuğunu tespit edilmektedir.

Lijphard'a (1986:1) göre, ideal demokratik sistemde, halkın isteklerini tam olarak karşılayan bir yöntem vardır. Bu yöntem halkın tercihleri doğrultusunda oluşmaktadır ve halkın tercihlerine bağlı olarak etkinlikte bulunmaktadır. Bu gerekleri tam olarak karşılayan bir demokrasi insanlık tarihi boyunca ulaşılamayan ve belki de ulaşılamayacak bir düştür. Ancak ulaşılacak istenen bir düştür.

1.1.2. Ampirik Demokrasi Teorisi

Ampirik demokrasi teorisi ise, ideal anlamda demokrasiyi değil, bu ideale kabataslak yaklaşan gerçek demokrasileri esas alır. Demokrasinin tanımı konusunda "olması gereken"e değil "olan"a bakar. Demokratik olarak kabul edilen mevcut rejimlerin ortak özelliklerinin neler olduğunu ortaya koymaya çalışmaktadır. Bu bağlamda Gözler (2008:112), demokratik olarak kabul edilen rejimleri demokratik yapan altı minimum özellik veya şarttan bahsetmiştir. Bunlar; yönetimlerde etkili siyasal makamların seçimle işbaşına gelmesi, seçimlerin serbest yapılması, düzenli

aralıklarda olması, seçimlere birden fazla siyasal partinin katılması, muhalefetin iktidar şansının olması ve temel kamu haklarının tanınmış, güvence altına alınmış olmasıdır.

Dahl, demokrasinin tanımını yapabilmek için ''neden demokrasi?'' sorusuna yanıt aramıştır. Vardığı sonuç; ''demokrasi arzulanır sonuçlar doğurur'' olmuştur. Dahl'a göre, demokrasinin uygulanabilir herhangi bir alternatifine göre en az on avantajı vardır (Dahl, 2010:72) bunlar;

- Demokrasi zalim ve kötü otokratların yönetime geçmesini engellemeye yardımcı olur.
- Demokrasi vatandaşların demokratik olmayan sistemlerin sağlamadığı ve sağlayamayacağı pek çok temel hakkı sağlamayı garanti eder.
- Demokrasi vatandaşlarına mümkün olan alternatiflerinden daha geniş bir kişisel özgürlük alanı sağlar.
- Demokrasi insanın kendi temel çıkarlarını korumalarına yardımcı olur.
- Sadece demokratik bir hükümet insanların kendi kaderlerini tayin etme özgürlüklerini yaşayabilmeleri, yani kendi seçtikleri kanunlar uyarınca yaşayabilmeleri için azami fırsatı tanıyabilir.
- Sadece demokratik bir hükümet ahlaki sorumlulukların yerine getirebilmesi için azami fırsatı tanıyabilir.
- Demokrasi, insani gelişimi, mümkün olan herhangi bir alternatifinden daha çok destekler.
- Sadece demokratik bir yönetim göreceli olarak daha çok siyasal eşitlik sağlar.
- Modern temsili demokrasiler birbirleriyle savaşmazlar.
- Demokratik bir yönetime sahip olan ülkeler demokratik olmayanlardan daha zengindir.

Bütün bu avantajlarla demokrasinin çoğumuz için, herhangi bir alternatifinden çok daha iyi bir seçim olabileceği görülmektedir.

1.2. DEMOKRASİ BİÇİMLERİ

Egemenliğin kullanılması bakımından demokrasinin üç ayrı uygulama biçimi bulunmaktadır. Bunlar ''doğrudan demokrasi'' temsili demokrasi'' ve ''yarı doğrudan demokrasi'' uygulamalarıdır.

1.2.1. Doğrudan Demokrasi

Doğrudan demokraside; halk egemenliğini bizzat kullanmaktadır. Temsili demokraside halk, egemenliğini temsilcileri aracılığıyla kullanmakta, yarı doğrudan demokraside ise, egemenliğin kullanımı halk ile temsilcileri arasında paylaştırılmaktadır (Gözler,2008:115). Demokrasi halkın kendi kendisini yönetimi idealine sahip olduğundan, doğrudan demokraside halk, yasaların kabulü için toplanarak doğrudan doğruya karar alır. Doğrudan demokraside halk kendi kendini araya başka kimse sokmadan yönetmektedir. Yani yasaları toplanarak kendi yapmaktadır. Kuşkusuz

doğrudan demokrasilerde bile günlük yaşamın basit yönetim işlerini gördürmek için bazı kamu görevlileri tayin edilmekte ve bu tür kararları bunlar almaktadır (Çam,1990:363).

1.2.2. Temsili Demokrasi

Temsili demokrasilerde halk, yönetimi yöneticilere bırakmıştır. Yönetime doğrudan müdahale etmez. Yöneticiler bütün haklara sahiptir. Temsili demokrasilerin birçok temel ilkeleri vardır. Ancak bu genel ilkelerden demokrasiyi ayakta tutanlar şunlardır: Siyasi çoğulculuk, temsil, seçim, çoğunluğun yönetme hakkı, muhalefet etme özgürlüğü, temel hak ve özgürlüklerin korunması, anayasal eşitlik gibi ilkelerdir (Özyurt, 2008:31). Temsili demokrasiler, ilk aşamada, bireylerin temel hak ve görevlerini belirlemektedir ve sonra bu hak ve görevleri bireylerin benliğine zarar vermeden bireyin kendi yetenek ve iradesini kullanabileceği bir ortam sunarak uygulama fırsatı ortaya çıkarmaktadır. Bu sayede temsili demokrasilerde ilk aşamada birey kendisini tanımaktadır, görevini ve sorumluluğunu bilmektedir ve aynı birey ikinci aşamada devletin ve milletin bekası için uğraşmaktadır. Zaten temsili demokrasinin amacı da bireyleri ve toplumu refah içinde yaşatmaktır.

Temsili demokraside demokrasinin vazgeçilmez kurumları, seçimler ve siyasi partilerdir. Halk siyasi partilerde örgütlenerek seçimlere katılmakta ve temsilcilerini seçmektedirler. Temsilciler halktan aldıkları egemenlik kullanma yetkisini belirli bir süreyle kısıtlı olarak kullanabilmektedir. Halkın bazı temel hak ve özgürlükleri anayasal güvence altına alınmaktadır. Bu yönetim erkinin bazı konularda sınırlandırılmasını ifade eder. Halkın yönetime katılımı konusunu aşmak için temsili demokrasinin geliştirdiği çeşitli yönetime katılma mekanizmaları içinde en önemlisi yerel yönetimlerdir (Ertan, 2010:225).

1.2.3. Yarı Doğrudan Demokrasi

Yarı Doğrudan Demokrasi biçimi, egemenliğin kullanımının halk ile temsilcileri arasında paylaştırılmasıyla ortaya çıkmaktadır. Doğrudan demokrasi ile temsili demokrasinin birleşimidir. Egemenlik kullanımı esasen halkın seçtiği temsilcilere verilmektedir. Referandum gibi araçlarla halk da doğrudan bazı kararlarda söz sahibi olabilmektedir (Gözler, 2008:120).

Yarı Doğrudan Demokrasi, temsili demokrasinin bazı sakıncalarını önlemek ve halkın temsilcileriyle işbirliği içinde, millet egemenliğinin uygulanmasında daha geniş bir ölçüde katılımını sağlamak amacıyla güden hükümet şeklidir. Yarı doğrudan demokrasi uygulamasındaki araçlar referandum, halkın vetosu, halkın kanun teklifi olarak üç şekildedir (Özsağır, 2000:235).

1.3. DEMOKRASİ İLKELERİ

Demokrasinin iki temel ilkeye dayandığı bütün kavramsal tanımlamalarda bu iki ilkenin zorunlu referans noktası olarak algılandığı görülmektedir. Bu ilkeler eşitlik ve özgürlük ilkeleridir. Bu iki ilkenin aynı anda var olmadığı sistemin demokrasi kavramı ile ilişkilendirilmesi mümkün değildir (Pustu,2005:123). Demokrasi

tartışmalarında; demokrasinin özgürlük ve eşitliğin sentezi olduğu belirtilmektedir. Bu iki önemli temel değer yanında siyasal temsil ve siyasal katılım da demokrasinin temel değerleri arasında görülmektedir.

1.3.1. Özgürlük

Çukurçayır'a (2006:29) göre, özgürlük siyasal düşüncenin merkezinde yer almaktadır. Türköne (2003:194) ise özgürlüğü, bireyin eylem olanaklarının, kişinin olmak istediği gibi olmasının, yapmak istediği gibi yapmasının engellenmemesi şeklinde ifade etmektedir. Türköne'ye göre, demokrasi, bireyi ve bireysel özgürlükleri koruyan, geliştiren bir sistemdir. Demokrasi bu haliyle özgürlüğün sağlam bir aracı olmaktadır. Özgürlüğün bilinçli karar verebilme gücü olduğunu savunan Schloz'a göre, bireylerin somut bir özgür alana sahip olması, toplumun çeşitliliği ve düşüncelerin, yaklaşımların, çıkarların çokluğu gibi değerlerle yaşamaktadır. Özgürlüğün, bireysel sorumlulukla birlikte var olacağını da unutmamak gerekmektedir. Çoğulcu bir toplumda özgür bir yurttaş, ortak çıkarların gerektirdiği toplumsal davranışları ve uzlaşmayı da aramak durumundadır. Ancak, bu durum tartışmayı ve çatışmayı ortadan kaldırmaz. Tartışmayla bireysel sorumlulukla beslenen birlikte yaşamının anayasal temelleri oluşturulabilir ve demokratik kurumsallaşma daha etkin olarak başarılabılır (Aktaran: Çukurçayır, 2006:31-32).

Özgürlük demek herkesin her şeyi istediği gibi yapabilmesi değildir. Herkesin Anayasal ve yasal sınırlar içinde kalarak ve başkalarının özgürlüğünü engellemeden istediğini yapmasıdır. Cicero'nun çok güzel ifade ettiği gibi özgür olabilmek için yasaların kölesi olmalıyız. Locke bunu çok daha özlü biçimde ifade etmektedir."Yasa yoksa özgürlükte yoktur" demektir (Aktaran: Sartori,1993:332).

Eski Yunancada özgürlük kavramı cemaat ile sınırlıydı, onun dışına uzanmamaktaydı. Dolayısıyla, kendi üyeleri için olan özgürlük ne o cemaat içinde yaşayan diğerlerinin tümü için hukuki (medeni) özgürlüğü, ne de bir cemaatin üzerlerinde güç sahibi olduğu diğer cemaatlerin üyeleri için siyasal özgürlüğü içermektedir (Dahl, 1993:27).

Günümüz demokrasilerinde ise çoğulculuk ve farklılıkların bir arada olması esas alınmaktadır. Toplumun her kesimi için özgürlüğü gerçekleştirmenin yolu cemaatlerin birbiri üzerinde iktidar sahibi olmasına imkân vermeyecek mekanizmaların varlığına bağlanmaktadır. Siyasal düşüncenin temel kavramlarından olan özgürlük, kavram olarak sübjektiftir ve tarihsel süreç içinde yer ve zamana bağlı bir şekilde değişip geliştiği için tek bir tanımını sunmak zor olacaktır (Toktamış, 1994:129).

Özgürlük deyince, yaşadığımız hayat içinde kendi seçeneklerimizle hareket edebilme imkânı anlaşılmaktadır. Bu insan hayatını anlamlı kılacak bir durumdur. Bize dışarıdan dayatılan sınırlar içinde yaşamak özgürlüğün zıddıdır. Toplumda ortak yaşam sürdürürken, bu yaşamı hangi ortak amaçlar çevresinde oluşturup devam edeceğimize serbestçe, ortaklaşa karar vermeliyiz. Demokrasilerde en üst otorite olarak ise, her hangi bir ifadenin, düşüncenin halka ulaşmasının engellenmesi özgürlüğün engellenmesi demektir. Özgürlük insanın olanaklarıyla da yakın ilişki içindedir. Eğer yoksulsak isteklerimize göre değil, ihtiyaçlarımıza göre yaşarız. Özgürlükten amaç insanın mutluluğuyorsa; ihtiyaçların çokça olduğu bir yaşamdan isteklerin öne çıktığı bir yaşam daha fazla mutluluk sağlayacaktır. Ancak sadece isteklerini gerçekleştirecek güce sahip

olanların egemen olduğu bir toplum özgürlüğünü yitirecektir. Özgürlükte; toplumsal birliktelik ve birlikte yaşamın kuralları olmalıdır. Bu kurallar zaman zaman bireysel özgürlükleri tehdit edebilir. Bu kuralları koyan ve uygulayan devlet halkını ayrı ve potansiyel hasım olarak görüyorsa toplumda kısıtlı bir özgürlük yaşanabilir. Onun için halk devletten önce gelmeli, sistem devleti değil halkı korumaya ve halkı maksimum mutluluğa ulaştırmaya yönelik kurulmalıdır. Erdoğan’a (2005:250) göre, devlet doğası gereği bireysel özgürlük için tehdit teşkil ederken, demokrasi bunu daha da keskin hale getirmektedir. Halkın iradesinin faaliyet aracı devlettir. Devlet eliyle hareket eden halkın kendisidir. Fakat halkın iradesi her bireyin iradesini kapsamaz. Bu sebeple halkın iradesini uygulamaya geçiren faaliyetin bazı bireylerin iradeleriyle çatışması ve özgürlüklerini tehdit etmesi mümkün olabilmektedir. Bu durum halkın iradesini temsil eden demokratik bir devletin otokratik bir devletten daha güçlü ve özgürlükler için daha tehlikeli olabileceği söylenebilmektedir.

1.3.2. Eşitlik

Demokrasinin temel ilkelerinden biri olmasına rağmen en çok tartışıldır. Herkesin her şeyde aynı olması demek değildir. Eşitsizliği gerçekleştirmek için yapacağımız tek şey, işleri kendi haline bırakmamızdır. Ama eşitliği elde etmek sürekli bir mücadele gerektirir. Tawney’in Rousseau’yu aksettirerek belirttiği gibi ‘Eşitsizlik günlük olaylara kapılıp gitmekten başka bir şey istemediğinden kolaydır; oysa eşitlik akıntıya karşı yüzmeyi gerektirdiğinden zordur. “Eşitsizlik”, Tanrının hareketlerine atfedilebilirken, eşitlik ancak insanların yaptıkları şeyler sonucu gerçekleşebilir. Eşitsizlik “doğal” dır; eşitlik doğal değildir. Her kişinin vardığı noktada, yani kendi ayakları üzerinde yaşaması gerektiği düşüncesinin yayıldığı toplumsal düzen eşitliğe aykırı olacaktır (Sartori, 1993:365).

Şaylan’ın bahsettiği gibi; kapitalist toplumsal yapıda sanayi devrimi ile başlayan gelişmeler özgürlük, eşitlik anlayışına köklü eleştiriler getirmiştir. Toplumda kaynak dağılımı toplumsal sınıf ve kümeler arasında eşitsiz bir biçimde dağılıyorsa o toplumdaki bütün kişileri eşit ve özgür saymak pek gerçekçi olmayacaktır. Toplumsal-Ekonomik eşitsizlikler On dokuzuncu yüzyıl’ın ilk çeyreğinden itibaren sanayileşmiş kapitalist toplumlarda büyük ve köklü toplumsal gerilimlere ve çatışmalara yol açmaktadır (Şaylan, 1981:109).

Demokrasi tüm insanlara eşit davranılmasını amaçlamaktadır. Bazı insanların hayatlarının doğa gereği diğerlerinden daha değerli olduğu şeklindeki aristokrat görüşe saldıran İngiliz hukuk teorisyeni Jeremy Bentham’ın belirttiği gibi “herkes bir sayılmalıdır. Kimse birden fazla sayılmamalıdır”. Eşitlik prensibi sadece hükümet politikaları ile insanların ihtiyaçlarının karşılanmasını değil aynı zamanda görüşlerinin de eşit sayılmasını gerektirmektedir (Beetham, Boyle, 1998:3). Liberaller siyasal eşitliğe önem verirken, sol düşünceler ekonomik eşitliğe de önem vermektedirler.

Demokratik yurttaşlıktan bahseden Kadioğlu’na (1996:129–131) göre, etnik köken, cinsiyet, felsefi yaklaşım, inançlar yurttaşlar arasında ayırıcı nitelikler olmamalıdır; yurttaşlar her halleriyle, yasalar önünde eşit davranılmaya hak kazanmış bireylerdir. Demokrasinin gücü, bireyi siyasal bir aktöre dönüştürebilmesi, ötekilerle arasındaki konumunu belirlemesi ve uyumlu yaşama biçimine ilişkin formülü ussal olarak ortaya koymasındadır. Özel erdemler ve özel kimlikler demokraside kamuyu bağlamaz. Bu niteliklerin kamusallaşması ve meşrulaştırılması demokraside kendine yer

bulamaz. Bu yüzden, demokratik yurttaşlığın temelinde de yasalar önünde eşitlik olacaktır. Bu ilke demokrasiyi yönetim biçimi olarak benimsemiş birçok ülkede anayasal bir kurum olarak somutlaştırmıştır.

1.3.3. Siyasal Temsil

Temsil kavramı, egemenliğin kaynağı ve kullanılışı ile ilgili bir sorun olduğundan üzerinde çokça tartışılan bir konudur. Temsil kavramının siyasal alana uygulanmasının sonucu millet “temsil olunan”, halkın seçtiği kişilerde “temsil eden” olarak kabul edilmiştir (Gözler, 2008:117).

Gülsoy (2006:77), demokrasilerde siyasal temsili, tarihi gelişim içinde emredici vekâlet ve temsili vekâlet olarak başlıca iki kategoride tartışıldığını belirtmiştir. Emredici vekâlette temsilciler daha çok delege niteliğindedirler. Kendilerini seçenler ile olan ilişkileri oldukça sıkı olan bu vekillerin, seçmenlerin talimatları doğrultusunda hareket etme yükümlülüğündedirler. Aksi takdirde, seçmenlerin, temsilci seçtikleri kişileri azledebilmeleri mümkündür. Temsili vekâlet anlayışında ise belirli bir seçim bölgesindeki seçmenlerce seçilmesi seçilenle seçenler arasında bir vekâlet veya temsil ilişkisi meydana getirmez. Temsilci bütün milletin temsilcisidir, vekalet bireysel değil millidir.

Egemenliğin kime ait olduğu anayasamızın altıncı maddesinde şöyle belirtilmektedir: “Egemenlik kayıtsız şartsız milletindir, Türk milleti egemenliğini Anayasanın koyduğu esaslara göre, yetki organları eliyle kullanır. Egemenliğin kullanılması, hiçbir surette hiçbir kişiye, zümreye veya sınıfa bırakılamaz. Hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir devlet yetkisini kullanamaz.” Egemenliğin temsilciler aracılığıyla kullanılacağı da aynı maddede yer almaktadır. Çukurçayır’a (2006:34) göre, halkın temsilcilerini seçmesi bu egemenliğinden vazgeçmesi demek değildir. Bir demokraside bütün siyasal erk öğeleri, kaynağını halktan alır. Siyasal meşruluğun kaynağı yurttaşlardır. Halk, demokrasilerde egemenliğini, temsili yöntemler kullanarak parlamento ve yerel meclislerde yürütmektedir. Bunun dışında, doğrudan ve dolaylı, birçok yoldan kendi egemenliğini sürdürmektedir. Bu yöntemler, halk egemenliğinin her zaman yansıtılabilirliğinin bir göstergesi olmaktadır.

1.3.4. Siyasal Katılım

Siyasal katılım, demokrasinin temel hedefleri içinde üzerinde önemle durulan diğer bir demokratik kavramdır. Siyasal katılım kavramı günlük dilde oldukça çok kullanılan, ancak, oldukça belirsiz bir kavramdır. Uysal’a (1981:61-67) göre katılmanın amacı, özünde birden çok taraf arasında, eşit olmayan bir ilişkiler ağında ve hiyerarşik olarak üstün durumda olan tarafın kararlarını etkileme çabasıdır.

Siyasal katılımın belli bir biçimi ve düzeyi yoktur. Birçok biçimde ve düzeyde gerçekleşebilir. Sonuçta siyasal katılma bir süreçtir ve belli aşamalarla gerçekleşir. Bu süreçte katılımcıların nitelikleri ve katılım biçimleri değişkenlerdir (Çukurçayır, 2006:68). Siyasal katılım, toplumun üyesi olan bireylerin siyasal sistem karşısında durumlarını, tutumlarını ve davranışlarını belirlemelidir. Siyasal katılım politikaların etkinliğini artırmaktadır. Sivil toplumun ülke gelişimine daha fazla dahil olması,

stratejilerin tasarlanması ve programların uygulanması ile ilgili olarak vatandaşın gözünde hükümetin çalışmalarının etkinliğini ve uygunluğunu arttıracaktır (Dünya Bankası, 2003:26).

Huntington'a göre (1968:36), birçok siyaset bilimci haklı olarak, çağdaş devletin tanımlanmasında bu kavrama, ayırıcı bir özellik olarak yer vermektedirler. Çağdaş bir devlet örgütlenmesinde bireyler, hem siyasal alanla ilgili eylemlere katılır ve siyasal mekanizmaları etkiler; hem de siyasetten etkilenir. Siyasal çağdaşlaşmanın en önemli yanı, bütün toplumsal aktörlerin örgütlü bir biçimde, örneğin partilerin doğuşuyla birlikte siyasal kararların oluşumuna katılmasını sağlamasıdır (Aktaran: Çukurçayır, 2006:40).

Dar veya geniş, gönüllü veya uyarılmış katılma biçimlerinin ortak bir amacı vardır. O da siyasal otoriteyi etkilemektir. Bireyin, hem genel düzeyde hem de yerel düzeyde devlet organlarının kararlarını etkileyen tüm davranışları, kendilerince ya da başkalarınca tasarlanan, yasal ve yasal olmayan, başarılı ya da başarısız davranışlarının tümü siyasal katılma kavramı içerisinde yer almaktadırlar (Özbudun, 1975:4).

Demokratik sistemlerin en önemli katılım aracı, iktidara müdahale imkânı bulunabilen genel seçimlerdir. Genel seçimlerle iktidarın kontrolü sağlanmış olur. Seçimlerin diğer bir önemi de bütün yurttaşların katılımına ve bireysel isteğini yansıtmasına olanak vermelerinden kaynaklanmaktadır (Çukurçayır, 2006:58). Seçimlerde uygulanan yüksek oranlı seçim barajları yurttaşların sandığa yansıyan bireysel isteklerinin parlamentoya yansımalarını engellese de seçimlerin katılım için önemi büyüktür. Çağdaş çoğulcu demokrasilerde seçim siyasal katılmanın tek yolu değildir. Bunun yanı sıra vatandaşlar, bir parti örgütü veya başka sosyal kuruluşlar ve gruplar içinde siyasal faaliyetlerde bulunurlar. Parlamento üyeleri ve liderler görüşmekten, mitinglere ve protesto gösterilerine katılmaya kadar değişik kademelerde ve yoğunlukta kendini gösteren bu faaliyetler genellikle belirli konularda iktidarın tutumunu ve kararlarını etkilemek amacını gütmektedir (Kapani, 2006:153–154).

İşlevsel bir demokrasiden söz edebilmenin en önemli koşullarından biri, olarak katılımın olup olmadığını dikkate alan Çukurçayır'a (2006:58–59) göre, katılımın en alt düzeyi olarak seçimlere olan katılım anlaşılmaktadır. Demokrasinin bir süreç olarak görülecek olması, birlikte yaşamının en önemli normları arasında ilk aranacak olanı katılım yapacaktır.. Bu bağlamda bireylerin etkileşimi ve yaşam biçimi için yalnızca bir araç değil, aynı zamanda amaç da olmaktadır. Katılım ayrıca, insan yaşamıyla ilgili değerlerin gün yüzüne çıkması ve eşitlenme amaçlarına hizmet etmektedir. Geniş bir demokratikleşme süreci ve isteği de, ancak halkın içinde aranacak ve gerçekleştirilecek amaçlar olabilir. Sosyalleşmeyi sağlayan bir araç olarak da katılım, siyasal ve demokratik alanda alınacak kararlar için, ön bir aşama olarak görülebilir. Toplumsal akıl, katılım olmadan sağlıklı bir biçimde oluşamayacaktır.

1.4. MODERN DEMOKRASİ KURAMLARI

Demokrasinin amacı, kim yönetmeli? Sorusuna bir cevap getirmekten ibaret değildir. Önemli olan soru şudur: ‘ siyasal kurumları nasıl örgütleyelim ki kötü ya da yeteneksiz yöneticilerin çok fazla zarar vermeleri önlenebilsin? (Popper, 1998:129)

Günümüzde tüm devletlerin ve idari yapılanmaların, demokratik yönetime ulaşma çabalarını, ispatlama peşinde oldukları görülmektedir. Bu nedenle de

demokrasinin gerçekleştirilmesi anlamında çözüm yolları bulmak için verilen uğraşlar, son yıllarda yoğun tartışmaların yaşanmasına ve yeni demokrasi tanımlamalarının da yeniden gündeme gelmesine yol açmaktadır. Fakat demokrasi konusuyla ilgilenen birçok yazar demokrasinin uygulandığı ve şekillendiği yerlere göre birçok şekli olan bir şey olarak düşünülmesi ve türevlerinin var olduğunun kabul edilmesi gereği üzerinde önemle durulmaktadır (Çam, 1990:387–390).

Yirminci yüzyıl öncesinde tartışılan klasik demokrasi kuramlarını bugünkü demokratik bakış açısıyla inceleyen Demir’e (2010:597–611) göre bu kuramların kendine özgü belli kısıtlamaları bulunmaktadır. Modern demokrasi kuramları bu eksikliği ortaya koymakla birlikte kuramlar karşılaştırıldığında bunlarında zayıf ve güçlü yönleri ortaya çıkmaktadır. Bugün genel kabul gören ve gerek siyasi gerek akademik ve gerekse sosyal platformlarda sık sık tartışılan demokrasi kavramına, yaygın bir şekilde sorun çözücü olarak bakıldığı gibi bir taraftan da tüm yönleri ile alındığında sorun üretici yanı da gözlenebilmektedir.

Birçok tanımı olan demokrasi kavramının tek bir demokrasi kuramıyla anlaşılamayacağı bellidir. Toplumsal grupları bir arada yaşatmayı başarma ve aynı zamanda siyasal sorunları çözme başarılarına göre çeşitli demokrasi kuramları ortaya çıkmaktadır. Burada günümüzde sıkça görülen demokrasi kuramlarının üzerinde ana hatlarıyla değinilmektedir.

1.4.1. Sosyal Demokrasi Kuramı

Sosyal demokrasi, sanayi devriminin ve onun ortaya çıkardığı güçlü bir işçi sınıfının etkisiyle oluşmuştur. Sartori’ye (1993:10) göre üyelerinin kendilerini sosyal bakımdan eşit görmelerini gerekli sayan ve böyle bir toplum ahlakına sahip olan demokrasi sosyal demokrasidir. Sosyal demokrasinin ayırt edici temel özelliği onun yalnızca toplumsal düzeyde etkinlikte bulunmasında değil, bir de kendi iç itilimiyle etkin olma ve kendi içinde oluşma yeteneğinde belirir. İşte sosyal demokrasinin siyaset dışı niteliği ve onun sosyalist demokrasiden, sosyalist bir devletçe topluma zorla uygulanan politikadan tümüyle farklı olmasının nedeni, en iyi biçimde bu ikinci açıdan değerlendirilebilir. Sosyal demokrasi aşağıdan yukarı doğru çıkar, sosyalist demokrasi yukarıdan aşağıya doğru iner. Sosyal demokrasi her şeyden önce bir yaşam biçimidir. Yani sosyal demokrasi, daha insani bir yapı oluşturma amacıyla, devrim veya çelişkilerin arttırılması yoluyla değil halkın rızasıyla, tedricen ve demokratik yollar kullanılarak yapılacak dönüşümle gerçekleştirilecektir. Kapitalizmin karşısındadır. Sınıf savaşını kabul eder fakat ihtilalci değildir. Demokratik anayasa rejimini kabul eder ve proletarya diktatörlüğünü reddeder. Her çeşit totaliterliği ve dikta rejimlerini reddeder (komünizm dahil). Marksizmi reddetmez ama onun sosyalizm üzerindeki tekerciliğini reddeder (Sarıca, 1977:209–210).

Toplumsal adalet ”kavramından etkilenen sosyal demokrasi”, ”sosyal devlet” kavramını yaratmıştır. Toplumsal adaletin, dolayısıyla sosyal demokrasinin gerçekleşmesi açısından, çalışan sınıfların örgütlenme özgürlükleri büyük önem taşır. Temel olarak emek – sermaye, işçi - işveren dengesine ulaşabildiği ölçüde gerçeklik kazanır. Sermayedar grupların gücü ekonomiktir. Emekçi sınıfların gücü ise sayısaldır, çoklukla ilgilidir. Fakat o çokluk, ancak örgütlendiği zaman, bir gerçeklik oluşturur. Toplumda örgütlenme ve toplumsal kararları etkileme olanakları arttıkça, çoğulcu

demokrasi gerçeklik kazanır ve demokrasinin ''sosyal'' yönü güçlenir (Kışlalı, 2003:268-269).

Sosyal Demokrasi Kuramında demokrasinin görevi, sosyal açıdan eşitliği sağlamak için yönetimi kontrol altında tutmak ve siyasal demokrasiyi topluma yaymaktır.

1.4.2. Çoğulcu Demokrasi Kuramı

Toplum hayatını etkileyecek kararların alınması sırasında yurttaşların düşüncesine göre davranılması demokrasinin bir gereklerindendir. Birbirinden farklı düşüncelerin olacağı ve bunların hangisinin tercih edileceği, bu tercih sırasında karar alınırken oy birliğini yoksa oy çokluğunu dikkate alınacak sorularının cevapları demokrasi açısından büyük öneme sahiptir. Turhan'a (1988:71) göre karar alma sürecinde temsilcilerin oy birliğini her konuda aramak, demokrasi ideali için uygun olsa da pratikte her temsilcinin veto hakkı da olacağından, karar alma sürecini işlemez hale getirebilecektir. Dahl'ın (1993:179) açıkça ifade ettiği gibi uygulamada hiçbir alternatif karar alma biçimi oy çokluğu ile karar alınmasından daha demokratik netice vermeyecektir.

Lijphard (tarihsiz:25) çoğunlukçu görüşe göre demokrasinin tanımını ''halkın çoğunluk tarafından yönetilmesi'' şeklinde yapmaktadır. Yani çoğunluk yönetecek, azınlık muhalefet edecektir. Fakat muhalefet olarak azınlıkta kalan kesimin karar mekanizmasından dışlanması Lijphard tarafından demokrasinin ruhuna aykırı bulunmaktadır. Çoğunluğun sınırsız iktidarı demokrasiyi de ortadan kaldırabilir görüşünü savunan Sartori'ye (1996:45) göre, demokrasinin işleyişinde çoğunluk ve azınlığın zaman içinde yer değişebilmesi gerekmektedir. Oysa çoğunluğa verilen sınırsız iktidar, her zaman iktidarda kalabilme amacıyla demokrasi sürecini durdurabilme gücünde verebilmektedir. Bu yüzden çoğunluğun sınırlandırılması demokrasinin işlemesi için bir zorunluluktur. Demokrasi, Yavuz'un (2009:290) belirttiği gibi salt çoğunluğun iktidarını sağlamaktan ziyade çoğunluk ile azınlığın uzlaşmasını sağlayan bir sistemdir.

Çoğulcu Demokrasi Kuramı, liderliğe karşı duran, temsili demokrasiye sahip çıkan özelliktedir. Sosyal sınıflardan her hangi biri (proletarya veya burjuvazi) toplumun çoğunluk tarafından yönetileceği düşüncesini reddetmez; fakat çoğunluğun yönetim hakkının, azınlığın temel haklarıyla sınırlı olduğunu savunur. Bu anlayışa göre bugünün azınlığının yarın çoğunluk haline gelme hakları vardır. Çoğunluk, başta bu hak olmak üzere, azınlığın temel hak ve özgürlüklerine saygı göstermek zorundadır (Gözler, 2008:114).

Çoğulcu demokrasi anlayışından çoğunluk yönetiminin çoğunlukçu demokrasi anlayışına kayma tehlikesini önlemek amacıyla ortaya çıkarılan bir kavram olarak bahseden Turhan'a (1988:73) göre çoğulcu demokrasi anlayışında da çoğunluğun yönetme hakkı bulunmaktadır. Çoğulcu demokraside parlamentonun ve parlamentodaki çoğunluğun üstünlüğü kabul edilebilir fakat sınırsız yetkilerinin varlığını kabul etmek ve azınlık haklarını yok saymak mümkün değildir. Çoğunluğun yönetimi, demokrasinin işlerliği için gerekli fakat yeterli değildir. Hakyemez (2003:89-90), özellikle İkinci Dünya Savaşı öncesindeki bazı çoğunluk iktidarlarının demokrasiyi rafa kaldırarak dünyayı sürükledikleri kargaşa ortamının acı tecrübelerine atıfta bulunarak çoğunluğun

bazen yanılabilceğini, adalete hizmet etmeyeceğini ve antidemokratik emellere yönelebileceğini belirtmektedir. Sartori (1996:34), ideal demokrasiyi “çoğunluğun sınırlı egemenliği” olarak tanımlarken, Kaplan (1994:268–269), bunun ancak hukuk devletinde mümkün olabileceğini savunmaktadır. Hukuk devletinde devlet olma iradesi ile özgürlükçü, çoğulcu demokrasi arasında denge kurulmaktadır. Hukuk devletinde siyasi karar alma mekanizmasına katılacak olan temsilci ve yöneticiler, demokratik hukuk devletini korumak ve devamını sağlamakla yükümlüdürler.

1.4.3. Oydaşmacı Demokrasi Kuramı

Oydaşmacı Demokrasi Lijphart’a (1986:3–6) göre, çoğulcu toplumlardaki çoğunluk yönetiminin demokrasi yerine çoğunluk diktatöryası ve iç çatışma anlamına gelmesi ihtimalinde çatışmadan çok oydaşmayı vurgulayan, dışlayıcı değil kapsayıcı olan, dar bir çoğunluk yerine yönetici çoğunluğun kapsamını genişletmeye çalışan bir demokrasi kuramıdır.

Kültürel etkinlik veya dinsel farklılıkların derin olduğu toplumlarda çoğunluk kuralı yerine oydaşma kuralı uygulanarak farklı gruplara özel yetkiler verilmektedir. (Lijphart, 1986:44). Oydaşmacı Demokrasi Kuramında iktidar gücü çoğunluğun eline bırakılmamış bir dizi yoldan paylaştırılıp sınırlandırılmıştır. Bu paylaşırma ve sınırlandırmaları ise Lijphart şöyle sıralamıştır (2006:44-50);

- Yürütme gücü geniş koalisyon hükümetlerince paylaşılmıştır. Oydaşmacı modelde önemli partilerin tamamı veya büyük bir kısmının geniş bir koalisyon hükümeti içinde yürütme gücünü paylaşması sağlanmıştır.
- Yasama ile yürütme arasında güçler dengesi oluşturulmuştur. Güçlü ama birbirine karşı üstün olmayan yasama ve yürütme organları mevcuttur.
- Çok partili sistemdir. Hiç bir partinin çoğunluk pozisyonuna yaklaşmadığı birçok partili sisteme sahiptir.
- Seçim sistemi olarak “nispi temsil” yöntemi uygulanmaktadır. Nispi temsil sisteminin amacı partilerin seçimlerde aldıkları oy oranlarının parlamentodaki sandalye dağılımına aynen yansıtmaya çalışmaktır.
- Çıkar gruplarının korparatizmi. Farklı kesimlerin çıkarlarının farklılıklarının, ortak amaçlar ve devlet faydası etrafında birleştirilmesi. Oydaşmacı demokraside kazanan her şeyi alır zihniyeti’nin olmayışı, korparatizmi, oydaşmacı demokrasinin karakteristiğine bağlar.
- Federal ve adem-i merkeziyetçi yönetimler mevcuttur. Bütün demokrasilerde iktidar, merkezi ve merkezi olmayan hükümetler arasında belli bir dereceye kadar zorunlu olarak bölünür fakat çoğunlukçu demokrasilerde bu, yüksek oranda tek taraflı bir bölünmedir bu yüzden çoğunlukçu hükümet üniter yapıda ve merkezidir. Oydaşmacı model tam tersi bir amaçtan esinlenir. Bu nedenle yönetimler federal ve adem-i merkezidir.
- Güçlü iki meclis bulunmaktadır. Tek meclisli bir yasama organı yerine iki meclisli bir yasama organını tercih etmenin temel gerekçesi; ikinci mecliste ya da temsilciler meclisinde federal sistemdeki daha küçük devletlerde dahil olmak üzere azınlıklara özel bir temsil hakkı tanınmasıdır.

- Saf oydaşmacı modelde anayasa katıdır ve yargısal yorumla korunmaktadır. Saf çoğunlukçu model, esnek bir anayasa ve yargısal yorumun olmayışıyla karakterize edilir. Uygulamada, bu iki farklılık karşılıklı anlamı taşınmaz: anayasaların esneklik ve katılık dereceleri vardır ve yargısal yorum olduğunda bunun hangi sıklıkla etkin olarak kullanıldığıdır. Anayasa değişiklikleri sadece nitelikli çoğunluklar tarafından yapılabilir.
- Parlamentoların çıkardıkları yasanın anayasaya uygunluğuna kendilerinin karar vermesi, şüpheli bir durumda bunu kendi yararlarına kullanma ihtimali verebilir. Bunun çaresi; ulusal meclislerden geçen yasaların anayasaya uygunluk sınavının mahkemelere veya özel anayasal mahkemelere verilmesidir.
- Merkez bankaları güçlü ve bağımsız oldukları zaman siyasal süreçte kritik bir rol oynarlar. Merkez bankalarına bağımsızlık vermek güç bölümünün başka bir yoludur ve oydaşmacı demokrasi modelinin bölünmüş güç grubu karakteristikleriyle uyumaktadır.

Oydaşmacı demokrasi, ilk demokratik anayasalarını şekillendiren veya demokratik reformları tasarlayan ülkeler için daha cazip bir seçenektir. Bu öneri, özellikle derin kültürel ve etnik çatlakları olan toplumlar için uygun ve acildir, aynı zamanda daha homojen ülkeler için de uygundur (Lijphart, 2006:283).

1.4.4. Çoğunlukçu (Westminster) Demokrasi Kuramı

Çoğunlukla karıştırmamak gerekir. Çoğunlukçu demokrasi, karar alma süreçlerinde çoğunluk iradesine vurgu yapmakta ve herhangi bir mesele karşısında azınlığın değil, çoğunluğun isteklerini dikkate almaktadır. Çoğunluk demokrasisi anlayışı herkesin bütün varlığını ve gücünü bir arada "genel iradenin" buyruğuna vermesi gerekliliğinden hareketle temellendirilmiştir (Rousseau, 1999:30).

Lijphart çoğunlukçu demokrasi modelini anlatırken birbiriyle ilişkili on unsurdan söz etmektedir (Lijphart, 2006:21–30).

- Yürütme gücünün tek partili ve dar çoğunluk hükümetlerinde toplanması.
- Hükümetin üstünlüğü.
- İki partili sistem görülmektedir. İktidara sahip olabilecek güce sahip parti sayısı genellikle ikidir, diğer küçük partiler var olsa bile iktidar şansı bulamayacaklar.
- Çoğunlukçu ve gayri nispi seçim sistemi uygulanmaktadır. Bu sistem seçimde alınan oy oranı ile mecliste kazanılan sandalye oranı arasında büyük bir orantısızlık oluşturmaktadır.
- Çıkar grubu çoğunluğu. Çoğunlukçu demokrasi modeli, iktidarı çoğunluğun ellerinde toplayarak rekabetçi ve çatışmacı bir iktidar muhalefet modeli oluşturmaktadır.
- Üniter ve merkezîyetçi hükümetler görevdedir. Yerel yönetimler bir dizi önemli işlevi yerine getirirler, ancak yine de bunlar merkezi hükümetin oluşturduğu kurumlardır.
- Yasama gücü tek meclisli bir yasama organında toplanmıştır.

- Anayasal esneklik söz konusudur.
- Yargısal yorumun olmaması. Parlamenter egemenlik, mahkemelerin yargısal yorum haklarının olmaması anlamına gelir.
- Yürütme tarafından kontrol edilen merkez bankası vardır.

1.4.5. Liberal Demokrasi Kuramı

Sağır ve Karkın'a göre (2005:2), kamusal olanın ve kamusal alanın siyasi otorite tarafından sınırlandırılmaması olarak ifade edilen demokrasi, liberal demokrasidir. Liberalizm devletin fonksiyonlarının ve güçlerinin sınırlandırılması ile alakalıdır. Liberalizm özgürlüğü temel amaç, bireyi de toplumda temel varlık olarak ele alır. Dünya milletlerinin barış ve demokrasi içinde yaşamaları için serbest ticareti savunur. Politik alanda; temsili devlet sistemini, parlamenter kurumları, devletin keyfi gücünün sınırlandırılmasını, insan hak ve özgürlüklerinin korunmasını destekler. Liberalizmi burjuvazinin gücü olarak anlayınca onu reddetmek kolaydır; devletin gücünü sınırlamak şeklinde anlayınca ise reddetmek güçtür (Aktan, 2000:1).

Bugün dünyada egemen olan görüşe göre ideal yönetim biçimi olarak yüceltilen demokrasi, başına 'liberal' sıfatını eklediği demokrasi olduğu için ayrı bir başlık altında incelenmeyi hak etmektedir. Liberal demokrasinin, tüm dünyada görülen ortak uygulamalarına göre, temel nitelikleri şöyle sıralanabilir (Türküne, 2003:199).

- Demokrasinin temsili ve dolaylı bir biçimidir. Siyasi eşitlik prensibine uygun olarak yapılan düzenli seçimlerle iktidarın belirlendiği bir sistemi ifade etmektedir.
- Liberal demokrasi rekabete dayanan seçimlerle sürdürülür. Rekabet siyasi çoğulculuk hoşgörü ve çatışan fikirlerin özgür bir biçimde var olabilmesi ile gerçekleştirilir.
- Liberal demokraside devlet ile sivil toplum arasında açık bir ayırım vardır. Bu ayırım ekonomik hayatın piyasa kurallarına göre organizasyonu ve özerk grup ve çıkarların meşru kabul edilmesi şartına dayanmaktadır.

1.4.6. Anayasal Demokrasi Kuramı

Erdoğan'a (2000:119–120) göre, Anayasal demokrasi, anayasacılık doktrinin gerekleri ile demokratik ideali birleştiren bir sosyo-politik modelin adıdır. Anayasacılık düşüncesinin özü, devlet iktidarının kapsam, nitelik ve kullanımı bakımından yazılı anayasa ile sınırlandırılmasıdır. Başka bir deyişle, anayasal demokrasi, halkın yönetimi yerine "özgür halkın yönetimini" koyan ve bu nedenle de "çoğunlukçu demokrasinin" alternatifi bir modeldir. Aynı nedenle anayasal demokrasi insan hakları, hukuk devleti ve özgür piyasa ekonomisine dayanan "halk yönetimi" olarak tanımlanabilmektedir. Türküne (2003:217), zamanımızdaki demokrasi kavramlarından söz ederken "Anayasal demokrasi kavramında, liberal geleneğin ürettiği, özgürlükleri teminat altına almak için devleti anayasal tekniklerle sınırlandıran bir hukuk devleti" anlayışının yattığını ifade etmektedir. Aktan'a göre (2000:6), anayasal demokrasinin doğru olarak anlaşılabilmesi için bazı temel tezlerin bilinmesi gerekir, bunlar; Toplumun temelinde insan vardır. Devletin temel varlık nedeni insanların can ve mal

varlıklarının korunmasıdır. İnsan, devlet için değil; devlet insan için vardır. İnsanların siyasal, sosyal ve ekonomik özgürlükleri anayasada doğru bir şekilde tanımlanmalı ve devlet tarafından etkin bir şekilde korunmalıdır.

1.4.7. Katılımcı Demokrasi Kuramı

Katılımcı demokrasinin özünü, kararlara katılma ve birlikte belirleme hakkı oluşturmaktadır. Buna göre, vatandaşların kendi kentleri, mahalleleri, vergi paraları ve kamusal bütçeleri konusunda kolektif karar ve güç sahibi olma hakları. Katılımcı demokrasi seçim günleri dışında insanlara belirleme hakkı tanımayan geleneksel temsili parlamenter demokrasiden bir adım daha ileridedir diyebiliriz (Vera-Zavala, 2006:18-19).

Gerçekte katılımcı demokrasi yaklaşımı yeni bir yaklaşım değildir. Kökenleri antik yunan sitelerinde var olan ve gerçek demokrasiyi ifade eden bir siyasi yapıyı anlatmaktadır. Bugün yapılmaya çalışılan, var olan demokratik yapıları bu sisteme olabildiğince yaklaştırmaktır. Oysa klasik demokrasi anlayışının temelinde halkın kendini yönetecek kimseleri toplumdaki seçkinleri belirlemesi yatmaktadır. Halk genel oy ve eşit oyla temsilcilerini belirler ve egemenlik hakkını kullanmaktadır. Bu temsili demokrasinin gereğidir. Bir de doğrudan demokrasi araçlarını da içeren katılımcı demokrasi yaklaşımı vardır. Bu yaklaşıma göre, halkın sürekli olarak kendini ilgilendiren politikalarda söz sahibi olabilmesinin tek yolu vardır: Katılımcı demokrasi. Son dönemlerde gittikçe taraftar kazanan bu görüşe göre; katılımcı demokrasi, halkın çeşitli yollardan siyasete en geniş biçimde katılabilmesidir. Demokrasi kavramının özünde herkesi bağlayan ve ilgilendiren karar süreçlerine yurttaşın katılımı vardır. Siyasal katılma, demokrasi kavramıyla özdeşleştirilen anahtar bir kavramdır. Bir yönetim biçimi olarak demokrasi bu kavramdan ayrı düşünülemez. Demokrasiyi üstün kılan halkın siyasi sisteme katılımı ve denetimidir. Katılım bütün siyasi konularla ilişki içerir. Katılımın amacı, siyaseti ve yönetimi etkilemektir. Yurttaş siyasal gücünü oluşturan birey olarak, toplumu ilgilendiren kararların alınmasına katılır. Böylece yurttaşın, etkin olarak kararların üretilmesine ortak olması sağlanır (Çukurçayır, 2006:26-27). Katılımcı demokrasi klasik demokrasinin modern toplumlarda uygulanabilmesini sağlamak amacını güder. Katılımcı demokrasi, ortak karar almada vatandaş katılımının imkânını ve sonuçlarını en çoğa çıkarmak için siyasi aktiviteleri oy vermenin ötesine taşır. Demokrasinin tabandan uygulanması amacını güder. Katılımcı demokrasilerde karar alma işlemi, kişilerin kendi hayatlarını etkileyen kararlarda kendi önerileri, tartışmaları, karar vermeleri, planlamaları ve uygulamaları oluyula olur. Bu bağlamda katılımcı demokrasinin beş özelliği ortaya çıkmaktadır (Şahin ve Temizel, 2004).

- Bütün insanlar, kendilerini etkileyen ortak kararlar alma mekanizmasına istedikleri kadar katılma imkânına sahip olmalıdırlar.
- Ortak karar almaya katılma sadece oylama ile sınırlı olmamalı, değişen derecelerde katılım ve bağlılık gerektiren aktiviteleri de içermelidir.
- Ortak kararlarda ki sorumluluk sadece görevlilerle veya uzmanlarla sınırlı olmamalı, mümkün olduğunca yaygın olmalıdır.

- Ortak kararlar almaya yönelik katılım, sadece siyasi sistem ile sınırlı olmamalı, gönüllü kuruluşlar içindeki siyasi faaliyetler, siyasi parti aktiviteleri gibi toplumsal hayatın bütün evrelerini kapsamalıdır.
- Siyasi olmayan kararlar alma işlemine katılım, bireylere daha önemli siyasi kararlara katılabilmek için gerekli siyasi beceri ve normları öğretmektedir.

Toplumsal inşada yer almak bilgili olmayı gerektirmektedir. Bu da katılımcı demokrasinin temelini oluşturuyor. Bilgilendirme sürecinin katılımcı demokrasinin vazgeçilmez unsurlarından biri olduğunu savunan Rousseau, toplumsal inşaya katılımı her vatandaşın temel görev ve sorumlulukları arasında görüyordu. Katılım toplumla ilgili bilgilenmeyi, bilgilenme ise katılımı besleyip güçlendiriyor (Aktaran: Vera-Zavala, 2006: 19–20).

Katılımcı Demokrasi Kuramının temsilcileri liberal temsili demokrasinin, esas itibarıyla vatandaşın katılımsızlığını ve yabancılaşmasını getiren ve demokrasiyi içten tahrip eden cılız bir demokrasi olduğunu öne sürerler. Robert Dahl gibi bazı düşünürler ise katılımcı demokrasiyi onun sadece siyasetin ve ekonominin artan uluslararasılaşması ve küreselleşmesiyle ortaya çıkan demokratik olmayan düzene karşı bir denge unsuru olduğunu ileri sürerek temellendirmektedirler (Schmidt, 2002:165).

Katılımcı demokrasinin bir diğer önemli argümanı da daha çok sayıda insanın katılma imkânına kavuşmasıdır. Katılımcı demokrasi insanları bölüşüm politikalarındaki kararlara ortak ederek, sisteme yabancılaşma ve güvensizlikle ilgili sorunların aşılmasını sağlar. Katılım ve bilgilenme arasında diyalektiksel bir ilişki vardır ve bu ilişkinin motor gücünü bilgilendirme süreci oluşturur. Bu süreç politikanın nasıl vazgeçilmez önemde bir değişim aracı olduğunun da yeniden güncelleşmesini sağlar. Bu aynı zamanda kitlelere onaylanmayan bölüşüm politikalarının üretildiği kısır döngüden çıkış olanağını da beraberinde getirir. Bu gün dünyanın birçok ülkesinde, zenginler ve yoksullar arasındaki uçurumlar giderek artmakta, kendilerine ilişkin yaşamsal kararlarda hiçbir belirleme hakkına sahip olmayan insanlar bunun sonucu olarak politikaya sırt çevirmektedirler. Bu kısır döngüden çıkışın tek çaresi olarak, insanlara eşitlik, ekonomik bölüşüm ve sosyal adaleti sağlayacak kararlara katılım imkanı sağlamak olarak görülür (Vera-Zavala, 2006:20).

Katılımcı demokrasi kuramı da diğer kuramlar gibi çeşitli eleştirilere maruz kalmıştır. Bu eleştiriler, yurttaş yetkinliğinin abartılması, genişlemeci bir demokrasi anlayışı, yani siyasal sisteme karşı baş edilemeyecek boyutta katılım ve talep üretilmesidir. Bu durumun, siyasal düzenin istikrarını bozmaya neden olabileceği üzerinde durulmaktadır (Demir,2010:607).

Demokratik teori temelinde geliştirilmiş katılımcı demokrasinin birçok modeli olduğu belirtilmektedir: Müzakereci demokrasi, diyalojik demokrasi, güçlü demokrasi, radikal demokrasi, küresel kozmopolit demokrasi gibi. Aktif siyasal yurttaşlığın yeniden kurgulanması temeline dayanan bu kuramları bazen birbirinden ayırt etmek zor olmaktadır. Müzakereci demokrasiden bahsederken rahatlıkla diyalojik demokrasi alanına kaymak ya da radikal demokrasi kavramlarını kullanmak mümkündür (Tosun, 2005:25).

1.4.7.1. Müzakereci Demokrasi

Müzakereci demokrasi, liberal demokrasinin gelişen dünya düzeninde toplumların karşılaştığı sorunların çözümünde yetersiz kaldığı ve meşruiyet bunalımı yarattığı anlayışı çerçevesinde öne sürülen alternatif bir modeldir. Demokrasi kurumlarının gelişme seyri itibarıyla, günümüzde tartışılan son modelinin müzakereci demokrasi modeli olduğunu söylememiz mümkündür. Müzakereci demokrasi anlayışı ideal bir model öngörmekle birlikte, bu modelin günümüzde pratik olarak uygulanma ihtimali zayıftır (Tunç, 2008:1124).

Müzakereci demokrasi kuramı içinde de çeşitli farklılıklar olmakla birlikte, genel olarak belirtmek gerekirse yurttaşların ortak karar alma süreçlerine müzakere ederek katılmaları ön plana çıkarılmaktadır (Benhabib, 1999:102). Müzakereci demokrasi, devlette kurum ve kuralların oluşturulması ve her türlü sorunların çözümünde karşılıklı görüşmeye, danışmaya ağırlık veren bir yaklaşımı esas aldığı ileri sürülmektedir (Lijphart, 1986:14–18).

Müzakereci demokrasi kuramı da diğerleri gibi çeşitli yönlerden eleştirilmiştir; bu eleştirilerden biri, demokrasi idealinin "halk tarafından" ve "halk için" şeklindeki yönlerine ortak önem atfedilirken, esasa ilişkin önemli gerçeklerin demokrasi kavrayışıyla bütünleştirilmesi sorunu yaratılması meselesidir. Ayrıca, müzakereci demokrasideki ortak temellerin, uygulamadaki anlaşmazlıklara karşı herhangi bir güvence sağlayamaması da eleştiri konusu olmuştur (Demir, 2010:609). Sitembölükbaşı'na (2005:160) göre, kurumsal ve uygulamaya yönelik olarak da eleştirilere maruz kalan müzakereci demokrasi, kapsamlı ve mantıklı bir diyalogun şartlarını oluşturup oluşturmayacağı konusunda tereddütler yaratmaktadır.

1.4.7.2. Diyalojik Demokrasi

Giddens'e (1994:115) göre diyalojik demokrasi, her şeyden önce, kamusal alanda öteki ile karşılıklı tolerans içinde beraber yaşamının tek amacının diyalog olduğunu varsaymaktadır. Bunu yaparken de ötekinin kim ve ne olduğuna bakmamaktadır. Sarıbay (2000:14–32) ise, birbirlerine karşı yabancılaşan insanların sosyal yaşamdan da soyutlanmasıyla, ortadaki sorunların çözümünün demokrasinin diyalojik temelde geliştirilmesiyle başarılacağına inanmaktadır. Bu yolla kamusal alanın devletin dışında farklılıkların eşitlikleri ve özgürlükleri korunarak oluştuğunu, kişilerin karşılıklı diyalog ve tolerans içinde birbirlerini ötekileştirmelerine rağmen birlikte yaşadıkları bir ortam olduğunu belirtmektedir. Sarıbay'a göre diyalojik demokraside, farklılıklar birbirine karşı toleranslıdır. Öteki olana karşı duyulan güvenle çatışmalar diyalog yoluyla çözülemese bile devam eder. Sanallaşan bir dünyada ilişkiler diyalog yoluyla gerçekliğe dönüşmekte ve diyalogun demokrasideki vurgusunda yöneticinin kim olduğu değil, nasıl yönettiği önemli olmaktadır. Diyalojik demokrasi; demokratikleşmenin devletin dışında ve herkesin katılabildiği bir kamusal alanda mümkün olabilir. Kamusal alan devletin dışında ve devlete alternatif karşılıklı konuşma formunu içeren, yurttaşların karşılıklı saygı ve tolerans temelinde diyalog içinde bulundukları alandır. Bir başka ifadeyle diyalog, tolerans ve müzakere yoluyla kamusal alanın yürütülmesi, aynı zamanda demokrasinin güçlenmesi ve sürdürülmesi anlamına gelmektedir. Yurttaşlar ötekileştirdiklerini diyalog yoluyla dinledikçe ortak paydalara ulaşarak devlete karşı sivil itaatsizliğe ve sivil itirazlara yol açacaktır. Sivil itaatsizliğin vicdanın sesi olarak; hukuk devletini geliştirme, demokrasiyi güçlendirme ve sivil

toplumu bilinçlendirme gibi olumlu etkileri görülmesine rağmen hukuk çerçevesinde yargılanmaktadır. Sivil itaatsizliğin en önemli rolü, kamusal alanın dinamizmini sağlayarak, sivilliğin artırılıp, çoğulculuğu yaygınlaştırmasıdır. Diyalog yoluyla itaatsizliğin adabı geliştirilerek, itiraza dönüşecek ve kişilerin farklılıklarının anlaşılmasına yönelik iletişimi güçlendirerek demokrasi sürdürülecektir.

1.4.7.3. Güçlü Demokrasi

Güçlü demokrasinin topyekûn bir katılım ile gerçekleşebileceğini belirten Barber'e (1995:200) göre, etkin katılımı esas alan bu demokrasi anlayışı; siyasal tarz olarak katılımın, değer olarak eylemliliğin, kurumsal eğilim olarak popilizmin, etkin ve merkezileşen bir yurttaş türünün, yine etkin fakat adem-i merkeziyetçi yönetim biçiminin olduğu ve buna karşılık doğal hak, yüce hukuk görünmez el, kolektif genel irade gibi soyut kılıkların olmadığı bir düzeni temsil etmektedir.

Güçlü demokrasi kuramı, kararların oluşturulma sürecinin karar alma sürecinden daha önemli olduğu temel görüşünden hareket eder ve katılımcı tarzda siyasetle tanımlanır. Schmidt'in (2001:231-234) bahsettiği "katılımcı demokrasi" kuramı da bu çerçevede değerlendirilirse, oy kullanma hakkına sahip olanlar çerçevesini genişletmek ve oy verenlerin kamusal işler konusunda konuşma, irade oluşturma ve karar vermeye katılımını yaygınlaştırmak ve yoğunlaştırmak amacıyla olan bir kuramdır.

Barber'e göre (1995:195-196), güçlü demokrasi, halkın kendi kendini yönetme kapasitelerine sonsuz güven duymaz. Sıradan insanlardan oluşan bir çoğunluğun, daha küçük bir insan topluluğunun onları yönetirken yaptığı hatalardan çok daha az hata yapar. Güçlü demokrasi modern toplumun büyüklüğüne de teknolojisine de esasen karşı değildir. Özel çıkar gruplarını kamusal düzenleme karşısında duyarlı olacak şekilde yeniden formüle etmeye yardım edecek bir kamusal dil yaratmaya uğraşır ve bireyleri soyut kişiler değil yurttaşlar olarak anlamayı amaçlar ki bu şekilde, insan toplumunun belirleyici özellikleri ayrılıktan çok birliktelik ve eşitlik olur.

1.4.7.4. Radikal Demokrasi

Radikal demokrasi kuramı, liberal ve sosyalist kutuplaşmanın sonrasında toplum odaklı bir karışım görünümünde olduğu belirtilmektedir. Klasik liberalizme ve Marksizm'e bir alternatif olarak sunulan Radikal Demokrasi kuramında, kişisel hakların daha da artmasını sağlamak ve buna bağlı olarak mülkiyet haklarını ve devlet iktidarının kullanımını demokratik hesap verme yükümlülüğü içerisinde ele almak amacıyla olduğu ifade edilmektedir. Bireysel ve toplumsal ilişkileri, siyasal ilişkiler olarak gören bir anlayıştır. Çünkü post modern siyasal koşulların ortaya çıkardığı yeni toplumsal hareketler ve yeni siyaset anlayışı devlet merkezli değil toplum merkezli olduğu belirtilmektedir. Radikal demokratlara göre, demokrat yurttaşlardan oluşan cumhuriyetçilik anlayışını ilke edinen projenin temel vurgusu sivil toplum alanındaki demokratik mücadeleleri (anti ırkçılık, anti cinsiyetçilik, antikapitalizm vb.) birbirlerine eklemleyecek demokratik bir akliselim yaratılması için farklı grupların kimliklerini dönüştürecek yeni ortak akıl sağlanması gerektiği savunulmaktadır (Mouffe,1994:193).

Wood'a göre (1992:9-10), radikal demokrasi kuramcıları, anonim öznelere yerine tekil öznelere dayanak noktası olarak alan ve hatta özne-nesne ilişkisini reddeden, siyaset gündeminin merkezine farklı kavramlar (kimlik, birey, çoğulculuk vb.) yerleştirirler (Aktaran: Bekcan, 2005:47).

1.4.7.5. Küresel Kozmopolit Demokrasi

Küreselleşme ile farklılaşan toplumların aynı zamanda ortak değerler üretmeye çalıştığı görüşünde olan Held (2003:516–518), küreselleşmenin etkilediği yeni bir sosyal, siyasal ve ekonomik yaşamın ortaya çıktığını belirtmekte ve yeni dönemdeki bu süreci, kozmopolit demokrasi olarak tanımlamaktadır.

Kozmopolit terimi, yurttaşların nerede yaşarlarsa yaşasınlar hem kendi hükümetleriyle paralel olarak, hem de onlardan bağımsız biçimde seslerini duyurdukları, uluslar arası olaylara müdahil oldukları ve siyasal olarak temsil edildikleri bir siyasal örgütlenme modelini işaret etmektedir. Bu tanıma göre demokrasi rehber kuralların yanı sıra siyasal süreçlere halk katılımını yaygınlaştırmayı içeren demokratik değerlerin izlenmesidir. Kozmopolit demokrasinin esas amacı dünya toplumunda yurttaşların, kurumsal planda devletlere paralel bir ses çıkarmalarını sağlamak olduğu söylenebilir. Kozmopolit demokraside, ulusal egemenlik demokratik kamuoyunun doğrudan müdahalesiyle sınırlandırılacaktır. Ulusal sivil toplumlarda kamusal bağların gelişmesi hem uluslar arası toplumda hem de ülkelerde demokratik işleyişi güçlendirecektir. Dünyada yaşayan tüm insanlara yaşadıkları sınırların ötesinde ve ulusal hükümetlerden bağımsız siyasi temsil hakkı verilmeli ve bunun için de bir dünya yurttaşlık hakları kavramı geliştirilmelidir. Yurttaş hem tarihsel hem kültürel değerlerini paylaştığı bir devletin hem de dünyanın tümünde yerleşik olanların haklarının savunulduğu ve kullanıldığı bir rejimin yurttaşı olacaktır (Kardaş, 2010:24).

Ana hatlarıyla tanıtilen tüm bu demokrasi kuramları, siyaset bilimcilerin toplumların yaşamlarının demokrasi ile nasıl daha iyi düzeye getirilebileceği, demokrasinin en verimli nasıl uygulanabileceği sorularına aranan cevaplar sonucu ortaya çıkmaktadırlar.

1.5. MODERN TEMSİLİ DEMOKRASİNİN SİYASİ KURUMLARI

Dahl (2010:99–100) geniş ölçekli bir demokrasi için hangi siyasi kurumların olması gerektiğini şöyle sıralamıştır;

- Seçimle belirlenmiş memurlar. Politikalarla ilgili hükümet kararlarını kontrol etme işi anayasa tarafından vatandaşların seçimle belirlediği memurlara verilmiştir. Bu yüzden büyük ölçekli demokratik hükümetler temsildir.
- Özgür ve sık yapılan seçimler. Seçilen memurlar adil ve sık sık yapılan seçimlerle belirlenir.
- İfade özgürlüğü. Vatandaşların sert bir biçimde cezalandırılma tehlikesiyle karşı karşıya kalmadan, politik konularda memurları, hükümeti, rejimi sosyo – ekonomik düzeni ve hakim ideolojiyi eleştirmek de dahil olmak üzere kendilerini ifade etme hakları vardır.

- Alternatif bilgilenme kaynaklarına erişim. Vatandaşların diğer vatandaşlardan, uzmanlardan, gazetelerden, dergilerden, kitaplardan, telekomünikasyon araçlarından ve bunlara benzer bilgi kaynaklarından alternatif ve bağımsız kaynaklar arama hakları vardır. Bundan başka, hükümetin ya da halkın politik inançlarını ve tavırlarını etkilemeye çalışan başka bir politik grubun kontrolü altında olmayan alternatif bilgi kaynakları vardır ve bu kaynaklar yasalar tarafından etkin olarak korunur.
- Kurumsal özerklik. Demokratik politik kurumların etkin olarak çalışması için gerekli olanlar da dahil olmak üzere, vatandaşların pek çok haklarını elde etmek için, göreceli olarak bağımsız kurumlar ya da organizasyonlar kurmaya hakları vardır. Bu kurumlar bağımsız siyasi partiler ya da çıkar grupları olabilir.
- Vatandaşların dahil edilmesi. Bir ülkede sürekli olarak ikamet eden ve o ülkenin kanunlarına tabi olan hiçbir yetişkin diğerlerinin sahip olduğu ve az önce sıralanan beş politik gelenek için gerekli olan haklardan mahrum edilemez. Bu gelenekler arasında özgür ve adil seçimlerde seçilecek memurlar için oy kullanmak, seçimlerde aday olmak, bağımsız politik organizasyonlar oluşturup bunlarda görev almak, bağımsız bilgi kaynaklarına erişime sahip olmak, büyük ölçekli demokrasinin siyasi kurumlarının etkin olarak işlemesi için gerekli olabilecek özgürlüklere ve fırsatlara sahip olmak vardır.

1.6. TÜRKİYE’DE CUMHURİYET DÖNEMİNDE DEMOKRASİ

20 Ocak 1921 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi’nce kabul edilen ilk Anayasa (Teşkilatı Esasiye Kanunu), Osmanlı Devleti yerine yeni bir devletin kuruluşunu hukuki yönden belirten bir eserdir. Milli egemenliği hakim kılarak vatanın kaderini belirleme temsilini Büyük Millet Meclisine bırakan hukuki ve siyasi değeri olan bir belgedir. Olağanüstü şartları ve acil ihtiyaçları karşılamak için yirmi üç madde olarak çok kısa yazılmış bir metne sahip geçiş anayasasıdır. Güçler birliği mantığının hâkimiyeti görülmektedir (Gözler, 2000:45–56). Bu Anayasayı diğer Osmanlı ve Türk Anayasalarına göre hazırlanışı bakımından daha demokratik bulan Özbudun’a (1992:2) göre, Osmanlı Devleti ve Türkiye Cumhuriyetinde milli iradeyi layıkıyla temsil eden bir meclis tarafından yapılmış tek anayasa, 1921 Anayasasıdır. 1876 Kanun-u Esasisi, padişah tarafından atanan komisyonca hazırlanarak, padişah fermanıyla ilan edilmiş bir anayasadır. 1924 Anayasası, tek parti egemenliğinin kurulmaya başlandığı ve örgütlü bir muhalefetin bulunmadığı bir meclisçe yapılmıştır. 1961 ve 1982 Anayasaları da genel oyla seçilmiş meclislerce değil Kurucu Meclislerce hazırlanan anayasalar olmaktadır. Aynı fikirde olan Demirel’e (2000:6) göre, 1920–1923 arasındaki birinci meclis zamanında Türkiye dünyanın en ileri temsili demokrasilerinden birine sahip bulunmaktadır.

Yirmi üç maddelik bu kısa anayasanın toplam on dört maddesi merkezi yönetimin taşra teşkilatlarına ve yerel yönetimlere ayrılmasını dikkat çekici bulan Gözler’e (2000:54) göre, 1921 Anayasasının adem-i merkeziyete çok önem verdiği gözlenmektedir.

1.6.1. Tek Parti Dönemi (1923–1950)

Cumhuriyetin ilanı, Türkiye için başlı başına köklü bir dönüşümün dönüm noktası olmuştur (Dursun, 2007:23). 1930'lara kadar birkaç kez yeni kurulan devlette çok partili rejime geçme çabaları olmuşsa da, özellikle Avrupa'da etkili olan ters demokrasi dalgaları, Batılılaşmaya çalışan Türkiye'yi de derinden etkilemiştir. 1922–1945 yılları arasında, İtalya'da Mussolini, Almanya'da Hitler, İspanya'da Franco, Portekiz'de Salazar, güçlü, zengin ve etkili otoriter rejimlerini kurmuşlar; “homojen bir ulus” inşası için etnik farklılıklara karşı hoşgörüsüz ve pozitivist bilim anlayışı karşısında dini özgürlükleri önemsemeyen bir yönetim örneği sergilemişlerdir. Türkiye, muasır medeniyet olarak gördüğü İtalya'nın yönetim modelini benimsemiş ve hukuk düzenini İtalya ve Almanya'dan ithal etmiştir. 1925 ve 1945 yılları arasında Türkiye'nin güçlü, zengin, etkili ve bağımsız olmanın yolu olarak gördüğü “Batılılaşma” kavramı; otoriterleşmek, homojen bir ulus yaratmak, pozitivizmi hâkim kılmak, dini ve dindarı kamusal ve sosyal hayattan atmak, farklılıkların yaşam alanını daraltmak anlamlarına gelmiştir. Otoriter rejimin sembol ve ritüellerinin taşıyıcısı Cumhuriyet Halk Partisi ile devlet bütünleşerek parti devletleşmiş veya devlet partileşmiştir (Ahmad, 1992:20).

Türkiye, oldukça merkeziyetçi bir yönetim anlayışına sahiptir. Osmanlı'nın devletçi geleneği, Cumhuriyet rejimi tarafından aynen devralınmış ve hatta daha da derinleştirilmiştir. Cumhuriyet rejiminin idari örgütlenme bakımından örnek aldığı Fransa'dan ilhamla sahip olduğu merkeziyetçi-bürokratik eğilimler, halkın geniş kesimlerinin önemli kararların alınması yönündeki süreçlerin uzağında tutulmasına neden olmuştur. Ülke yönetimi, belirli bir “toplum mühendisliği” projesi kapsamında Batılılaşma yanlısı bürokratların eline bırakılmıştır (Beriş, 2010:165). Bu bağlamda Fransız siyaset bilimci Maurice Duverger, Tek parti CHP'sini “vesayetçi tek parti” sisteminin örneği olarak gösterir. Duverger'ye göre CHP, kendisine, tıpkı Kant'ın ünlü Aydınlanma tanımında olduğu gibi “ergin olmayan bir toplumun” sosyal, kültürel ve ekonomik bakımlardan gelişmesini ve çağdaş dünyanın bir parçası olmasını sağlayacak “vasi” rolü biçmiştir (Duverger, 1986:359). Toplumu dönüştürme iddiasında bulunan devletteki siyasi otoritenin kaynağı olan CHP, hükümet ve diğer kurumlar içinde “önder ve yol gösterici” olmuştur. Bu parti, mensuplarının algısında, “ideal bir toplum” yaratma iddiasına sahip “öncü” bir partidir. Bu durumda çoğunluğu oluşturan halk, kendisi için neyin iyi olduğunu bilemeyen bir topluluktan ibarettir. Halkın eğilim gösterdiği ya da göstereceği partiler ise, modernleşme karşıtıdır ve gericiliği temsil etmektedir. Bu durumda, öncü partinin ve/veya devletin modernleşme projesini korumak anlamına gelmektedir. Bu yaklaşımın, tüm siyasal ve toplumsal alanı baskı altına alması ve liberalizme aykırı bir biçimde gelişmesi kaçınılmazdır (Akman, 2010:25).

Batı düzeni modelinde siyasal ve toplumsal bir yapı kurmayı amaçlayan modernleşme projesinin en belirgin niteliği, “ulus-devlet” inşası olmuştur. Modernleşme projesinin en temel aracı olan “laiklik ilkesi”, çok katı bir biçimde uygulanmış, din ve dindarlar siyasal ve toplumsal hayattan dışlanmışlardır. Laiklik ilkesi, farklılıkların yaşam alanını garantiye almak yerine, homojen bir toplum yaratmanın en temel aracı ve devleti korumanın en önemli kalkanı haline gelmiştir. Bu yaklaşım biçimi, vatandaşlarının haklarını korumayı görev edinmiş bir devletten ziyade, devlete karşı yükümlülöklere dayalı bir vatandaşlık anlayışının gelişmesine yol açmıştır (Keyman, 2000:180).

Türkiye'nin çok partili demokrasiye "devrim" gibi zorlayıcı bir yöntem olmaksızın CHP iktidarının inisiyatifinde geçmesi ilk bakışta vesayetçi tezlerin doğru olduğu gibi bir izlenim yaratır. Ancak tek parti iktidarını siyasal zemini rekabete açmaya iten başka dinamiklerin de olduğu göz önüne alındığında bu tezin anlamını kaybettiği görülür. Zira Tek Parti yönetimi, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra daha çok dış etkenlerin etkisiyle çok partili hayata geçilmesine kadar demokratikleşme yoluna girilmesini değil, mevcut iktidar yapılanmasının kurumsallaşmasını ve devam etmesini amaçlıyordu. (Köker,1995:235-236). Her ne kadar tek parti yönetimi mevcut iktidar yapısını korumak istese de İkinci Dünya Savaşı sonrasında, dünya yönetim sisteminin değişime uğraması, tek partili rejimlerin ilham kaynağı olan otoriter rejimlerin savaştan yenik ayrılmaları, Sovyetler Birliğinden Türkiye'ye yönelik tehditler ve Sovyet yayılması Türkiye'yi muasır medeniyet olarak tanımlanan "yeni demokratik Batı" dünyasına yaklaştırmıştır. Türkiye savaştan sonra ya statükoyu koruyarak "tek şef, tek parti" esasına dayanan otorite rejimini korumak, veya dünyada gelişen "ikinci dalga demokrasi" hareketiyle birlikte, cumhuriyeti, demokrasi yönünde dönüştürmek gibi bir yol ayrımına gelmiştir. İkinci Dünya Savaşının otoriter rejimlere karşı demokrasi cephesi tarafından kazanılması, "tek şef, tek parti" esasına dayalı otoriter rejimlerin sürdürülmesini imkansız hale getirmiştir (Dursun, 2007:29).

1.6.2. Demokrat Parti Dönemi (1950–1960)

Türkiye demokratikleşme sürecinde olan bir ülkedir. Henüz demokrasinin tüm kurum ve kurallarıyla işlediğinden bahsetme imkânına sahip değiliz. 1950 ve sonrasında bu süreçte önemli mesafe alındığını söylemek yanlış olmayacaktır (Görmez, 2010:157). 1946 yılından itibaren çok partili sisteme geçişte, parlamentoda var olan kadrolardan ayrılan bir grubun ikinci bir parti kurması öngörülmüş; böylece, hem geçmişteki "tek-parti" rejiminin meşruluğunun sorgulanması engellenmiş, hem de Türk Modernleşme projesinin temel ilkelerine sadık bir parti yaratılmıştır. Çok partili sisteme geçerken yapılmaya çalışılan, rekabetçi, çoğulcu ve katılımcı bir parti sistemi değil, partilerin sadece görünüşte var olduğu bir "hegemonyacı parti" rejimi, bir "sahte-demokrasi"nin yerleştirilmesidir. Nitekim 1945 yılında bir yandan parti içi muhalefetin ayrı bir parti kurması teşvik edilirken, bir yandan da tek parti rejiminin yasalarında hiç bir değişiklik yapılmaması "kasabada oynanılacak oyun"un demokrasi olmayacağını göstermektedir (Kara-İncioğlu, 2000:208).

Cumhuriyet Halk Partisi'nden ayrılan elitlerce, Cumhuriyet Halk Partisi'nin onayı ile kurulan Demokrat Parti, Türk modernleşme projesine sadık kalmakla birlikte, tek parti döneminde uygulanan devrimci modernleşme yöntemleri yerine evrimci modernleşme yöntemlerini benimsemiştir (Hughes, 2009:87). Demokrat Parti döneminde, kitlelerin ve köylülüğün devletle bir araya getirilme girişimleri, popülist ve farklı toplum katmanlarını çapraz kesen bir parti olarak bu işi gelenek üstünden yapacak olmasının anlaşılması ile Genç Subaylar için ihtilalin açık nedenleri oluşmaya başlamıştı. Demokrat Parti siyasi kadrolarının gelenek olarak anladığı ise din idi. Siyasi kadrolar ezanın Türkçe yerine yeniden Arapça okunmasını sağlayarak ilk adımı atmışlardır. Demokrat Parti ikinci olarak tek parti döneminden kalan kurumları teker teker ortadan kaldırmaya başlamıştır. Halkevlerini kapatmışlardır, CHP'nin mallarını Hazineye devretmişlerdir, Köy Enstitülerini tarihe gömmüşlerdir. Bütün bu gelişmeler bu kurumlarla kendini özdeşleştirmiş askerleri rahatsız ediyordu. DP daha da ileri

giderek yaşlı tek parti bürokrasisini devre dışı bırakarak kendisini destekleyen genç bir bürokrat kuşağı iş başına getirmişti. Böylece Cumhuriyet'in kurucusu olan ve ordu-bürokrasi ve aydınlardan oluşan "Tarihsel Blok" denilebilecek üçlünün bir ayağı dönüştürülmüş oldu. Kurumsal yapı bozulmuş oldu. Başlangıçta DP'yi destekleyen aydınlar 1957 yılı sonrası DP'nin anlamsız anti-demokratik politikaları onları Tarihsel Bloktaki yerlerine geri itti. Genç subay kadroları başlangıçta DP'den yana tavır almıştır. Çünkü 1946 sonrasında Türkiye ABD ve NATO ile yakınlaşmıştır. Bu subaylar Amerikan ordusunda ve diğer NATO ordularında eğitilmekteydiler. Bu sırada Türk ordusunun ne kadar geri kalmış, yaşlı ve yorgun olduğunu görmüşlerdi. En gelişmiş teknik bilgilerle donanmışlardır. Haliyle yaşlı kadroların kendileriyle değiştirilmesini bekliyorlardı. DP iktidara gelmeden önce bunu yapacağını hissettirmişti. Ancak göreve geldikten sonra yaşlı üst kademe ile ilişki kurunca Genç Subaylar iktidara cephe aldı. Sonuç olarak Tarihsel Blok'un temsil ettiği Merkez kaybettiği iktidarı geri almak için darbeyi gerçekleştirdi (Kahraman, 2010).

1.6.3. Özgürlükçü Anayasa Dönemi (1960–1980)

Erdoğan'a (1997:396) göre, 27 Mayıs darbecilerinin amacı siyasal demokrasiyi kurumsallaştırmak değil, devlete tepeden inme, halkın iradesinden bağımsız yön vermektir. Bu durum anti-demokratik bir zihniyet ve tutumun ifadesi olmaktadır.

9 Temmuz 1961 tarihinde yapılan halk oylamasıyla 1961 Anayasası Türk toplumunun önüne çıkarılmış yüzde altmış bir kabul oyu, yüzde otuz dokuz ret oyu almıştır. Millet egemenliğinin "yetkili organlar eliyle kullanılacağı" hükmü ile ılımlı bir kuvvetler ayrılığı prensibi getirilmiştir. Senato ve Millet Meclisinden oluşan çift meclisli bir yapı oluşturulmuştur. Anayasa Mahkemesi kurularak, yargısal denetime ağırlık verilmiştir. Temel hak ve özgürlükler, o güne kadar hiçbir Türk anayasasında görülmemiş biçimde ayrıntılı düzenlenerek temel hak ve özgürlüklerin sınırlamalarına da sınırlar konulmuştur. Devlete pek çok sosyal görev yüklenmiştir (www.tbmm.gov.tr). Çoğunlukçu demokrasi anlayışından çoğulcu demokrasi anlayışına geçilmiştir. Özgür sendika kurma, grev hakkı, toplu pazarlık ve sözleşme yapabilme olanaklarıyla çalışma yaşamı açısından önemli değişiklikler gerçekleşmiştir (Çavdar, 2000:132).

1960 askeri darbesi sonrası ilk kez bir kurucu meclis tarafından hazırlanan ve birçok akademisyenin Türkiye'nin gördüğü en demokratik anayasa olarak tanımladığı 1961 Anayasası ile "ordu" iktidarının kalıcı vasisi durumuna gelmiştir. 1970'lerde toplum, siyasal alana talip olduğunda, hegemonik yapıda sarsılmalar meydana gelmiştir. Kentleşmeyle birlikte büyüyen işçi sınıfı kendisini fark etmeye başlamış; yönetici sınıfın hegemonyası altında tuttuğu işçi örgütleri yavaş yavaş iktidara yönelmiştir. Devletin kontrolü altında tutulan ve baskılanan dini hareketler toplumsal alanda varlığını hissettirmeye başlamış, dini cemaatler ve farklılıklar ile etnik kimlikler (özellikle kürd) kendilerine toplumsal alanda yaşam alanı açmaya başlamışlardır. Bu dönemde farklılıklar, Kemalizm'in ideolojik baskısından ve eklemleyici pratiklerinden kurtulmaya çalışmış; yani toplum, "üçüncü dalga" demokrasi hareketleri ile konjonktürel uyum içerisinde demokrasi talep etmeye başlamıştır. Ancak 1961 Anayasası ile 1960'ta darbe ile iktidarı elde eden orduya yaratılan mahfuz alanlar ve ayrıcalıklar ile çıkış garantileri, Türkiye'deki demokratikleşme çabalarının çok sancılı olmasına yol açmış; demokrasiyi engelleyici komplolar, Güney Amerika'da görülen

örneklerinden daha kanlı ve sinsî olmuştur. Terör ve anarşi sarmalının içinden çıkamayan Türkiye, otoriter rejime geri dönme yolunda yeni bir “ters dalga” ile karşı karşıya kalmış; 1980’de ordunun yönetime el koyması ile demokrasi arayışları ağır bir darbe almıştır (Dursun, 2007:42).

1.6.4. 1980 yılından Günümüze

Aydın ve Keyman’nın (2004:8) tespitlerine göre, 12 Eylül 1980 askerî darbesi birçoklarının sağ bir darbe olarak değerlendirilmektedir. Bu, Kemalizm’in organik devletçi imajına ters olarak, ekonomide ithal-ikameci yapıdan ihraç-teşvikli bir yapıya geçildiğini göstermektedir. 12 Eylül darbesi, iktidar hırsı ile yanıp tutuşan subaylarca, Kemalist ideolojiyi korumak ve derinleştirmek; bozulan hegemonik ilişkileri yeniden tesis etmek üzere yapılmış bir darbedir.

1980 darbesinden sonra bir kurucu meclis oluşturularak yapılan Anayasa katı bir anayasadır. Otorite-Hürriyet dengesinde otoritenin ağırlığı artırılmıştır. Katılamacı demokrasiye ters bir anlayış benimsenmiş ve belli ölçüde depolitizasyonu amaçlanmıştır (Özbudun, 2004:57).

1980’lerde, 24 Ocak Kararları etkisinde ekonomideki etkisini küçültmek isteyen liberal ve/veya muhafazakâr hükümetlerin, hükümet makamını işgal etmesine rağmen iktidar olamaması; katı, dayatmacı pozitivist özgürlük anlayışına dayalı “lâiklik” uygulamaları ile dinin baskı altında tutulması, dindarları yeni arayışlara itmiş; en temel özelliği toplumsallık olan cemaatler, toplumsal alanda yaşayabilmek için siyasal alana müdahale etmek zorunda kalmıştır. Dünyanın öne çıkardığı liberal demokrasi ile Türkiye’nin etnik ve dini kimliklerinin tanınmasının asker-sivil bürokratik otoriter koalisyon tarafından reddedilmesi, 1990’ların ikinci yarısında, Türk modernleşmesine bağlı hegemonik krizi açık etmiş ve post-modern bir şekilde gerçekleşen 28 Şubat askerî müdahalesine yol açmıştır (Akman, 2010:29). 1991 tarihinden sonra başlayan koalisyonlar dönemi 2002 yılında Adalet ve Kalkınma Partisinin iktidara gelmesiyle son bulmuş ülke demokratik, siyasi ve ekonomik olarak nispeten istikrarlı bir döneme girmiştir. Askeri ve sivil bürokratik vesayete karşı bir mücadele başlamıştır. Adalet ve Kalkınma Partisi iktidara geldiği ilk dönemde ekonomik iyileştirmeler yönünde adımlar atmış, birçok sosyal ve ekonomik iyileştirme projesini gerçekleştirmiş ancak temel haklar ve özgürlükler bağlamında erteleyici bir politika izlemeyi tercih etmiştir. 27 Nisan 2007 muhtırası ve Cumhurbaşkanlığı seçiminde yaşanan Anayasa Mahkemesinin 367 kararının ardından yüzde 47 oy alarak başladığı ikinci döneminde 14 Mart 2008’de Anayasa Mahkemesine Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı tarafında açılan kapatma davası süreci yaşamıştır.

Cumhuriyet kurulduğundan bu güne dört anayasa sığdırılmıştır. Türkiye’nin demokratik sürecine yapılan müdahaleler Türk siyasetini gelişimine yarar sağlamamıştır. Tek parti zamanının ürünü bürokratik kurulumlar demokratik yapıya müdahalelerini çok partili rejimde de sürdürmek istemektedir. Artık sivil toplum öneminin kavrandığı ve önemsendiği bir süreç yaşanmaktadır. Tepeden aşağıya yönetim yerine, toplumun tüm katmanlarının katılımının sağlanacağı zamanlar gelmiştir. Devlet-toplum ilişkisinin bu duruma uyacak şekilde yeniden yapılandırılması anayasa değişiklikleri ile düzenlenmeye çalışılmaktadır. 1982 Anayasası, 1995 yılında yapılan ilk anayasa değişikliğinin ardından en son 2010 yılında yapılan referandumla yine değiştirildi, ancak yeni bir sivil anayasanın yapılması demokrasimizin gelişimi ve sivil

özgürlüklerin en üst düzeye ulaşması için gerekli şart olmaktan çıkmadı. Yeni Anayasa 2011 yılında üçüncü kez iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisinin en önemli çalışması olarak görülmektedir.

İKİNCİ BÖLÜM
YEREL DEMOKRASİ İÇİN YEREL YÖNETİM VE YEREL SİYASET

2.1. YEREL YÖNETİM KAVRAMI

İnsanların doğayla tek başlarına başa çıkamamaları onları birlikte yaşamaya mecbur etmiştir. Birlikte yaşamaktan doğan kamusal ihtiyaçların karşılanması ise en büyük siyasal organizasyon olan devleti ortaya çıkarmıştır. Devletin ulusal sınırları içerisinde yaşayan tüm halkın ortak ihtiyaçlarını karşılaması temel amacdır. Zaman içinde toplumsal yapının gelişimi, kamusal ihtiyaçların çeşitlenmesi hizmet kuruluşlarının artmasına neden olmuştur. Kamusal hizmetlerin bu çerçevede merkezi yönetim ve yerinden yönetimler tarafından paylaşılarak yerine getirilmesini zorunlu bulmakta olan Keleş'e (1998:15) göre, merkezi yönetim ve yerinden yönetim birbirinin karşısı olan ve birbirlerinin eksikliklerini, güçsüzlüklerini tamamlayan kurumlardır. Her ikisinin de üstün yanları olduğu gibi güçsüz yanları da bulunmaktadır. Birinin güçsüz yanları diğerinin üstün yanını oluşturmaktadır. Bu nedenle her ülkede, bu iki yönetim biçiminden de birlikte yararlanılmaktadır. Gözübüyük (1964:38) merkezi yönetimi; yönetsel hizmetlerin merkezde toplanarak merkezin hiyerarşisindeki örgütlerce yönetilmesi şeklinde tanımlamıştır. Yerinden yönetimler ise, Nadaroğlu (2001:20) tarafından, yerel nitelikteki kamusal hizmetlerin devletin tüzel kişiliği dışındaki kamu tüzel kişilerince gerçekleştirilmesi için bir kısım kamu güçlerinin daha az yetkili bir otoriteye transfer edilmek amacı ile merkezi otoriteden geri çekilmesi şeklinde ifade edilmektedir. Transfer edilen güçlerden bir kısmı yasamaya ilişkin ise Anayasa Hukukunun kapsamına giren federal devlet kavramı ile yani siyasal adem-i merkeziyet anlayışıyla karşılaşılacaktır. Transfer edilen güçler yürütmeye ilişkin ise İdare Hukukunun kapsamına giren idari adem-i merkeziyetin bir sonucu olarak yerel yönetim kavramı ile karşılaşılacaktır.

Yerinden yönetim kuruluşları yönetim yapısı bağlamında incelendiğinde Parlak ve Ökmen'e (2008:7–12) göre üç farklı yönetim yapısında olduğu görülmektedir. Bunlar;

- Yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları (Yerel Yönetimler): Belli bir alan içinde o bölgede yaşayan insanların yerel nitelikteki ortak ihtiyaçlarının giderilmesi ile yükümlü kuruluşlardır.
- Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları: Faaliyet konularına göre yapılan sınıflandırmaya göre idari kamu kurumları (TRT vb.), iktisadi kamu kurumları (KİT vb.), sosyal kamu kurumları (SGK vb.), kültürel kamu kurumları (üniversiteler) olmak üzere dört başlıkta toplanabilmektedir.
- Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları (Ticaret odaları, Barolar vb.).

Yerel yönetimler, bütün ülkelerde kamu yönetiminin önemli ve vazgeçilmez unsuru olarak gelişmiştir. Etkin ve verimli hizmet sunumlarının yanı sıra demokratik yönetim birimleri olan yerel yönetimler genel kabul gören tanımına göre, belirli bir coğrafi bölgede yaşayan yerel topluluğun ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere, karar organları yerel halkça seçilen, yasalarla belirlenmiş görev ve yetkilere sahip, özel gelir, bütçe ve personeli olan kamu tüzel kişileridir (Parlak ve Ökmen 2008:8).

Giritli (2001:182), yerel yönetimlerin kurulmasını siyasal, sosyal ve ekonomik nedenlere bağlamıştır. Siyasal nedeni, ulusal birliğin ve bütünlüğün sağlanmasındaki yerel yönetim katkısının önemi şeklinde belirten Keleş ve Yavuz'a (1989:31) göre ulusal birliğin güçlü ve sağlam olduğu yerlerde merkezin güçlü kılındığı, merkez dışındaki güçlerin etkinliğinin azaltıldığı görülmektedir. Keleş'e (1998:14–17) göre

yerel yönetimlerin varlık nedenleri arasında yönetsel nitelik taşıyanların payı büyüktür. Çok küçük ülkeler bir yana bırakılırsa, tüm kamu hizmetlerinin merkezden yürütülmesi olanak dışıdır. Keleş, yerel yönetimlerin toplumsal ve ekonomik gelişmeye katkılarını, üzerinde fazla durulmamasına karşın önemli bulmaktadır. Çünkü toplumsal gelişme, yerel yönetimlerin varlığı ve gelişme düzeyi ile yakından ilgilidir. Bir ülkenin gelişmekte, sanayileşmekte ve hızla kentleşmekte olması, yerel yönetimlerin gelişmesine de yol açabilir. Çünkü gelişim süreci, parçalara ayrılması olanaksız bir bütündür. Örneğin, okuryazarlık oranının yükselmesinin, bunda önemli payı olabilmektedir. Görmez'e (1997:46) göre de, bir ülkenin ya da kentin gelişmişlik düzeyi, yönetim yapısı üzerinde de etkin olmuştur. İnsanların kültür ve eğitim düzeyleri, yönetim anlayışına bakış açıları, vatandaşların demokrasi, katılım ve eşitlik anlayışına bakışları yerel yönetimlerin oluşumuna neden olmaktadır.

Yerel yönetimin, yerel ve yönetim (iktidar) boyutundan bahseden Parlak ve Ökten'e (2008:18) göre, yerel boyut, yerel hizmetlerin sağlayıcısıdır. Bu durum yerel yönetimin, bir işletme, üretme, üretirme ve idare etme sistemi olmasını söz konusu etmektedir. Diğer boyut ise demokratik kendi kendini yönetme birimi olmasıdır ki burada yerel yönetimin siyasal sistem olması durumu ön plana çıkmaktadır.

Yerel yönetim türleri ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Uluslararası kişiliğe sahip olmayan federe devletlerin meydana getirdikleri devlet şekline federasyon denir. Federasyonda, federal devlet üstün yetkilere ve tek bir hükümete sahiptir; uluslar arası kişiliğe sahip olan da yine federal devlettir. Ancak federal anayasa ile federal devlete bırakılmış olanların dışında kalmak kaydıyla, federe devletler de (bunlara üye devletler veya devletçikler diyebiliriz) yasama, yargı bağımsızlığına sahiptirler. Oysa üniter devletlerde yasama ve yargı güçleri sadece merkezi idare tarafından kullanılır. Görülüyor ki, federasyon, siyasal adem-i merkezîyetin somut bir örneğini teşkil etmektedir. Günümüzdeki federasyonlara örnek olarak Amerika Birleşik Devletlerini, İsviçre'yi, Almanya'yı, Hindistan'ı verebiliriz. Federasyonlarda federal devleti oluşturan federe devletler (A.B.D.'de state'ler, Almanya'da land'lar, İsviçre'de canton'lar) federal devletin yetkisi dışında kalan konularda yasama, yürütme, ve yargı yetkisine sahip birer devletçiktirler ve bu sebeple de yerel yönetim kavramının kapsamına dahil bulunmazlar. Yerel yönetim denildiği zaman aklımıza gelen örneğin belediyeler, üniter devletlerde devlet içinde yer alan bir kamu tüzel kişisi olduğu halde federal devletlerde devletçikler (üye devletler) içinde yer almış birer kamu tüzel kişisidirler (Nadaroğlu, 2001:24). Bu farklı biçim ve görünümlere rağmen yerel yönetimler bazı ortak temel değerlere sahiptirler. Yerel yönetimin bu temel değerleri, klasik liberalizmin ilk zamanlarında ortaya atılan düşüncelerden geliştirilen özgürlük, eşitlik ve refah kavramlarıyla ifade edilebilir (Hill, 1974:20). Bu değerler, başka bir yaklaşımda özgürlük, katılım, verimlilik değerlerini taşıırken, yönetmeyi, yönetime katılmayı öğrenmede ve öğretmede bir okul görevi görürler. Zira 2000'li yılların dünyasında olduğu gibi ülkemizde de yükselen değerlerden olan demokrasinin, demokratikleşmenin sağlanabilmesi için kullanılabilecek en önemli araçlardan biri hiç şüphesiz yerel yönetimlerdir. Bir yerel yönetimden beklenenler, yerel topluluğun su, aydınlatma, barınma, ulaşım, dinlenme, kültür ve benzeri gereksinimlerini karşılamak, yapı ve yapı düzen işleri, açık ve yeşil alanlar, otopark ve kent alanları yapmak, yaşlı, genç, güçsüz yurttaşların gereksinme duydukları geleneksel hizmetleri yerine getirmek, bunlar için gerekli ekonomik girişimlerde bulunmak, işletmeler kurmaktır. Ne var ki, sıralanan bütün bu hizmetler, siyasal ve mali yönden yetkili ve güçlü olmadıkça yerine

getirilemez. Yerel özerklik ve yerel demokrasi gibi kavramlar da, bu amaçlara varabilmek için kullanılan önemli araçlar niteliğindedir (Keleş, 1998:58).

2.1.1.Yerel Yönetimlerin İşlevleri

Önceki konuda yerel yönetimlerin ortak temel değerleri olarak kısaca bahsettiğimiz özgürlük, katılım ve etkililik değerleri, çeşitli kaynaklarda yerel yönetimlerin işlevleri olarak adlandırılmaktadır.

2.1.1.1. Özgürlük İşlevi

Eryılmaz (2007:133), merkezi yönetimlerin sahip oldukları iktidara karşı yerel yönetimlerin bir siper oluşturarak özgürlüğü geliştirdiğini düşünmektedir. Bu durumda yerel yönetimlerde özgürlük işlevinin gerçekleştirilmesi Yıldırım'a (1994:35) göre, iktidarın merkezden yerel birimlere dağılımını sağlayarak, iktidar ve yetkinin mekânsal düzeyde bölüşümünü sağlamak suretiyle merkezi gücün iktidarını sınırlamakta, muhtemel keyfi yönetime karşı birey ve birey gruplarının korunmasını sağlamakta ve çoğulculuk yaratarak siyasal ve ekonomik gücün yoğunlaşmasını ve tekelleşmesini önlemektedir. Katılımcı demokrasinin savunucularından olan Mill (1985:150), merkezleşmiş gücün özgürlüğü tehdit ettiği görüşündedir. Bu nedenle, yerel yönetimler bu tehditkâr gücü sınırlandırmaya hizmet edecek ve böylece özgürlüğü güvence altına almaya yardımcı olacaklardır.

2.1.1.2. Katılım İşlevi

Yerel yönetimlere, demokratik katılıma en uygun yönetim biçimi olarak bakılmaktadır. Bunun sebebi, Keleş'e (1998:55–56) göre, yerel yönetim organlarının, yerel halka en yakın yönetim birimi olmalarındandır. Ancak katılım için seçim yeterli değildir. Seçim sonuçta birkaç yılda bir yapılan, belli dönemlere bağlı bir tercihtir. Katılımın sürekliliği olmalıdır. Bunun yolu çeşitli halk kesimlerine katılımın yolunu açmaktır. Demokrasinin temel referansları bunu gerektirmektedir. Halk katılımı, çoğulculuk ilkesi, önderlerin dayanışmaya önem vermesi ve seçmene karşı hesap verme sorumluluğu taşımaları gibi demokrasi değerleri, yerel ölçekte de geçerli değerlerdir. Günday (2004:65), halkın yönetime katılımının, o ülkede demokrasinin yerleşmesine büyük katkıda bulunduğunu ifade etmektedir. Çünkü yerel yönetimler halka daha yakın birimlerdir ve yerel yönetimlerin faaliyet alanı sınırlı olduğundan halk tarafından doğrudan gözlenmesi ve denetlenmesi daha kolaydır. Yine yerel halkın oyları ile yerel yöneticiler belirlendiğinden yerel idarelerin icraatlarını etkileme ve belirleme imkânı daha yüksektir. Keleş'de (1993:21) katılımı, demokrasi kuramı bağlamında bir amaç olarak ifade ederken, kent bütününde bazı önemli amaçları gerçekleştirmek için de vazgeçilmez bir araç olduğunu belirtmiştir. Bu çerçevede belirlenen amaçlar: yerel hizmetlerin olabildiğince etkin, çabuk ve ucuz olarak yerine getirilmesi, yerel düzeyde halkın demokrasi bilincinin güçlendirilmesi ve son olarak yerel demokrasinin kökleştirilmesidir.

2.1.1.3. Etkinlik İşlevi

Çukurçayır (2006:129–130), yerel yönetimlerin etkinliğini, kentlerin çekim merkezleri haline gelmesi ve kentsel atmosferin demokratikliğiyle yakından ilişkin görmektedir. Örneğin girişimciler yatırım yapacakları yerlerin demokratikliğini oldukça önemli bulmaktadırlar. Yerel yönetimlerde demokrasiyi yansıtamayan yönetimler, ekonomik bakımdan çekim merkezi olamamaktadırlar. Ayrıca, halk yönetimde bir vizyon ve yenilik görürse katılmak ve katkıda bulunmak ister. Böylece yurttaşları yerel hizmetler için harekete geçirmek kolaylaşır. Aksi durumda yerel yönetimden ve yerel kurumlardan kaçış görülür. Nadaroğlu'na (2001:40) göre, ulusal savunma gibi bölünemez kamusal nitelikli mallar dışındaki bölgesel hizmetlerin yerel yönetimler tarafından sunulması ekonominin bir gereğidir. Çünkü kaynakların en çok yarar sağlayacak biçimde kullanılması gerekir. Ancak, böylece ekonomik refah artar, yerel hizmetlerin yerel kuruluşlarca sunulması da ekonomik yararı artırır. Ayrıca Görmez'in (1997:48–49) ifade ettiği gibi, yerel yönetimler insan gücü kullanımını yeniden düzenleyip güç kaybını önleyerek etkinliği artırabilirler. Aşırı merkeziyetçi yönetimlerde, merkezin yükü çok ağır olup, her türlü uğraşı gerçekleştirmeye çalışmaktadır. Bunun da yolu, yerel yönetimlere bu işlerin bazılarını devretmektir. En küçük kararlar için bile hükümetleri oyalamak ve onların kararlarını beklemek çoğu zaman zararlı sonuçlar doğurabilmektedir. Ayrıca yerel yönetim, demokratik yönetimin bir gereği ve sonucu olarak halkın temsilcilerle etkileşimlerini hızlandırması, yöneticilerinin halka daha yakın olması ve halkın bu kuruluşları daha rahat ve çekinmeden kullanmaları sonucu olarak haberleşmeyi hızlandırır. Bu ise yerel yönetimlerde etkinliğin gerekli koşullarından biri olarak görülür. Coşkun (1999:106) ise yerel yönetimlerin etkinliğini artırmak için yapılması gerekenleri şöyle sıralamıştır;

- En uygun hizmet alanının sınırı belirlenmelidir.
- Kaynak israfını azaltmak için yerel yönetim birimlerinin sayısı azaltılmalıdır.
- Yerel birimlerden her birine uzman oldukları işler bırakılmalıdır.
- Yerel yönetimler etkinlik sağlamak için birlikler biçiminde üst birimler oluşturularak her konuda yardımlaşma yoluna gitmelidir.

2.2. YEREL YÖNETİMLERİN MODELLERİ

Kavram olarak özerklik; muhtariyet, otonomi sözcüğünün karşılığı olarak kullanılmaktadır. Buna göre; bir kişi veya grubun, görevlerini yerine getirmesine izin verecek ve diğer gruplardan farklı kimliğini korumaya yetecek miktarda hareket serbestliği ya da bağımsızlığıdır. Hukuki anlamda özerklik ise, bir kişi ya da kurumun kendi iradesiyle hukuken geçerli karar alabilme ve bu kararı uygulayabilme hak ve yetkisidir (Karaaslan, 2007:17). Başka bir tanımda özerklik: kurumların kendi öz sorumlulukları altında kendi hizmetlerini düzenleme hakkıdır (Tortop, 1996:12).

Yerel özerklik ise yerel yönetimlerin merkezi hükümet karşısında özgür hareket edebilmesi ve ya yerel kimliğin özgür bir şekilde yansımaları olarak tanımlanmaktadır (Pratchett, 2004:365). Diğer bir tanımda yerel özerklik, yerel yönetimlerin, kendi beldelerindeki ihtiyaçları gidermek için kendi organları ile karar alabilmesi ve uygulama hakkına sahip olmasını gerektirir (Yüksel, 2005:35).

Bireysel anlamda özerklik sadece içsel bir özgürlüğü tanımlayabilir. İktidarın tek elde toplanmasına karşı duyulan güvensizlikten kaynaklanan ve bu nedenle merkezileşmiş devletten talep edilen özgürlüğü ifade eden yerel özerklik kavramı ise yerel özgürlük olarak kabul edilebilir. Ancak, yerel özerklikten onu oluşturan bireylerin de özgür olduğu sonucu çıkartılamaz. Kısaca, özerk bir yerel yönetim birimi, hem örgütün özgürlüğü hem de yerel halkın özgürlüğü olabilmektedir (Özyurt, 2008:98–99). Yerel yönetim tüzel kişiliğinin özerkliği genellikle, yerel yönetimlerin merkezle olan ilişkileri kapsamında ele alınmaktadır. Bu ilişkilerde yerel yönetimleri merkezden tümüyle bağımsız düşünmek mümkün değildir. Eğer özerkliği, bağımsızlık ile eş anlamlı kullanırsak terimin anlamını aşındırmış oluruz. Bu haliyle mutlak özgürlüğü işaret etmeyen özerklik, yerel düzeyde muhtariyet durumundan başka bir şey olmayıp, koruyucu bir hizmet üstlenmektedir (Sartori, 1996:343–346). Merkezi yönetim ile yerel yönetim birbirini tamamlayan kurumlardır. Yerel özerklik bir egemenlik kullanımı değildir. Tortop’a (1999:12) göre, özerkliğin sınırları anayasa ve kanunlarla çizilmektedir. Bu sınırları aşan özerklik hakkı, kötüye kullanılabilir ve bu durumda çok daha kötü sonuçlar doğurabilir. Kamu gücü ve imkânları, çeşitli kişi ve gruplara dağıtmak suretiyle, kurumlar, çok daha fazla zarar görebilir. Toplumsal yararın yerini kişisel menfaatler alır.

Çağdaş bir yerel yönetim kuruluşunu işaret eden özerklik ilkesi, giderek artan yerel hizmet taleplerini karşılayabilmek için yerel yönetimlere gereken yetkileri ve esnekliği sağlarken, yerel yönetimin kendi koşullarına ve ihtiyaçlarına en uygun yönetim yapısı ve biçiminin belirlenmesine de yardımcı olmaktadır. Aynı zamanda yerel yönetimlere, merkezin müdahalelerinden koruma imkânı tanımaktadır (Yıldırım, 1994:149). Bu nedenle, yerel özerklik, hizmet taleplerinin hızlı ve verimli bir şekilde gerçekleştirilmesini kolaylaştıran bir araç olabilmektedir.

Keleş (1998:36), özerk düşüncenin arka planındaki siyasal gücün paylaşım problemini tespit ederek, bunun yerel yönetimlerle merkezi idare arasında olduğunu ifade eder. Keleş’e göre, tarihin hiçbir döneminde mutlak manada merkezi yönetimler siyasal gücün tamamını kullanmamışlardır. Az veya çok yetkili yerel yönetimler tarihin mutlak gerçekliğidir. Günümüzde üniter devletin farklılaşan ve çeşitlenen toplumsal yapısı da ne tüm kararların merkezden alındığı salt merkezîyetçiliğe ne de bütün kararların yerel düzeyde alındığı mutlak özerkliğe imkân vermektedir. Bu noktada önem kazanan husus siyasal gücün adaletli paylaşılıp paylaşılamaması problemidir. Eğer siyasal güç yönetimlerle merkez yönetimi arasında adaletli paylaştırılmazsa, toplum ya gücün yeniden paylaştırılması için başkaldırmakta ve ya merkez yönetimine onu sarsacak şekilde yavaş yavaş tepki göstermektedir. Tersine, yerel yönetimler aşırılıklara kaçtıklarında ise merkezileşme eğilimleri artmaktadır. Dengenin korunabilmesi için bu gücün bölüştürülmesinde ülkenin tarihsel gelişim süreci ve geleneklerine, toplum yapısının sahip olduğu özelliklere, ekonominin niteliğine ve merkez yönetiminin yapısına dikkat edilmelidir. Özel (2000:41), yerel yönetimlerin özerklik hakkının merkezi yönetimlerce tarihsel süreçte verilmediğini, yerel yönetimlerin bu hakkı uzun mücadeleler sonucu elde ettiğini ifade ederek bu hakkın yerel yönetimlere yalnız yerel nitelikteki hizmetlerin daha iyi görülmesine yardımcı olmak amacıyla değil bundan daha da önemli olarak yerel toplulukların kendi kendilerini yönetme yeteneğini geliştirmek, katılımcı ve demokratik bir yaşam biçimini kurmak, korumak ve zenginleştirmek amacıyla kullanılmak üzere verilmiştir.

Yerel özerklikte, yerel yönetimlerin, belli yasal sınırlar içinde, kendi organları eliyle yönetsel anlamda kararlar alıp uygulama serbestliği söz konusudur. Özerkliği hayata geçirecek özellikleri Akın (1997:115–116) şöyle sıralamıştır.

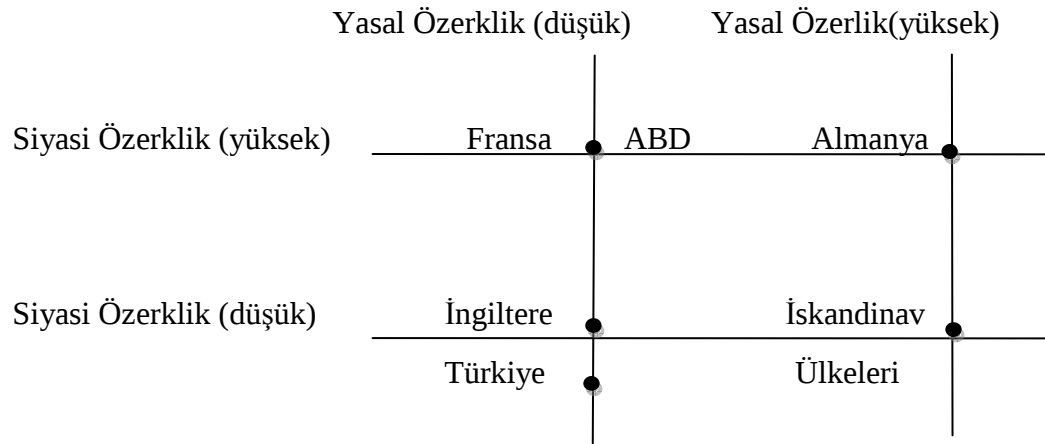
- Özerk yerel yönetim ilkesi temel ilkelerle anayasada ve yasalarda yer almalıdır.
- Yerel yönetimlere, serbestçe harcaabilecekleri, kendilerine has mali kaynak sağlanması özerklik için vazgeçilmez bir koşuldur.
- Temel standart ve normlar merkezi yönetim tarafından belirlense bile, yerel yönetimler kendi içyapılarını etkin hizmet üretimi gerçekleştirecek biçimde serbestçe belirleyebilmelidir.
- Merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde çok karmaşık ve ayrıntılara inen vesayet yetkileri tümüyle kaldırılmalı, buna karşılık merkezden saptanan yasalara ve standartlara uygunluk denetimi çok sıkı biçimde uygulanmalıdır.

Bu temel özelliklerin yanı sıra yerel yönetim organlarının seçimle iş başına gelmeleri gerekmektedir. Sonuç olarak Tortop'un da (1992:62) belirttiği gibi, bir toplumda yetkilerin tek bir yerde toplanması ve bütün kararların tek bir merkez tarafında alınması, kamu hizmetlerinin gecikmesine neden olmakta ve yürütmeyi aksatmaktadır. Yerel özerklik, merkezden yönetimin sakıncalarının giderilmesini amaçlayan ya da bu sakıncaları en aza indirmeye çalışan, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde etkinliği ve verimliliği gerçekleştirmeyi amaçlayan bir yönetim sistemidir. Yüksel (2005:276), özerk yerel yönetim düşüncesinin altında yatan temel felsefeyi halkın kendi kendini yönetmesidir şeklinde açıklamış ve bu şekilde insanın kendini daha gerçekçi bir şekilde ortaya koyabilmekte olduğunu ve nasıl yönetileceğine karar verebileceğini ifade etmiştir.

2.2.1. Yerel Yönetimlerde Özerklik Durum Modelleri

Page ve Goldsmith (1987:5), çeşitli ülkelerin yerel özerklik anlayışlarını karşılaştırmak amacıyla bu ülkelerin yerel yönetimlerinin hangi yasal ve siyasi faktörler çerçevesinde görev ve sorumluluklarını yerine getirdiklerine bakmışlardır. Yasal faktörler olarak, yerel yönetimlerin anayasal durumları, merkezi yönetime karşı direnme güçleri, görevlerinin niteliği ve niceliği ve merkezi yönetimin vesayet denetimi gibi faktörleri içerir. Bu yasal faktörlerin işlerlik kazanması ile yerel yönetimlere yasal özerklik verilmiş olur. Siyasal faktörleri ise Page ve Goldsmith, yerel politikacıların ulusal karar mekanizmaları üzerindeki etkinlikleri ile ilişkilendirmişlerdir. Yerel yöneticilerin yöreleriyle ilgili ulusal düzeydeki kararlarda merkezi yönetimi etkileme gücü ne kadar fazlaysa siyasi özerklik o kadar gelişmiştir. Page ve Goldsmith'e göre, yerel özerklik ancak ve ancak yasal ve siyasal açılardan özerkliğin tam sağlandığı yerel yönetim sistemlerinde mevcuttur. Page ve Goldsmith modeline göre dört tip yerel özerklik kategorisi olduğunu görüyoruz (bakınız Şekil 1) (Aktaran: Koyuncu, 2000:105–106).

Şekil 2.1: Yerel Özerklik Kategorileri



Kaynak: Koyuncu, 2000:106

Yerel özerklik, yasal ve siyasi özerkliğin tam olarak sağlandığı yerel yönetimlerin özelliğidir. Farklı ülkelerin yerel özerklik seviyelerini karşılaştırıp anlayabilmek için yasal ve siyasi özerklik durumlarına bakılacağını ifade eden Koyuncu'ya (2000:114) göre, karşılaştırma yapılan İngiltere yerel yönetimleri, ne yasal ne siyasi özerliğe sahip olduklarından dolayı düşük yerel özerklik kategorisinde yer alırlar. Amerika Birleşik Devletleri ve Fransa yerel yönetimleri yüksek siyasi özerklik yanında, düşük yasal özerkliklerinden dolayı orta yerel özerklik kategorisindedir. İskandinav ülkelerinde orta kategoride yer alırken yasal özerklik yüksek, siyasi özerlik düşüktür. Almanya yüksek yerel özerklik kategorisinde yer alırken, yerel yönetimlerinin siyasi ve yasal özerkliklerini yüksek düzeyde sağladıklarını görürüz. Türkiye yerel yönetimleri oldukça düşük yasal ve siyasi özerliğe sahiptir.

İncelenen tüm ülkelerde, görüldüğü gibi yerel özerklikler kısıtlamalara uğramaktadır. Bu kısıtlamaların farklı oran ve şekillerde olması, farklı yerel yönetim modellerinin olmasına bağlıdır. Batal'a (2010) göre; ülkelerin idari yapıları yerel yönetimlerinin gelişiminde ve ülke yönetiminde etkili olmasında önemli bir rol oynamaktadır. Üniter veya federal yönetim sistemlerine sahip devletlerde yerel yönetimler farklı yapılarda olabileceği gibi, aynı federal yapıya sahip ülkeler arasında da yerel yönetim yapıları farklılık gösterebilmektedir. Bu farklılıklar ülkelerin kültürleri ve idari sistemlerinin bir sonucu olarak kendini göstermektedir.

2.2.1.1. Anglo-Sakson Modeli

Anglo- Sakson modelinin özelliklerini Parlak (2002:55) şöyle sıralamıştır; yerel yönetimler, Anayasal bir statüye sahip değildirler. Kurulmaları, değiştirilmeleri veya ortadan kaldırılmaları Parlamentonun yetkisindedir. Merkezi yönetim, yerel yönetimler üzerinde bir denetim uygulamaz ve merkezi yönetim taşra teşkilatı ile yerel yönetimler arasında da bir içişlik bulunmaz. Hatta üniter devletlerde merkezi idare, federal devletlerde ise federal devlet veya federe devlet eyalet yerel yönetimlerinden

tamamen ayrı bir tüzel kişilik olarak kalmaya özen göstermektedirler. Yerel yönetimlerle devlet arasındaki ilişkilerin niteliği yataydır. Ayrıca Keleş'in (1994:62) ifade ettiği gibi yerel yönetimler günlük faaliyetlerde oldukça geniş bir özerklikten faydalanmaktadır. Doğrudan vatandaşlara ulaşan tarım, eğitim, kültür, spor, bayındırlık gibi yerel hizmetlerin tamamı veya büyük kısmı yerel yönetimlerce yerine getirilmektedir. Anglo-Sakson modelin en belirgin özelliklerine İngiltere, İrlanda, Kanada, Avustralya ve bir ölçüde ABD ile Yeni Zelanda'da rastlanmaktadır.

2.2.1.1.1. İngiltere Yerel Yönetimleri

Bilindiği gibi, Türkçede İngiltere sözcüğü ile andığımız devletin gerçek ve resmi adı "Birleşik Krallık- United Kingdom " dur. Birleşik Krallık şu dört ülkeden (country) oluşmaktadır: İngiltere, Galler, İskoçya ve Kuzey İrlanda. Dolayısıyla, Türkçede İngiltere olarak adlandırdığımız devlet gerçekte ve buna bağlı olarak resmi terminolojide yukarıdaki dört ülkeden bir tanesidir. Bu arada hemen ifade edilmesi gerekir ki, sözü geçen dört ülkeden her birinin kendine özgü gelenekleri, farklı yerel yönetim üniteleri, hatta Galler'de olduğu gibi ayrı dilleri-bazılarında farklı diyalekt-olmasına rağmen Birleşik Krallık anayasal monarşi ve parlamenter demokrasi ile yönetilen üniter bir devlettir (Nadaroğlu, 2001:142).

Üniter bir yapıda olan İngiltere, yazılı bir Anayasası olmamasına rağmen, yerel yönetimleri en güçlü ülkelerden birisidir (Ünal ve İnaç, 2006:125). İngiltere'de yerel yönetimler özerktirler; kendi görev ve sorumlulukları vardır. Ama merkezi yönetimin bir parçası olmadıkları gibi, hukuken özel bir imtiyaz veya dokunulmazlıkları da yoktur. Merkezi yönetimin kontrolünün en önemli özelliği, yerel yönetim, standartları merkezi yönetimce belirlenen hizmetleri yerine getirmede yetersiz kalırsa bu hizmetlerin merkezi yönetimce yerine getirilmesidir (Kalabalık, 2005:136). İngiltere yerel yönetim anlayışı bakımından dual polity olarak tanımlanan bir devlet modeli uygulamaktadır. Bu modelde merkezi yönetim, yasama ve genel yönetim hizmetlerine, yerel yönetimler ise kamu hizmetlerinin tamamına bakmaktadır. Koçdemir (1999) bu durumu, bir taraftan basit kanunla müdahale edebilen parlamentonun üstünlüğü ilkesi, diğer yandan dual polity oluşumu ile yerel yönetimlere çok fazla özerklik sağlanmıştır şeklinde ifade etmektedir (Aktaran: Kalabalık, 2005:301).

İngiltere'de yerel yönetimlerin fonksiyonları oldukça geniştir. Yerel yönetimlerin yerine getirdiği görevleri Wright (1999:317) şöyle sıralamıştır. Eğitim, sosyal hizmetler, eğlence, kültür ve rekreasyon, kütüphaneler, müzeler ve galeriler; çevre sağlığı, çöplerin toplanması ve caddelerin temizlenmesi, tüketicinin korunması, ticari standartlar, çevrenin korunması, konut, planlama, sanayinin geliştirilmesi, kalkınma ve ulaşım.

Bugünkü İngiliz yerel yönetim sistemi 1972 yılında yapılan ve 1974 yılında yürürlüğe giren Yerel Yönetimler Yasası ile 1986 yılında yapılan düzenlemelerle nüfus yoğunluğu ve sosyo-ekonomik durumlarına göre yeniden oluşturulmuştur. Birinci kademe olarak il (county), ikinci kademe olarak bölge (district), üçüncü kademe olarak köy (parish) yönetimleri, olmak üzere üç farklı yapıdadır (Ünal ve İnaç, 2006:126).

İngiltere'de mevcut il, bölge, köy kademelerine ayrılırken başkent Londra'da, Büyük Londra Yönetimi ayrıca düzenlenmiştir. 1986 yılında Büyük Londra Yönetimi feshedilmiş yerine otuz iki Londra Belediye meclislerine yetki ve görevler dağıtılmıştır.

Böylece Londra otuz iki adet belediye ve bir kent birliğinden oluşan tek kademeli yapıya dönüşmüştür. Ayrıca altı metropoliten İl Meclisi feshedilerek yetkileri, bunları oluşturan otuz altı Metropoliten Bölge Meclisine devredilmiştir. Böylece İngiltere’de bugünkü yerel yönetim birimleri mevcut yapısını 1986 yılındaki düzenlemelerle sürdürmektedir (Kavruk, 2002:110–111).

Canpolat (1999:328), İngiltere yerel yönetimlerinin sahip oldukları özellikleri özetle aşağıdaki gibi sıralamıştır.

- Yerel yönetimlerin karar organları seçilmiş üyelerden oluşan yerel meclislerdir. Meclis üyeleri tek dereceli seçimle dört yıllığına seçilmektedir.
- Yerel yönetimlerin belli alanlarda vergi toplama ve harcama yetkisi tanınmıştır. Ayrıca merkezi yönetimden de genel amaçlı yardım almaktadır.
- Yerel yönetimlerin üzerinde merkezi yönetimin yönetsel denetimleri mahkemelerin de adli, denetimleri bulunmaktadır. Bu açıdan yerel yönetimlerin özerkliği sadece kendilerine ayrılan alanda kural koyma ve iş yapabilme ile sınırlı ölçüde bir özerklik olmaktadır.
- Yerel yönetimler arasında hiyerarşik bir ilişki bulunmamaktadır. Ancak, kanunların belirlediği iş bölümüne göre işbirliği içinde görev yapmaktadırlar.

Çok eski ve köklü yerel yönetim geleneğine sahip İngiltere’de özellikle yirminci yüzyılın başında yerel yönetimler altın çağını yaşamıştır. İngiltere, Galler, İskoçya, Kuzey İrlanda ve Londra’da görev ve gelir paylaşımı büyük farklılık gösterir. Son yıllardaki bazı farklı düzenlemelere rağmen bölge sakinlerini ilgilendiren bütün yerel nitelikteki kamu hizmetleri (konut, temizlik, yol, eğitim, planlama, ulaşım, çevre sağlığı, tüketicinin korunması) yerel otoritelerce karşılanmaktadır. Ülkede kamu harcamalarının üçte biri yerel yönetimlerce yapılmaktadır. Örnek olarak; ülkedeki yirmi milyon konutun beş milyonu yerel yönetimlere aittir (Görmez, 1997:76).

Bu hizmetleri karşılayacak gelirleri esas itibarıyla şu kaynaklardan sağlamaktadırlar: emlak vergileri (Council Tax), bağışlar (sübvansiyonlar ve dotasyonlar), borçlanmalar, işletme kazançları. Bunlar içinde asıl önem taşıyan emlak vergileri (Council Tax) ile merkezi yönetimden sağladıkları bağışlardır (Nadaroğlu, 2001:152). Merkezi yönetimden aktarmalar arttıkça merkeze bağımlılık da artmaktadır. Ayrıca son yıllarda ulaştırma, konut ve eğitim alanında yerel yönetimlerin harcamaları azalmaya başlamıştır (Görmez, 1997:76).

İngiltere’de yerel seçimler dört yılda bir yapılmaktadır ve seçimlerde iki farklı tür seçim sistemi uygulanmaktadır. Birincisi tüm meclis sistemi denilen ve meclis üyelerinin tümünün birden yenilendiği bir sistemdir. Eyalet meclislerinde uygulanan bu sistemde her hangi bir ara seçim yapılmaz. İkinci sistem ise, meclis üyelerinin üçte birinin her iki yılda bir yenilenmesine dayanan kısmi yenileme sistemidir. Halen Britanya’da yerel meclislerin üçte biri kısmi seçim sistemiyle, üçte ikisi ise tüm meclis sistemiyle seçilmektedir. Kısmi seçim sistemini uygulayanlar, üç yılda bir meclis üyelerinin bir kısmını yenilemektedirler. Bu seçim sürecinde, hiç seçim yapılmayan sadece bir yıl bulunmaktadır. Tüm meclis ve Kısmi meclis seçimlerinin olmadığı o bir yıl içinde de o alandaki il (county) meclislerinin seçimi yapılmaktadır (Kalabalık, 2005:236).

Seçim sistemiyle ilgili olarak karıştırılan hususlardan birisi de büyüklükleri, fonksiyonları ve statüleri benzer olan metropoliten ve Londra İlçelerinin (borough) farklı seçim metotlarını kullanmalarıdır. Metropoliten İlçelerinin (borough), üç meclis üyesinin seçildiği seçim çevrelerine (ward) ayrılmıştır. Bu otoriteler kısmi seçim yapmaktadırlar ve her yıl üyelerinin üçte biri seçilmektedir. Buna karşılık Londra İlçeleri (borough) tüm meclisin yenilenmesi metodunu kullanmaktadır. İngiltere, İskoçya, Galler için Yerel Yönetim Sınır Komisyonu oluşturulmuştur. Kural olarak bu komisyonlar yerel yönetimlerin seçim bölgelerini belirleme ve sınırlarını değiştirme yetkisine sahiptir. Bu komisyonlar ayrıca her hangi bir otoritenin kaldırılmasını ve diğer otoritelere dağıtılmasını da önerebilirler. Komisyonun en temel görevi yerel seçim bölge sınırlarını incelemesidir (Kalabalık, 2005:236).

İngiltere’de 1945 tarihli Halkın Temsili Kanununa göre seçme yaşı on sekiz, seçilme yaşı yirmi bir olarak düzenlenmiştir. Aday olabilmek için 1972 tarihli yerel yönetimler yasasının yetmiş dokuzuncu maddesinde düzenlendiği şekilde; seçmen olmak, seçilmek istediği yerel yönetim bölgesinde on iki aydan beri oturuyor olmak gibi şartları da taşımak gerekmektedir.

Kuzey İrlanda’da nispi temsil, diğer Büyük Britanya’da dar bölgesi çoğunluk usulü uygulanmaktadır. Meclis üyelerinin her biri bir seçim bölgesini temsil eder ve bu bölgeden en çok oy alan kişi meclis üyesi olarak seçilir. Yerel seçimler Mayıs ayının ilk Perşembe günü yapılır. İl (county) meclislerinin üye sayıları altmış ile yüz arasında, district meclislerinin üye sayıları ise otuz ile seksen arasında değişmektedir (Kalabalık, 2005:236).

2.2.1.1.2. Amerika Birleşik Devletleri Yerel Yönetimleri

Amerika Birleşik Devletleri, çoğulcu demokrasiye dayalı, başkanlık sistemiyle yönetilen federal bir cumhuriyettir. Yönetim sistemi; Federal devlet, eyaletler ve eyaletlerin alt düzey yönetim birimleri olan çok çeşitli niteliklerdeki yerel yönetimler olarak üç kademeli bir yapı çerçevesinde şekillenir. Amerika Birleşik Devletleri’nin federal yapısının en önemli özelliği adem-i merkeziyet anlayışının hakim olmasıdır. Amerika’da yerel yönetimler aşağıdan yukarıya doğru devlet yapısı içerisinde yer almaktadır (Ayhan,2008:103). Adem-i merkeziyetçi anlayışın hâkimiyeti yerel yönetimlerin tek merkezli bir niteliğe sahip olmasını imkânsızlaştırmıştır. Bu nedenle; Amerikan yerel yönetimlerini sistematik bir şekilde ele almak çok zordur. Yerel yönetimler federal düzeyde anayasal düzenlemeye konu edilmemişlerdir (Türker, 1999:462). Amerika’nın yerel yönetim sistemi; modern Avrupa devletlerinin aksine 1920’li yıllardan beri çok az değiştirmiştir. Yerel yönetimler konusunda ABD Anayasa’sında her hangi bir madde yer almamaktadır. Anayasa eyaletlere iç düzenlerini istedikleri gibi belirleyebilme hakkını vermektedir. Bu sebeple yerel yönetimler eyalet anayasaları tarafından oluşturulmuşlardır. Eyaletler her hangi bir engel olmaksızın kendi sınırları içindeki yerel yönetimleri istedikleri gibi düzenleyebilirler. Eyaletlerin varlıkları federal anayasa tarafından garanti altına alınmıştır. Hiç bir eyalet rızası olmadan bölünemez. Ancak şehirler, kasabalar ve vilayetler bu güvenceden mahrumdurlar (Şahin, 1999:122).

Amerika Birleşik Devletleri’nde yerel yönetimler ‘‘Kentsel Yerel Yönetimler’’, ‘‘Kırsal Yerel Yönetimler’’, ‘‘Özel Bölgeler ve Metropoliten Bölgeler’’ olarak üç ana kısım ve bunların alt birimlerinden oluşmaktadır. Kentsel yerel yönetimler

kendi içinde kentlere (cities) ayrılmaktadır. Kırsal yerel yönetimler de kendi içinde vilayetler (counties) ve kasabalara (townships) ayrılır. Özel bölgeler ve metropoliten bölgeler ise, özel bölgelerin alt birimi olarak okul bölgeleri (school districts) ve değişik genel hizmet sunum birimleri bulunmaktadır (Şahin, 1999:122).

Amerika Birleşik Devletleri'nin kendine özgü yerel yönetim yapısında, yerel yönetim birimlerinin çeşitli eyaletlerde farklı özelliklere sahip oldukları görülmektedir (Toprak, 2006:22). Bazı yerel yönetim birimleri bazı eyaletlerde varken bazılarında yoktur. Aynı özelliklere sahip yerel yönetim birimlerinin farklı eyaletlerde farklı isimlendirilebildiği de görülmektedir.

Amerika Birleşik Devletleri yerel yönetimler açısından oldukça gelişmiş ve güçlü bir yapıya sahip ülkedir. Demokrasisi gücünü yerel yönetimlerin demokratikliği ile arttırmaktadır. Halk yerel yönetimlerle iç içedir. Amerika Birleşik Devletlerinde bu yönetimlerin yöneticilerinin seçimle işbaşına gelmesi demokratiklik için yeterli değildir. Çağımızda halka dayalı ve katılımcı yönetim özelliğini vatandaşlarına verilen referandum, görevden düşürme (recall), halk girişimi (initiative), genel halk görüşmesi (public hearing) gibi önemli yöntemlerle sağlamaktadırlar (Görmez,1997:72-73). Sorunların çözümünde halkın eğiliminin belirlenmesinde, belediye seçmen listelerine kayıtlı seçmenlerin yüzde almasının imzalı başvurusu ile referanduma gidilir. Belediye avukatının hukuksal bir metin şekline getirdiği öneri üçte iki oyla kabul edilerek yürürlüğe girmektedir (Ayhan,2008:107). Görevden düşürme (Recall) ile seçimle işbaşına gelen bir kamu görevlisi, yine halkoyu ile görev süresi dolmadan görevinden alınabilir. Bu uygulama yetersiz bir kamu görevlisinin seçim döneminin sonuna kadar yönetimde kalması yerine eksiklikleri görüldüğünde görevden alınmasını sağlar. Bu yöntem uygulamada çok az başarı sağlasa da yerel yönetimlerin bu hakkı elinde bulunduran halka daha da önem vermesini sağladığı için önemlidir (Metin ve Altınok, 2002:16).

Genel yönetimle ilgili olarak karar alınmasında vatandaşların katıldığı bir diğer yol olan genel halk görüşmesi (public hearing) ile genel siyaseti etkileyen her önemli karar hakkında toplum görüşünün alınmasını, en azından bilgi verilmesini gerektirir. Bu yol arazi arsa planlaması, ana yolların değiştirilmesi gibi konularda yetkili organlar karar almadan önce kullanılır. Bu toplantılarda halk ve dernek temsilcilerinin soru sorma, görüş bildirme, söz alma hakları bulunmaktadır (Türker, 1999:600).

Yerel yönetimlerin, yerel demokrasi olarak nitelendirilebilmelerinin temel gerekçelerinden biri de yerel yönetimlerin yerel halkın gereksinimlerini karşılamada görev ve yetki sahibi olabilmesidir. Fransız Hukukçu Duguit, egemenliğin artık kamu hizmeti olarak algılanması gerektiğini söylerken, "yerel yönetimler de kamu hizmeti görürken egemenlik ilişkisi içine girerler ve egemenlik kullanırlar" demektedir. Bu açıdan bazı temel hizmetlerin yerel yönetimler tarafından görülmesi yerel yönetimleri güçlü kılacaktır (Görmez, 1997:74).

Amerika Birleşik Devletleri'nde yerel yönetimler tarafından üstlenilmiş olan görevler eyaletler arasında farklılık arz etmektedir. Bunun nedeni, görevlerin eyaletler içindeki yerel yönetimler arasındaki dağılımının, eyaletlerin anayasa ve yasalarındaki mevcut hükümlere göre düzenlenmesidir (Ayhan,2008:115). Bununla birlikte bir genelleme yapmak gerekirse, belediyeler (Municipality) genellikle kendi bölgelerinde mal ve can güvenliğini ilgilendiren polis ve itfaiye hizmetlerinden, yolların bakımından, çöplerin toplanmasından, yolların aydınlatılmasından ve park hizmetlerinden

sorumludur. Ancak bazı üye devletlerde bu hizmetler kısmen veya tamamen iller (county) tarafından üstlenilmiştir. Taşıma hizmetlerini bazen il (county), fakat genellikle Special District'ler düzenlemektedir. Su temini veya kirli suların boşaltılması hizmetleri belediyeler (Municipality) veya Special District'ler tarafından üstlenilmiştir. Su temini hizmeti eğer bölgenin geniş bir bölümünü kapsıyorsa, bu takdirde hizmet, üye devletlerin merkezi örgütüne bağlı özel işletmeler tarafından gerçekleştirilmektedir. Hastane hizmetleri genellikle dini kuruluşlar tarafından organize edilmiş olan, kar amacı gütmeyen üniteler tarafından gerçekleştirilmektedir (Nadaroğlu, 2001:130–131).

Amerika Birleşik Devletleri yerel yönetimleri, genelde devlete ait olan yargı yetkisini kullanmaktadırlar. Amerika Birleşik Devletleri'nde yargı sisteminde dördü hiyerarşi vardır. Bunlar Supreme Court (yüksek mahkeme), Courts of Appeal (temyiz mahkemesi), Superior Court (üst mahkeme) ve en altta Municipaly Court ve Justice Court'tur. Belediye mahkemeleri (polis, trafik mahkemeleri gibi) ikinci derecede mahkemelerin başında bulunanlar bazı eyaletlerde, "Township, Borough, Village, City" gibi, mahkemenin hizmet verdiği alandaki seçmenlerce seçilir ve part time hizmet görmektedirler (Görmez, 1997:75).

Amerika Birleşik Devletleri yerel yönetimlerin gerçekleştirdikleri hizmetlerle orantılı olarak gelir kaynakları oldukça fazladır. Sağladıkları hâsılat yönünden yerel vergiler, en önemli gelirlerdendir. Yerel birimler eyalet mevzuatı çerçevesinde faaliyet göstermek durumunda olduklarından, ya doğrudan eyalet yasalarıyla konulan vergileri toplama ya da bu yasaların çizdiği sınırlar içerisinde vergi koyma yetkisine sahiptirler (Türker, 1999:607). Bunları; emlak vergileri, satış vergileri ve gelir vergileri olmak üzere üç ana gruba ayırabiliriz. Amerika Birleşik Devletleri'ndeki yerel yönetimler gerek federal devlet, gerek sınırları içinde bulundukları üye devletten önemli miktarda bağış ve yardım almaktadırlar. Federal devlet, ayrı bir fonda topladığı gelirleri üye devletlerle yerel yönetimler arasında belli formüllere göre bölüştürür (Nadaroğlu, 2001:132). Bu formülde federal devlet eyaletler ve yerel yönetim birimlerine parasal yardımda bulunurken, genel nüfus, kent nüfusu, kişi başına düşen gelir, gelir vergisi hâsılatı ve vergi toplama gibi kıstaslara bakar. Genel olarak, federal devletin daha alt birimlere yaptığı yardımların yaklaşık üçte biri eyaletlere, kalan üçte ikisi ise yerel yönetimlere aktarılmaktadır (Türker, 1999:608). Yerel yönetimler şu anda federal ve eyalet yardımları yerine kendi gelir kaynaklarına kavuşma uğraşı vermektedirler. Çünkü yardım, ardından kontrolü getirmektedir. Borçlanma yolu ile sağlanan gelirlerde yerel yönetimlerin finansmanında önemli bir yer tutmaktadır.

Amerika Birleşik Devletleri'nde yerel yönetimlerin merkezi hükümetle hiçbir ilişkisi bulunmamaktadır. Yerel yönetimlerin görevleri ve yetkileri eyalet yönetimlerinin verdiği yetki belgesine veya berata göre azalıp çoğalmaktadır (Ayhan, 2008:16).

Bütün ülkelerde yerel yönetimler egemen kuruluşlar olarak anlaşılmadığı için az ya da çok merkezi hükümetin denetimine tabi olmaktadır. Bu denetim genelde yönetsel vesayet şeklinde kendini göstermektedir. Yerel demokrasinin en gelişmiş olduğu Amerika Birleşik Devletleri'nde, yerel yönetimler kural olarak eyaletlerin yetki alanında ve eyaletler tarafından denetlenirler. Ancak belirli nüfusa erişmiş kentlerin özel kuruluş anayasaları vardır. Son yıllarda Home Rule (kendi kendini yönetme) giderek yaygınlaşmaktadır (Görmez, 1997:79).

2.2.1.2. İskandinav Modeli

Keleş (1994:62–63) İskandinav tipi özerklik modelini, yerel yönetimlerle merkezi yönetim arasındaki ilişkiler, özellikle yerel birimlerin hizmet sunma yetenekleri açısından, Anglo-Sakson modele benzetmiştir. Fakat İskandinav modelde farklı olarak yerel demokrasiye giderek artan bir önem verilmektedir. Yerel yönetimler, kanunlarla genel olarak verilmiş yetkilerin dışında ve üstünde genel bir yetkiye sahiptirler. Bu modelin geçerli olduğu ülkelerde, çeşitli yönetim kademeleri arasındaki ilişkileri idare eden katı usulü kurallar bulunmaktadır. Yerel yönetimler hem anayasal statüden, hem de oldukça geniş bir idari ve mali özerklikten faydalanmaktadır (Aktaran: Kalabalık, 2005:136).

Bu modelin uygulamaları İskandinav ülkelerinde (Norveç, İsveç, Danimarka) görülmektedir. Kimi özellikleri bakımından farklı yönleri bulunsu da Avusturya, İsviçre, Almanya, Hollanda ve Japonya da bu sisteme sokulabilmektedir (Kalabalık, 2005:137).

2.2.1.2.1. Norveç, Danimarka, İsveç Yerel Yönetimleri

Norveç, Danimarka ve İsveç'te yerel yönetimler yasal güvence altına alınmıştır. Bu nedenle yasal özerklik bu ülkelerde güçlüdür. Kuzey Avrupa'da İskandinavya ülkesi olan Norveç Anayasal Monarşi ile yönetilen bir krallıktır. Yürütme gücü krala aittir ve kral bu gücünü "Statsrad" adı verilen bir başbakan ve en az yedi bakandan oluşan konsey vasıtasıyla kullanır. Norveç'te, ulusal meclis çift meclis görünümü arz eder. 165 kişilik ulusal parlamentonun üçte ikisi "Lagting" denilen üst meclisi, kalan kısmı "Odelsting" adı verilen alt meclisi oluşturur. Her yasa önce odelstingte görüşülüp sonra lagtinge gönderilmektedir (Aydemir, 2004:18).

Hansen'e göre Norveç'te yerel yönetimler oldukça yüksek meşrutiyyete sahiptir. Yerel yönetimler, diğer kurumlara bırakılmamış yerel hizmetleri yerine getirmek hususunda genel bir yetkiye sahiptirler. Bazı yerel yönetim kararları merkezi yönetim veya il valileri tarafından onaylanmak zorundadır. Merkezi yönetimin kimi politikaları yerel yönetimleri direk etkilemektedir (Aktaran: Kalabalık, 2005:136). Norveç yerel yönetimleri belediyeler (municipality) ve il yerel yönetimi (county) olarak ikili bir yerel yönetim sisteminden oluşmaktadır. Yerel demokrasi ve yerel yönetim anlayışı hizmette yerellik ilkesine göre şekillenmiştir. Yerel yönetimlerde parlamenter yerel yönetim sistemi benimsenmiştir. Norveç Anayasasında yerel yönetimlerle ilgili hiçbir hüküm yoktur (Aydemir, 2004:3). Norveç'te yerel yönetimler kendileri tarafından toplanan öz vergilere sahiptirler. İhtiyaç duydukları personeli kendileri atayabilirler. Norveç'te özerklik ve birlikte denetim mekanizması çok iyi işletilmektedir (Tortop, 1995:73). Norveç'te yerel yönetim seçimleri, doğrudan seçim ve çok adaylı seçim bölgelerinde nispi temsil esasına dayanmaktadır (Kalabalık, 2005:240).

İsveç, anayasal monarşi, ya da anayasal krallık olarak bilinmektedir. Krallık ile parlamenter hükümet modelini 1917 yılında birleştirerek uygulamaya başlamıştır. Parlamenter demokrasi ile yönetilen üniter bir devlettir. Bölgesel düzeyde şehir meclisleri, yerelde de belediye meclisleri ile yönetim yürütülmektedir (Öztürk, 2003:68–69). Yasalar ve buyruklar yolu ile Riksdag ve hükümet, belediyelerin ve şehir meclislerinin faaliyetleri için ulusal hedefleri tanımlar. Anayasa'da yerel yönetim özerkliği; faaliyetlerini finanse etmek amacıyla vergi toplamının belediyelerin ve şehir

meclislerinin yetkileri olarak yazılmıştır, yerel yönetim belli sınırlar içinde belediyelerin ve şehir meclislerinin bağımsız karar verme yetkilerine sahip olma zorunluluğu anlamındadır (Öztürk, 2003:71). İsveç'te yerel yönetimler vatandaşı doğrudan etkileyen hizmetlerin büyük bir kısmını yerine getirmektedir. Yerel yönetimler geniş bir özerklikten, merkezi yönetimin katı denetim kuralları olmasına rağmen yararlanmaktadırlar (Gustafsson, 1987:182). Gustafsson'a (1987:241) göre, yasal açıdan İsveç yerel yönetimler sistemi hizmet sunumu ve ücretler bağlamında yeniliğe ihtiyaç duymaktadır. İsveç'te yerel yönetimlerin karar organları belediye ve il meclisleridir. Bu meclislere üyeler nispi temsil usulü ile genel oyla, dört yıllık süre için seçilmektedirler. Meclis üyelerinin dörtte biri üç yılda bir yenilenmektedir. İsveç'te yürütme organı illerde il idare heyeti, belediyelerde belediye idare heyetidir. İdare heyeti üyeleri, meclisler tarafından, oy hakkı olan ve genel seçimde aday olanlar arasından seçilmektedir. Seçim usulü, partiler başka şekilde anlaşmamışsa nispidir (Kalabalık, 2005:240).

Danimarka Devletinin şekli ''Sınırlı'' ya da ''Anayasal'' Monarşi olarak ifade edilmektedir. Yürütme gücü kraliyet tarafından kullanılırken, yargı erki mahkemelere aittir. Yerel yönetimleri, Anayasanın seksen ikinci maddesinden kaynaklanırlar. Seksen ikinci maddeye göre; Belediyeler, işlerini ve ilişkilerini devletin belirlemiş olduğu statü çevresinde bağımsız olarak yerine getirmektedirler. Danimarka'da yerel yönetimlerin özerkliği anayasa ile teminat altına alınmıştır. Yerel yönetimlerin yetki alanları coğrafi olarak belirlenmiştir. Danimarka'da yerel yönetimler on dört il meclisi, iki yüz yetmiş beş şehir ve ilçe meclisinden oluşur. Yerel yönetimler, hukukun veya idari uygulamaların yasaklamadığı ve yerel sorunlarla ilgili her türlü hizmeti yerine getirmektedirler. Danimarka'da yerel otoritelerin gelirleri; dolaylı ve dolaysız vergiler, işletme ve yatırım gelirleri, borçlara karşılık geri ödemeler, genel ve özel yardımlar, net faiz gelirleri ve verilen borçlardan ibarettir. Merkez yönetim yerel yönetimler üzerinde, kararların hukukiliğinin denetlenmesi ve bütçenin onaylanması gibi denetim yetkileri bulunmaktadır (Bogasson, 1991:52). Danimarka' da yerel meclis üyeleri, ülke çapında aynı günde yapılan genel yerel yönetim seçimleriyle dört yıllık bir süre için seçilirler (Kalabalık, 2005:240).

2.2.1.2.2. Almanya Yerel Yönetimleri

1949'da yürürlüğe giren Alman Anayasasına göre, Almanya Cumhuriyeti'nin devlet biçimini belirleyen ilkeler; demokrasi, hukuk devleti, sosyal devlet ve federatif devlettir. Buna göre, siyasi ve idari yapıya yön veren ilke, federalizmdir. Bunun anlamı, Almanya'nın kendileri birer devlet niteliği taşıyan eyaletlerden oluştuğudur. Almanya'da kamu hizmetlerinin götürülmesi görevi temel olarak devlet, eyaletler ve yerel yönetimler arasında paylaştırılmıştır (Öztürk, 1997:90). Alman İdari Sistemi; Federal Eyaletler, Eyaletler, İlçeden Bağımsız Büyükşehirler, İlçeler ve Belediyeler şeklinde sıralanmaktadır. Enis'e (1992:70) göre, Alman Anayasasında yerinden yönetiminin eyaletler, ilçeler ve belediyelerde gerçekleşeceğinin hükme bağlanmış olmasıyla, başka hiçbir ülke anayasasında yer almayan bir güvence verilmektedir. Ayrıca yine aynı anayasada yerel yönetimlere, yerine getirecekleri yerel ve ortak nitelikte hizmetlerin yürütülme biçimini düzenleme yetkisi verilmiştir. Yerel yönetimlerin yerine getirecekleri hizmetler mevzuatla esas itibarıyla sınırlanmamıştır.

Onlar yerel nitelikteki tüm hizmetleri yapmak durumundadırlar. Ayrıca yerinden yönetim garantisi tüm eyalet anayasasında yer almaktadır.

Uzun'a (2003:611–612) göre, Almanya'da yerel yönetimleri güçlü olmasının sebeplerinden birisi üstlendikleri görevlerin çok ve çeşitli oluşudur. Daha somut bir ifade ile Türkiye'de yerleşim merkezlerinde merkezi yönetimin taşra kuruluşları, il özel idareleri ve belediyeler eliyle gerçekleştirilen hizmetlerin tümü, Almanya'da belediyeler veya onların bir araya gelerek oluşturduğu ilçeler tarafından yerine getirilmektedir. Yani; yerel yönetim örgütleri Almanya'da hem temel yerel örgütlenme ve hem de merkezi yönetimin taşra kuruluşu özelliğini taşımaktadırlar. Bu nedenle de bu ülkede il özel idaresi gibi kuruluşlar bulunmamaktadır. Alman yerel yönetimleriyle ilgili vurgulanması gereken bir başka nokta, hem ilçelerin ve hem de ilçeden bağımsız kent belediyelerinin yerel yönetim hizmetlerinin yanı sıra merkezi yönetim "hem federal devlet ve hem de eyalet" görevlerini de gerçekleştiriyor olmalarıdır. Bu ikili işlev onlara yerleşim merkezlerindeki tek yetkili örgüt kimliğini kazandırmakta, böylece bir yandan hizmetler tek elden götürülerek aynı yerleşim alanında ortaya çıkabilecek yönetsel eşgüdüm sorunu en aza indirgenmekte, öte yandan da yerel yönetim ilke olarak belde yaşayanlarına açılmaktadır. Bir üst yerel yönetim birimi olan ilçenin belediyeleri tamamlayıcı hizmetleri ise yerel hizmetlerin ülke düzeyinde eşit dağılımına aracılık etmektedir.

Mengi'ye (1997:105–106) göre; yerel yönetimler üstlendikleri görevleri yerine getirebilmek için mali özerkliğin gereği olarak yeterli mali kaynaklara sahip olmaları gerekmektedir. Vergiler, harçlar, katılma payları, taşınmaz gelirleri, devlet yardımları ve vergi payları Almanya'da yerel yönetimlerin en önemli gelir kaynaklarını oluşturmaktadır. Bu gelir kaynaklarının belediyelerin toplam gelirleri içindeki ağırlığı farklıdır ve belediyeden belediyeye de farklılık göstermektedir. Vergilerin salınması ve oranlarının belirlenmesi konusunda belediyelerin önemli yetkileri vardır ve vergi gelirleri belediye gelirlerinin üçte birini oluşturmaktadır. En önemli vergiler işletme vergisi ve emlak vergisidir. Belediyeler, asıl olarak federal devlet ve eyaletlere ait olan gelir vergisinden aldığı paya karşılık kendisine ait olan işletme vergisi gelirinden federal devlete ve eyalete pay vermek zorundadır. Belediyeler kimi hizmetler karşılığında o hizmetlerden doğrudan yararlanan yurttaşlardan harç ve katılım payı alabilirler. Federal devlet ve eyalet tarafından zengin ve yoksul belediyeler arasındaki mali denkleştirmeyi gerçekleştirmek için yardımlar yapılabilir. Belediyeler eyaletin denetiminde borçlanabilirler. Borçlanma belediyenin mali gücü ile doğru orantılı olmalıdır.

Almanya'da seçimler dört yılda bir yapılır. Seçim sistemi nispi temsil esasına dayanır. Sandalyeler D'Hont veya Hare/Niemeyer sistemine göre dağıtılmaktadır. Güney Almanya eyaletlerinde kullanılan ve yayılma temayülü gösteren bir sisteme göre, seçmenlerin sıralamayı değiştirme imkânları bulunmaktadır. Bu sistemde her seçmenin meclis üye sayısı kadar oy hakkı bulunmaktadır. Seçmen bu hakkını isterse bir adaya birden fazla (azami üç) oy vererek yoğunlaştırabilir (kumulieren) ya da farklı partilerden veya seçmen topluluklarından adaylara verebilir (panaaschieren). Örneğin on bir üyeli bir belde meclisinde, seçmenler ya sadece bir partinin listesine işaret koyarak parti listesinin tamamını partinin sıralamasına göre tercih etmiş olur, ya da yukarıdaki gibi davranabilir. Böylece bir kadın, kadın adayların seçilmesini istiyorsa kadın adaylara üçer işaret koyarak onların şansını arttırabilirler (Koçdemir, 1999:68–69). Bir kaç eyalet dışında tüm eyaletlerde yüzde beş baraj uygulanır. Almanya'da yerel seçimlere özgü bir özellik de, partilerin yanında seçmem toplulukların da aday

gösterebilmeleri ve münferit kişilerin de bağımsız aday olabilmeleridir (Kalabalık, 2005:235).

Batal'a (2010:147) göre, Almanya yerel yönetim sistemi dünyada örnek alınan modeller arasındadır. Yerel yönetimlerin özerkliği Nazi döneminde ortadan kaldırılmış ama 1984'te yeniden yapılanma aşamalarından sonra, bugün gösterdiği aşama ile büyük bir gelişme göstermiştir. Demokratik bir gelişmenin göstergesi olan yerel yönetimlerde halk katılımının bu ülkede yerleştiği görülmektedir.

2.2.1.3. Fransız Modeli

Fransız modeline göre, yerel yönetimlerin statüleri ve özerklikleri Anayasal güvence altındadır. Yerel hizmetlerin yerine getirilmesi hususunda yerel yönetimlere genel bir yetki verilmiştir. Yönetim organları bir kanun ile yasaklanmamış ve ya başka bir organa verilmemiş her konuda karar alabilme yetkileri bulunmaktadır. Bununla birlikte, yerel kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde, merkezi yönetimin taşra teşkilatının yardım ve desteğine ihtiyaçları vardır (Kalabalık, 2005:137).

Bu modelde, anayasalar, yerel yönetimlerin hepsine eşit bir statü tanımaktadır. Yerel yönetimler, taşrada devleti temsil eden ve vali denilen bir merkezi yönetim ajanının gözetim ve denetimi altındadır. Bu sistemin diğer bir özelliği, yerel yönetimlerin; belediye başkanlığı, belediye meclisi ve il genel meclisi üyeliği gibi görevlerle milletvekilliğinin birleşmesine imkân tanıyarak, merkezi yönetim üzerinde, fiilen etkili olabilecek konumda bulunmalarıdır (Keleş, 1994:62).

Bu model, Fransa'nın yanı sıra, Türkiye, İtalya, Belçika, İspanya, Portekiz ve Yunanistan'da uygulanmaktadır.

2.2.1.3.1. Fransa Yerel Yönetimleri

Fransa, güçlü merkezi yönetime dayalı üniter devlet yapısında bir yönetime sahip olasıyla İngiltere ve Amerika Birleşik devletlerinden biraz farklı özellikler arz etmektedir. Fransa'da merkezi devlet oldukça güçlü olmasına rağmen yerel yönetimler demokratik nitelikli kurumlardır (Görmez, 1997:73).

Fransa'da yerel yönetimler Anayasanın yetmiş ikinci maddesine göre; belediye yönetimleri (commune), il özel yönetimleri (departement) ve yeni oluşturulan bölge (region) yerel yönetimlerinden oluşmaktadır. Paris'in anakent yönetiminin, tarihsel gelişimi ve başkent statüsünden dolayı özel bir konumu vardır. Paris'ten başka Lyon, Marsilya, Toulouse ve Nice'de iki kademeli anakent yönetimi mevcuttur (Çitçi, 1989:32). Ayrıca belediye birlikleri ve yerel karma ekonomi şirketleri de kurulmuştur (Tortop, 1995:81). 1990 yılında Fransa'da temel yerel yönetim birimleri olarak otuz altı bin beş yüz elli bir belediye yönetimi (commune), yüz il özel yönetimi (departement) ve yirmi yedi bölge (region) yerel yönetimi vardır. Dokuz anakent belediyesi ve on sekiz binden fazla belediye birliği olduğu ifade edilmektedir (Keleş, 1994:4).

Fransız yerel yönetimleri temelde ekonomik amaçla oluşturulmuş birimler gibi görülmektedir. Fransa'da il yönetimleri (departement), sosyal yardım hizmetleri, ilin yerel ihtiyaçlarını il düzeyindeki mal ve hizmetlerle giderme görevleri ile yolların bakım onarım hizmetlerini yürütmektedir. Belediye yönetimleri (commune), polis

hizmetleriyle uğraşırken doğum, ölüm, evlilik gibi hizmetleri de yürütmektedir (Görmez, 1997:77). 1981 sonrasında ise kent planlama ve geliştirilmesinde yerel yönetimlerin rolü arttırılmaya ve konut, sağlık, ulaşım ve sosyal kültürel hizmetler de yerelleştirilmeye başlanmıştır.

Gerek komünlerin, gerek il özel yönetimlerinin (departement) bütçeleri olağan ve olağanüstü olmak üzere iki bölümden oluşmaktadır. Belediye yönetimleri (commune) bütçelerinin olağan bölümünde beledi hizmetlerin idari giderleri, belediyenin sahip olduğu taşınır ve taşınmazların bakım masrafları yol vb. kamusal hizmetlerin harcamaları, olağanüstü bir nitelik taşımayan sübvansiyonlar yer almaktadır. İl Özel Yönetimlerinin (Departement) olağan bütçeleri ise her yıl düzenli bir biçimde tekrarlanan hizmetlere ilişkin giderlerle belli kaynaklardan düzenli olarak sağlanan gelirleri içermektedir. Yerel yönetimler bizzat kendileri vergi koymak yetkisine sahip değildir. Zira Anayasa'nın kırk yedinci maddesi uyarınca vergi ancak kanunla konulabilir. Yine Anayasa'nın otuz dördüncü maddesi hükmüne göre kanun yapmak yetkisi Parlamento'ya aittir. Kaldı ki, yerel otoritelere verilmek üzere kanunla konulmuş vergilerin büyük bir çoğunluğu da merkezi yönetim tarafından tarh ve tahsil edilmektedir. Fransız yerel yönetimleri yapmak zorunda bulundukları harcamaları karşılayacak gelirleri esas itibarıyla şu iki kaynaktan sağlamaktadırlar: Yerel vergiler ve merkezi idarenin transferleri yani bağışlar (Nadaroğlu, 2001:159).

Fransa'da halkın karar alma mekanizmalarına katılımı sınırlı ölçüde gerçekleşebilmektedir. Bu anlamda yasal çerçevede halkın komisyon görüşmelerine katılma hakkı vardır. Bunun yanında halkın alınan kararları mahkemeye götürme hakkı bulunmaktadır. Ayrıca tek taraflı belediyeler referanduma gitme hakkını kullanarak halka danışma yolunu seçebilir. Ancak burada altı çizilen nokta halkın kararları sorgulama ve müdahale yetkisinin sınırlı olmasıdır. Son olarak ise 2001 yılında parlamentoda kabul edilen kanunla nüfusu seksen binin üzerindeki tüm yerel yönetimlerde "Semt Meclisleri'nin kurulması zorunluluk haline getirilmiştir. Bu sayede halkın belli ölçülerde karar alma mekanizmalarına gönüllü katılımına imkân sağlamıştır (Toksöz, 2009:70).

1958 tarihli Fransa Anayasası (yetmiş ikinci madde), yerel yönetimin bir meclis tarafından yönetilmesini ve bu meclisin de seçimle oluşmasını, serbest yönetimin bir parçası olarak görmektedir. Yerel yönetimin yürütme organının seçimle gelmesi ise anayasal bir zorunluluk değildir. Yerel seçimlerde oy kullanabilmek için Fransız vatandaşı olmak şarttır. Belediye seçimlerinde en az on sekiz, il ve bölge seçimlerinde ise en az yirmi bir yaşında olmak gerekir. Adaylar, aday oldukları seçim çevresinde seçmen olmak veya orada seçim yılının 1 Ocak'ta vergi mükellefi olarak gözükmek zorundadır. Seçimler altı yılda bir yenilenir. Seçimle gelen görevlilerin sayısı, her seviyede ikiyle sınırlıdır; ancak bu sınırlama belediye meclis üyelerini, nüfusu yüz binden az olan belediyelerde başkan yardımcısını ve yirmi binden az olan belediyelerin başkanlarını kapsamaz. Bölge meclisi üyeleri, bölge sınırları içindeki illerin halkı tarafından, genel ve doğrudan oy esasına göre, liste usulüyle, en yüksek ortalama ile nispi temsil sistemiyle, altı yıllık süre için seçilir. Sandalyeler adaylara her listedeki sıralamaya göre dağıtılır. Listeler sandalye dağıtımına kabul edilebilmek için yüzde beş barajını geçmelidir. Üye sayısı, bölge içindeki illerin sayısına bağlı olarak otuz bir ile yüz doksan yedi arasında değişebilir (Kalabalık, 2005:237). İl özel idarelerinin karar organı olan il genel meclisinin üyeleri, her kantondan bir üye olmak üzere halk tarafından altı yıllık süre için seçilir. Yarısı üç yılda bir yenilenir. Sayıları on beş ile

yetmiş altı arasında değişir. Seçimler genel ve doğrudan oy esasına göre yapılır. Seçim sistemi iki türlü çoğunluk sistemidir. İlk turda kullanılan oyların mutlak çoğunluğu, kayıtlı seçmen sayısının yüzde yirmi beşi kadar oy almak gerekir. İkinci turda basit çoğunluk yeterlidir (Kalabalık, 2005:238). Belediye meclis üyelerinin sayısı, beldenin nüfusuna göre dokuz ile altmış dokuz arasında değişir. Seçim sistemi de belediye nüfusuna göre değişir. Adaylığın konulması zorunlu değildir. Fransa’da yerel ve genel meclislerde aynı zamanda görev yapılabilir. Ancak 1985 çıkarılan bir kanunla sınırlama getirilerek seçilmiş kamu görevlileri seçildikleri, milletvekilliği, senatörlük, Avrupa Parlamento üyeliği, bölge meclis üyeliği, il genel meclis üyeliği, yirmi bin nüfusun üzerindeki belediyelerde başkanlık, nüfusu yüz binin üzerindeki belediyelerde belediye başkan yardımcılığı gibi görevlerden ikisini seçmek zorundadırlar (Kalabalık, 2005:236).

2.2.1.4. Doğu Avrupa Modeli

Bu sistemde idari ve ekonomik yapılar üst üste bindirilmiştir. Devlet sistemi yasama ve yürütmenin birlikteliğine dayanır. Yerel yönetimler, dikey olarak üst basamaktaki yerel sovyetlere karşı, yatay anlamda, parti teşkilatına karşı bağımlı olduğundan Batı Avrupa ülkeleri gibi seçilmiş temsili ve yerel hizmetlerin yürütülmesinden sorumlu özerk bir yerel yönetimden söz edilemez (Keleş, 1994:63). Doğu Avrupa yerel yönetim sistemi, Batılı modellerden üç temel özellikle ayrılmaktadır (Güler, 1992:36) bunlar;

- Yerel sovyetler aynı federal ve federe meclisler gibi iktidar organı olarak tanımlanmaktadır.
- Yerel yönetimler arasında hiyerarşik ilişki vardır.
- Yerel yönetim birimleri çifte bağımlılık ilkesine göre çalışır. Çifte bağımlılık; yerel bürokrasi olarak yerel hizmet birimlerinin bir yandan ait olduğu yerel meclise, diğer yandan da bir üst yerel meclisin aynı işi yapan hizmet birimine karşı sorumlu olması demektir.

Sosyalist ülkeler, 1990’lı yılların başından itibaren ortadan kalkmaya başlamışlardır. Bu süreç günümüzde hemen hemen tamamlanmıştır. Sosyalizmi terk eden ülkeler demokratikleşme çabalarının sonucu yerel yönetimlerini de yenileme ve kuvvetlendirme çalışmalarına başlamışlardır.

2.3. YEREL YÖNETİMLERİN GELİŞTİRİLMESİ İÇİN YAPILAN ULUSLARARASI ÇALIŞMALAR

Popper’e (1999:25) göre, demokrasi teorileri Klasik Atina’dan bu yana Avrupa’da ”halkın yönetimi” mantığıyla gelişmektedir. Yerel pratiklerin öncülüğünde açık toplum, katılımlı yönetimin temel taşları Avrupa’da döşenmiştir. Platon’un ”city state”sinden itibaren şekillenen demokratik katılım, en iyi ifade şeklini yerel yönetimlerde bulmuştur. Aristokrasi ve burjuvazinin karşı karşıya gelmesiyle oluşan sınıf çatışmaları, ulus devlet ile yerel ve bölgesel otoritelerin mücadelesi, monarşiyle demokrasinin savaşı, din ve mezhep kavgaları, Avrupa yerelliğinin ve yerel özerkliğin gerçek deneyim alanları olmuştur. Yerel yönetimlerin Avrupa’daki yaklaşık bin yıllık deneyimiyle kıyaslanabilecek kıta ancak kuzey Amerika olabilecektir. Amerika Birleşik

Devletleri kurucuları 1787 Philadelphia Anayasası ile merkezin yürütme gücünü elinde tutmasının önüne geçmek için kesin ve açık bir güçler ayrımına dayalı federal devlet ilkesiyle, yerel özerklik ve kendi kendini yönetme mantığına somut şeklini vermişlerdir (Ökmen ve Parlak, 2008:291).

İkinci Dünya Savaşı'ndan ekonomik olarak perişan çıkan Avrupa Devletleri, Amerika Birleşik Devletleri, Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği ve Çin gibi büyük birlikler karşısında ayakta kalabilmek için uluslar arası bir işbirliğine ihtiyaç duyulmuştur. Ayrıca talep gücü olan bir Avrupa pazarı oluşturmak isteyen ve Marshall Yardımı Programının yürütülmesi için de Avrupalılar arasında birlik kurulmasını Amerika Birleşik Devletleri de desteklemektedir. 1948 yılında kurulan ekonomik amaçlı birlik Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü (OEEC), uzun dönem hedeflerini gerçekleştiremediği için yerini Amerika Birleşik Devletleri, Japonya ve Kanada'nın da katılımıyla 1961 yılında kurulan Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD)'ne bırakmıştır.

2.3.1. Avrupa Konseyi ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

Yüzyıllardır kent demokrasilerinin ve yerel özerkliğin beşiği olan Avrupa, bu alandaki engin deneyimlerini şimdilerde, Avrupa Birliği adı verilen büyük bütünleşmenin bünyesinde daha yüksek bir standarda kavuşturmanın ve yerelleşmeyi Birlik düzeyinde kurumsallaştırmanın argümanlarını kurmaktadır. Merkezi yönetim–yerel yönetim ilişkileri alanında, belki de ilk ve en iyi incelenmesi gereken coğrafya, özellikle Batı Avrupa merkezli olmak üzere Avrupa Birliği üyesi ülkelerdir (Parlak, 2006:338). Avrupa Ekonomik Topluluğu Sözleşmesinin varlığını yitirmek üzere olduğu 1947 yılında İngiltere, Fransa, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg arasında Belçika Anlaşması imzalanmıştır. Bu anlaşmada daha büyük birlik kurmak amaçlı çalışmak ve bu çalışmaları raporlamak için bir İştia- Danışma Komitesi ve ya Konseyi kurma kararı alınmıştır. Atanan komite üyelerinin önerileri 1949 yılında toplanan Belçika Anlaşması Danışma Konseyi tarafından kabul edilmiştir. Bu toplantı sonucunda karar gücüne sahip bir Bakanlar Komitesi ile danışmanlık görevini üstlenecek ve halka açık toplanacak olan bir Meclis olmak üzere iki organdan oluşacak bir Konsey kurulması ile son bulmuştur. Avrupa Konseyi kuruluş Anayasasını oluşturmak üzere hazırlanan davet metni Danimarka, İrlanda, İsveç, İtalya, Norveç ve Belçika Anlaşmasını imzalayan beş ülkenin dışişleri bakanları tarafından 5 Mayıs 1949 tarihinde imzalanmıştır. 8 Ağustos 1949 tarih ve 149 sayılı Avrupa Konseyi Bakanlar Kurulu kararı ile Türkiye (12 Aralık 1949 tarih 5456 sayılı kanunla), Yunanistan ve İzlanda birlikte imzalayarak örgütün kurucu üyeleri arasına girmişlerdir. Avrupa Konseyinin bugün kırk yedi üyesi vardır. Amerika Birleşik Devletleri, Japonya, Kanada, Meksika ve Vatikan Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi nezdinde gözlemcidirler. İsrail, Kanada ve Meksika Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi nezdinde gözlemcidirler (Avrupa Konseyi, 2011:1–2).

Avrupa Konseyi, yerel özerklik kavramını tanımlamak, açıklığa kavuşturmak, insan hakları, hukuk alanlarında işbirliği, medya, eğitim, kültür, spor, gençlik, sağlık, yerel yönetimler, bölgesel planlama, çevre, sosyal güvenlik sorunları gibi birçok konu ve sorunla ilgilenmesinin yanı sıra ''Büyük Avrupa'' fikrinin gelişmesi amacıyla 1950'li yıllardan bu yana çalışmalarını sürdürmektedir. Yasalarla yerel yönetimlere yasaklanmamış ve ya başka yönetimlere bırakılmamış her hizmet alanının yerel yönetimlere bırakılması (Genel Yetki İlkesi), Konseyce yerel demokrasinin vazgeçilmez

kuralı sayılmaktadır (Parlak ve Ökmen, 2008:318). Avrupa Konseyi'nin 1957 yılında düzenlediği Yerel Yönetimler Konferansı'nda yerel özelliklerin nitelikleri arasında, yerel özgürlüklere saygı, yerel yaşamın kendine özgü ve partiler üstü özelliğinin korunması, devletle yerel halk arasındaki ilişkilerin açıkça düzenlenmesi, yerel halk maliyesinin özerkliği ve gerçek yerel halk bilincinin geliştirilmesi sayılmıştır (Keleş, 1998:41).

Avrupa Konseyi'nin organları statünün onuncu maddesinde Bakanlar Kurulu ve Danışma Meclisi şeklinde sıralanmıştır. Bakanlar Kurulu, kendi başına davranma ve karar alma yetkisi olan, Konsey'in en üst hükümetler arası organıdır. Üyeler eşit haklara sahip olarak görüşmeler yapmaktadırlar. Sadece üye ülke Dışişleri Bakanları kurulda bulunma yetkisine sahiptirler. Uygulamada dışişleri bakanları ülkelerinin diğer hükümet üyeleri ve ya deneyimli diplomatlar tarafından temsil edilmektedirler (Benoit ve Klebes,2011:62). Londra Antlaşmasıyla kesinleştirilen uzlaşma İngilizler tarafından Meclis'in sadece bir danışma organı olması şartıyla kabul edilmişti. Başlangıçtaki adı Danışma Meclisiydi. Statüde halen değiştirilmeden kalan isim 1994 yılında Bakanlar Kurulu tarafından Parlamenterler Meclisi olarak kabul edildi. Meclis Avrupa'nın gelecekte karşı karşıya kalacağı hayati problemleri tartışmak için önde gelen platformdur. Otoritesi, bütün Avrupa ülkelerinden gelen parlamenterlerin varlığıyla ve müzakerelerin sıklıkla- sonuçta yaptırıma dönüşen- Komite tavsiyeleri ve kararları şeklinde sonuçlanmasıyla, artmaktadır (Benoit ve Klebes,2011:62).

Avrupa Konseyi'nin üç ana biriminden biri sayılan ve ana ilkesi ''çoğulcu demokrasiyi geliştirmek'' olarak tanımlanan Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi, Avrupa Konseyi'nde yerel ve bölgesel yönetimleri temsil eden organdır. 1994 yılına kadar ''daimi konferans'' statüsünde olan Kongre, 1994'de Bakanlar Kurulu'nda alınan bir kararla Kongre'ye dönüşmüştür. Kongre, bölgeselleşme çabalarını destekleyerek bölgelerin, önceliklerini ön plana çıkaracak rol oynamak ve organlarda daha iyi temsil edilmelerini sağlamaktadır. Kongre, yerel demokrasiyi, Avrupa'daki yerel ve bölgesel yönetimlerin siyasal, yönetsel ve mali özerkliğini korumak ve geliştirmek amacındadır. Kongre, Yerel Yönetimler Meclisi ve Bölgesel Yönetimler Meclisi olarak adlandırılan iki ''oda'' dan oluşmaktadır (Parlak ve Ökmen, 2008:319).

Avrupa Konseyi'nde, 1981-1984 yılları arasında hazırlanan birçok karar tasarısında da, yerel özerklik ilkesinin anayasalarda yer alması önerilmiştir. Özerkliğin, kamu hizmetinin önemli bir bölümünün, yurttaşların yararına olarak yerel yönetimlerin sorumluluğu altında yerine getirilmesi demek olduğu vurgulanmıştır. Bu hakkın, serbest, eşit, gizli, dolaysız, genel oy kurallarına göre seçilmiş organlar eliyle kullanılması öngörülmüş, bir başka kuruluşa açıkça bırakılmamış olan yerel hizmetlerin yerel yönetimlerce görülmesi ilkesi benimsenmiştir (Keleş, 1992:41).Yerel özerklik; 1980'li yılların ilk yarısından sonra Avrupa Konseyinde tartışılan ilk konular arasına girmiştir. Sonunda yerel özerklik ile ilgili olarak hazırlanan nihai taslak, 8-10 Kasım 1984 tarihlerinde Roma'da yapılan Altıncı Yerel Yönetimlerden Sorumlu Bakanlar Konferansında gündemin birinci sırasında yer almış ve Avrupa Yerel Özerklik Şartının kabul aşaması başlamıştır (Yeter, 1996:3).

Avrupa Yerel Özerklik Şartında, Özerk Yerel Yönetim Kavramı, yerel yönetimlerin (makamların), yasalarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında, yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme, yönetme hakkı ve olanağı olarak tanımlanmıştır (Geray,

1998:342). Haziran 1985'te yapılan Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinde Şart'ın resmen benimsenmesi kararı ile imzalanma ve kabul edilme aşamasına girmiştir. Sonuçta; bu Şart 15 Ekim 1985 tarihinde üye ülkelerin imzalarına açılmıştır.

Yerel Yönetimler Özerklik Şartı üç ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, özerk yerel yönetim kurumunun dayandığı başlıca ilkeler sayılmaktadır. Bu ilkeler, seçilmiş yöneticilerin çalışma koşulları, yönetsel denetimin niteliği ve sınırı, yerel yönetimlerin kaynak özerkliği, yerel yönetimler arası ve merkezi idareler ile yerel yönetimler arası işbirliği ve dayanışmanın esasları ve yargısal denetimin sağlanması gibi konulardır. Yerel yönetimler üzerindeki devlet denetiminin azaltılması ve kendilerine görevleri ile orantılı gelir kaynaklarının sağlanması gereği de şartın bu bölümünde yer almaktadır (Keleş,1995:5). Şart'ın ikinci bölümünde, bu Şart'ı onaylamış olan devletlerin yükümlülük ve sorumluluklarıyla ilgili kurallar yer almaktadır. İlkelerin birbirlerini bütünlükte olduğu dikkate alınarak ve yerinden yönetim özerkliği ile ilgileri hesaba katılarak devletlerin çekince koymakta özgür davranabilecekleri maddeler ayrı ayrı gösterilmiştir. Yerel özerklik şartında, devletleri şartın ilkelerini yaşama geçirmek amacı ile aldıkları yasal önlemlerin zaman zaman Konsey'e bildirilmesi dışında; ilkelerin uygulanıp uygulanmadığını ve ya nasıl uygulandığını denetlemek amacı ile kurumsallaştırılmış bir sistem öngörülmüş bulunmamaktadır. Bununla birlikte, Bakanlar Komitesi adı verilen organ aracılığı ile üye devletler üzerinde yeterli bir siyasal denetim uygulanabilmesine Şart olanak sağlamıştır (Keleş,1995:5). Şart'ın son bölümü, uygulama ve yürürlük koşulları ve ilgili kuralları kapsamaktadır.

Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı, demokrasinin gelişmesi ve kökleşmesi için güçlü yerel yönetimlere ihtiyaç duyulduğu; güçlü yerel yönetimlerin ise mümkün olduğunca özerk ve yetkilerle donatılmış olması gerektiği fikrinden hareketle hazırlanmıştır. Bu belge ile insan haklarının bekçisi ve demokratik yönetimin savunucusu olan Avrupa Konseyi, kıta çapında yerel özerkliğin ve demokrasinin gelişmesini hedeflemiştir. Hemen hemen tüm Avrupa Konseyi ülkeleri bu şartı kabul etmiş olup, kendi yerel yönetim birimlerine idari, siyasi ve mali özerkliğin tanınmasını taahhüt ederler. Şarta göre, "özerk yerel yönetim kavramı yerel makamların, kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı imkânı taşır" (Daoudov, 2008:38).

Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı Türkiye tarafından 1988 yılında imzalanmış, bazı çekincelerle, 8 Mayıs 1991 tarih ve 3723 sayılı Kanunla (Resmi Gazete'de yayınlansı 21 Mayıs 1991) Türkiye tarafından onaylanmıştır (Nadaroğlu, 2001:70). Yürürlük tarihi ise 1 Nisan 1993 olarak belirlenmiştir. Türkiye'nin benimsemiş olduğu başlıca ilkeler şunlardır (Keleş, 1998:44-45);

- Özerk yerel yönetim ilkesi yasalarda ve anayasada yer almalıdır.
- Özerk yerel yönetim, yasalar çerçevesinde, yerel yönetimlerin kendi sorumlulukları altında bulunan ve yerel halkın hizmetlerine yönelik kamusal etkinliklerin önemli bir bölümünü düzenleme hakkına sahip bir yönetim biçimidir. Yerel yönetimler bu haklarını, dolaysız, eşit, gizli oy ilkesine dayalı olarak serbestçe seçilen üyelerden oluşan ve kendilerine karşı sorumlu yürütme organlarına sahip olan meclisler eliyle kullanırlar. Bu kural yasaların izin verdiği

durumlarda, yurttaş meclislerine başvurmayı, referandum (halk oylaması) ya da herhangi bir başka doğrudan katılım yöntemini denemeyi engellemez.

- Yerel yönetimler, yasaların çizdiği sınırlar içinde, kendi görev alanları içinde olup da başka bir yönetime bırakılmamış olan herhangi bir konuda etkinliklerde bulunmaya yetkilidirler. Yerel yönetimlere verilen yetkiler, tümüyle ve yalnız onlara aittir. Bu yetkiler, yasalarla belirlenenler dışında, özeysel ya da bölgesel nitelikli başka otoritelerce zayıflatılamaz ve sınırlandırılmaz.
- Yerel yönetim birimlerinin sınırlarında, halk oylamasına başvurup yerel halkın görüşü alınmaksızın değişiklik yapılamaz.
- Yerel yönetimler, yerel gereksinimlere uyum sağlayabilmek ve etkin bir yönetim gerçekleştirebilmek için kendi iç yönetim yapılarını serbestçe belirler.
- Yerel yönetimlere yönetsel denetim ancak anayasa ve yasalarda belirtilen durumlarda ve yöntemlerle uygulanabilir. Yönetsel denetim (vesayet) yasalara ve anayasa ilkelerine uygunluğun sağlanmasından başka amaç güdemez. Yönetsel denetim, bu denetim ile korunmak istenen yararların önemi ile orantılı olmalıdır.
- Yerel yönetimlere serbestçe kullanabilecekleri, yeterli miktarda öz mali kaynak sağlanır. Mali kaynakların belli bir bölümü, belli yasal sınırlar içinde oranını kendilerinin belirleme yetkisine sahip oldukları yerel vergi ve harçlardan oluşmalıdır. Gelir sistemleri, hizmet maliyetlerindeki artışlara kolaylıkla uyum sağlamalarına olanak vermeli ve bu amaçla farklılaştırılmış olmalıdır. Mali yönden güçsüz durumda bulunan yerel yönetimler, mali denkleştirme yöntemleriyle veya benzer başka araçlarla desteklenmek zorundadırlar. Kendilerine dağıtılacak mali kaynaklar konusunda yerel yönetimlerin görüşü alınmalıdır. Yerel yönetimlere yapılacak yardımların, özel projelerin finansmanı biçiminde (özel amaçlı) değil, fakat genel amaçlı olmasına özen gösterilmelidir. Yardımlar, bu yönetimlerin uygun gördükleri siyaseti uygulama özgürlüğünü ortadan kaldıramaz. Yerel yönetimler, sermaye birikimi ve yatırım amacıyla, yasalar çerçevesinde, ulusal sermaye piyasasından borçlanma hakkına sahiptirler.
- Yerel yönetimlere, başka yerel yönetimlerle işbirliği yapma ve birlikler kurma hakkı tanınır. Yerel yönetimlerin, kendi ortak çıkarlarını koruyup geliştirmek için, aralarında birlikler kurma ve uluslar arası yerel yönetim kuruluşlarına katılma hakları da vardır. Yasalarla belirtilen koşullara uygun olarak, başka ülkelerdeki yerel yönetimlerle işbirliği yapabilirler.
- Yerel yönetimler, anayasa ya da öteki yasalarla kendilerine tanınan yetkilerin serbestçe kullanılması ve yerel özerklik ilkelerine saygı gösterilmesinin sağlanması için yargı yerlerine başvurma hakkına sahip olmalıdırlar.

Bu ilkelerin hemen hepsi Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği (IULA)'nin, 1985 yılında (23–26 Eylül 1985), Rio de Janeiro'da toplanan yirmi yedinci Dünya Kongresinde benimsenmiş olan Dünya Özerk Yerel Yönetimler Bildirgesi'nde de aynen yer almıştır. Bu ilkelere tümüyle uyulmadan bir ülkede yerel yönetimlerin özerkliğinden söz etmek olanağı kalmaz (Keleş, 1998:45).

2.3.2. Yerel (Kentsel) Haklar ve Avrupa Kentsel Şartı

Her insanın, sadece insan olduğu için sahip olduğu ve hiçbir yönetimce o haklarından mahrum edilemeyeceği temel hak ve ayrıcalıklarına insan hakları denilmektedir. Doğal hukukun ürünü olan insan hakları, uluslar arası hukuk sistemlerinde yer aldığı gibi devletler iç hukukunda da yer almaktadır yani insan hakları pozitif hukukça da onaylanmış haklardır (Akıllıoğlu, 1995:1-4). İnsan hakları ve halkların hakları birbirini tamamlayan kavramlardır. İnsan haklarının kurumsallaşabilmesi için bireyler kadar topluluklar ve halkların tümünün etkin katılımı gerekmektedir (Topçuoğlu, 1998:25). Çevre hakkı ve kentsel haklar gibi konuları evrensel değerlerden oluşan yeni haklar, devletlerin sınırları dışına taşarak tüm insanlık ailesinin üyeleri arasındaki dayanışmayı dile getirmektedir. Birey eksenine dayanan anlayış, artık insan haklarını topluluk eksenine dayanan anlayışla, dayanışma haklarına geçişi gerekli kılmaktadır (Kaboğlu, 1992:11). Küreselleşme, demokratikleşme ve yerelleşme dinamikleri ile ortaya çıkmış gelişmeler ile küreselleşme ile gelen yerelleşme ve bölgeselleşme eğilimleri bağlamında yerel hakların dayanışma hakları ile yakın ilgisi olduğu görülmektedir. Yerel topluluk üyelerinin temel hakları ve ödevleri anlamındaki yerel haklar, yurttaşları yerel yönetimin demokratik süreçlerine katmanın ve yerel hizmetlerde etkinlik sağlamanın önemli bir aracı olmaktadır. Genel demokrasi anlayışı içinde temel hak ve özgürlükler ne ifade ediyorsa, yerel demokrasi anlayışı içinde yerel topluluğun ve bireyin katılımını sağlayan temel hak ve ödevler de aynı şeyi ifade etmektedir (Parlak ve Ökmen, 2008:325).

Ökmen'e (2003: 40-42) göre, yerel haklar, yerel hizmetlerin kalite ve etkinliğinin artırılmasını, yerel topluluklarda ekonomik, sosyal ve kültürel olanaklar yaratmayı, yerel topluluğun topluluk duygusunun geliştirilmesini ve yerel yönetimde etkin yurttaş katılımını içermektedir. Yerel hakların dayanışma ve sorumlu yurttaşlık bilinci ile kullanılması, dayanışma hakları ile de yakından ilgili kılmaktadır.

Yerel haklar ve ya kentli haklarının neler olduğu konusunda üzerinde uzlaşmış bir metin bulunmamakla birlikte Avrupa Kentsel Şartı bu konuda bir başlangıç kabul edilebilmektedir (Parlak ve Ökmen, 2008:325). Avrupa Kentsel Şartı, Avrupa Konseyi'nin kentsel politikalarından yola çıkarak hazırlanmıştır. Avrupa Konseyi'nin 1980-1982 yılları arasındaki "Kentsel Rönesans için Avrupa Kampanyası" kapsamında geliştirilmiştir. Bu kampanya kentsel, fiziksel çevrenin iyileştirilmesi, konut stokunun iyileştirilmesi, yerleşimlerde yaşam standartlarının yükseltilmesini amaçlamaktadır. Avrupa Konseyi'nin insan hakları konusundaki çağrılarını koşturarak kampanya "yerleşimlerde daha iyi yaşam" sloganıyla kentsel gelişmenin nicelikten çok niteliksel yönleriyle ilgilendiğini ortaya koymaktadır. Program 1986 yılında yerinden yönetim düşüncesinin ivmesiyle Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Sürekli Konferansına aktarılmıştır (Palabıyık, 2004:200). 1986 yılından sonra da konferans ve sempozyumlarda yerel haklar konusunda çalışmalar yapılmış hazırlanan çeşitli rapor ve kararlarla 17-19 Mart 1992 tarihinde Avrupa Konseyi Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi'nce Avrupa Kentsel Şartı (European Urban Charter) kabul ve ilan etmiştir. Diğer yandan Kongre, 2008 Mayıs ayında Strazburg'da Avrupa Kentsel Şartı-II: "Yeni Bir Kentlilik İçin Manifesto"yu kabul etmiştir. Yerel demokrasinin varlığının temel göstergesi olan "kentlilerin yönetime katılım hakkı" yeni belgede de yer bulmuştur (Pektaş ve Akın,2010:23).

Avrupa Kentsel Şartı, Avrupa Konseyi'nin temel hak ve özgürlüklerin korunması çağrılarına paralel olarak Avrupa'nın her ülkesinde uygulanabilecek yol gösterici, evrensel nitelikteki ilkelerden oluşmaktadır. Pektaş ve Akın'a (2010:24) göre, önemle benimsemiş iki ilke işbirliği ve dayanışma ilkeleridir. Yerel halkın karar verme süreçlerine katılımı için tüm Avrupa kentleri arasında işbirliği ve dayanışma gerekli görülmektedir.

Avrupa Kentsel Şartı, hükümetlerin değil, yerel yönetimlerin imzasına açılmıştır. Şarta göre, aşağıda belirtilen hakların gerçekleşmesi fertlerin, dayanışma ve sorumlu hemşehriliğe ilişkin eşit yükümlülükleri kabul etmesine bağlıdır. Avrupa yerleşimlerinde yaşayan kent halkı ana başlıklar halinde şu haklara sahiptirler (Parlak ve Ökmen, 2008:327–328).

- Ulaşım ve Dolaşım: Toplu taşıma, özel otomobil, bisiklet, yayalar ve diğer yol kullanıcılarının birbirinin hareket kabiliyetini ve dolaşım özgürlüğünü kısıtlamayacağı uyumlu bir düzenlemenin yapılması.
- Kentlerde Çevre ve Doğa: Hava, gürültü, su ve toprak kirliliği olmayan, doğası ve doğal kaynakları korunan bir çevre.
- Kentlerin Fizik Yapıları: Tarihi yapı mirasının duyarlı bir biçimde yenilenmesi ve koruma altına alınması, açık alanlar oluşturulması, nitelikli mimari yapının oluşturulması ve uyumlu, sağlıklı, güzel, yerleşik fiziksel yapıda yaşama hakkı.
- Tarihi Kentsel Yapı Mirası: Kentsel korumada hassas yasal çerçeve gerekliliği, kentsel mirasın korunmasına yönelik, bilgilendirme, finans sağlama, planlama çalışmalarının yapılması.
- Konut: Mahremiyet ve dokunulmazlığın garanti edildiği, sağlıklı, satın alınabilir yeterli konut stokunun sağlanması.
- Güvenlik: Suç, şiddet ve yasadışı olaylardan arındırılmış emin ve güvenli bir kent.
- Kentlerdeki Özürlü ve Sosyo Ekonomik Bakımdan Engelliler: Özürlü ve engellilerin ulaşılabilirliği dikkate alınarak kent düzenlemesinin yapılması.
- Kentsel Alanlarda Spor ve Boş Zamanları Değerlendirme: Yaş, yetenek, gelir durumu ne olursa olsun, her birey için, spor ve boş vakitlerini değerlendirebileceği imkânların sağlanması.
- Yerleşimlerde Kültür ve Kültürler Arası Kaynaşma: Farklılıkların bir arada yaşamasına imkân sağlayacak kültürler arası kaynaşmayı teşvik edici çalışmalar.
- Kentlerde Sağlık: Tüm kentlilere iyi sağlık koşullarının sağlanması için toplum kaynaklı sağlık girişimlerinin ve katılımlarının teşvik edilmesi.
- Halk Katılımı, Kent Yönetimi ve Kent Planlaması: Çoğulcu demokrasilerde; kurum ve kuruluşlar arasındaki dayanışmanın esas olduğu kent yönetimlerinde; gereksiz bürokrasiden arındırma, yardımlaşma ve bilgilendirme ilkelerinin sağlanması.
- Kentlerde Ekonomik Kalkınma: Kararlı ve aydın yapıdaki tüm yerel yönetimlerin, doğrudan veya dolaylı olarak ekonomik kalkınmaya katkı konusunda sorumluluk sahibi olması.

- Sürdürülebilir Kalkınma: ekonomik kalkınma ile çevrenin korunması ilkeleri arasındaki uzlaşmanın sağlanması.
- Mal ve Hizmetler: Erişilebilir, kapsamlı, kaliteli mal ve hizmet sunumunun, yerel yönetim, özel sektör ve ya her ikisinin ortaklığıyla sağlanması.
- Doğal Zenginlikler ve Kaynaklar: Yerel doğal kaynakların, beldede yaşayanların yararına, akılcı, verimli ve adil biçimde yerel yönetimlerce faydalanılması.
- Kişisel Bütünlük: Bireyin sosyal, kültürel, ahlaki ve ruhsal gelişimine, kişisel refahına yönelik kentsel koşulların oluşturulması çalışmaları.
- Belediyeler Arası İşbirliği: Kişilerin yaşadıkları beldenin diğer beldelerle olan ilişkiler doğrudan katılımının özendirilmesi.
- Finansal Yapı ve Mekanizmalar: Bu bildirgede tanımlanan hakların sağlanması için, gerekli mali kaynakların sağlanma konusunda yerel yönetimlerin yetkili kılınması.
- Eşitlik: Yerel yönetimlerin; tüm bu hakları bütün bireylere cinsiyet, yaş, köken, inanç, sosyal, ekonomik ve politik ayrım gözetmeden, fiziksel ve ya zihinsel özürlerine bakılmadan; eşit olarak sunulmasını sağlamakta yükümlü olması.

1992 yılındaki ilk kentsel şarttan sonra toplumların kültürel ve ekonomik olarak yaşadığı hızlı değişimler, zorlu yerel ve küresel sorunlar, şimdiye kadar görülmemiş şekilde oluşan kentsel gelişimler sonucunda bunları dikkate alarak Şart'ın ilk halindeki bazı ilkeler yeniden tanımlanmıştır. 2008 yılında Avrupa Kentsel Şartı-2 ile Avrupa Yerel Yönetimlerini sürdürülebilir kentler ve ilçeler inşa etmeye zorlayan “Yeni Bir Kentlilik için Manifesto”, kentsel yaşama yeni bir yaklaşım sunmayı amaçlamaktadır. Bu Manifesto ile kentlerin, ilçelerin çağdaş kentsel sorunlarla baş etmesini olanaklı kılacak bir ortak ilkeler ve kavramlar bütünü belirlenmektedir. Kongre yerel yönetimlerden, bütün çeşitlilikleri ile ve paylaştıkları Avrupa değerlerini esas alarak, kamu politikalarında etik yönetim, sürdürülebilir kalkınma ve daha ileri düzeydeki dayanışma ilkelerini uygulamalarını istemektedir (Avrupa Kentsel Şartı-2, 2008:3).

2.3.3. Avrupa Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinin hazırladığı bir düzenleme de Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına paralel Avrupa Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartıdır, şarta son şekli 17-18 Nisan 1997 tarihinde verilmiştir.

Avrupa Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı'nın temel amacı, Avrupa Konseyi'ne üye ülkelerin farklı hukuki ve siyasi yapıları göz önünde bulundurularak özerk bölgesel yönetimlerin temel ilkelerini oluşturmaktır. Bölgesel özerklikle, parçası olunan devletten bir kopuş söz konusu edilememektedir. Devletin egemenliğinden ve devlete olan sadakatten ödün verilmez. Bölgesel kalkınmanın, kültürel zenginliğin ve hizmetin etkinliğinin sağlanması için yapılacak idari bir kademe konumundadırlar (Demir, 2006:160).

2.3.4. Yerellik (Subsidiyarite) İlkesi

Hizmette halka yakınlık ilkesi, merkezi yönetime yani devletin kendisine asıl, yedek ve bölgesel yönetimlere ikincil gözüyle değil, bunun tam tersi bir bakış açısı yerleştirmesidir. Hizmetin hizmete en yakın birime ve/ve ya en yakın yerde görülmesi demokrasi anlayışıyla da yakından ilişkilidir. Halka yakın durarak halkın yönetime daha etkin şekilde katılımı ve denetimi mümkün olacaktır (Üskül, 1995:24). Bu ilkenin gereği olarak yerel yönetimler yerel özerklik ilkesinin politik ve ekonomik amaçlarının gerçekleştirilmesinde yararlı olabilmesi için kendilerine bırakılan görevler dolayısıyla üst yönetimler tarafından yapılan yardımlardan mümkün olduğunca bağımsız olmalıdırlar (Tortop, 1999:229).

Kavram olarak yerellik, özellikle Avrupa'nın bütünleşmesinden sonra olağanüstü bir ilgi görmektedir. Çünkü ulus devlet anlayışının tartışıldığı ve Avrupa'nın birlik haline gelmesinin yerel yönetimleri rahatsız eden merkeziyetçilik kaygılarını yoğunlaştırdığı bir dönemde yerellik özel bir ilgi görmektedir. Bu ilke, halka yakın birimler olarak yerel yönetimlerin ve bölgelerin, yürütmekle sorumlu oldukları bütün görevleri öncelikle kendilerinin yerine getirmeleri gereğini vurgulamaktadır. Ancak, ellerinde bulunan yetkilerin yeterli olması gerekir. Yerel halkın daha fazla yönetime katılması, yerelleşmenin güçlendirilerek demokratik gelişmenin sürdürülmesi de, bu ilkenin yararlarındandır (Keleş, 1999:30–33).

Subsidiyarite (yerellik) ilkesi yetkinin görülmesi gereken kamusal ihtiyaca en yakın yönetim birimince kullanılmasını ve bu yetkinin alt düzeyden üst düzeye ancak mutlaka gerekli olduğunda ve hizmetin bu yolla daha iyi karşılanmasının mümkün olduğu durumlarda devredilmesini öngörmektedir (İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü,1995:2–3). Dolayısıyla Subsidiyarite (yerellik) ilkesinin öncelikli hedefi kamusal hizmetlerin halka en yakın yönetim birimince verilemediği veya gerçekleştirilemediği durumlarda bir taraftan yetkili organı, bir taraftan bu organın yetkilerini ve sınırlarını belirlemeye yöneliktir. Bu anlamına göre üst düzey olan devlet, ancak alt düzeyin gösterdiği veya kanıtladığı kapasitesini dikkate alarak müdahalede bulunabilir. Başka bir deyişle toplum ve içindeki kişiden aileye, yerel toplumdaki değişik büyüklükteki gruplara kadar değişen oluşumlara siyasal yetki ile müdahalenin ancak bunların çeşitli gereksinimlerini karşılayamadığı derece ile sınırlı olmasıdır (İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü,1995:4).

Yerel yönetim birimlerinin olabildiğince halka yakın olması ve alınan kararların da halka yakın düzeylerde alınması anlamlarında Subsidiyarite (yerellik) ilkesi, 1992 Maastricht Avrupa Birliği Anlaşması ile ayrı bir önem kazanmıştır. Bu ilke hem genel, hem bölgesel, hem de yerel demokrasinin güvencesi olarak Anlaşma'nın 3/B maddesinde yer almıştır. Bu anlaşmada istenen, "kararların olabildiğince alt düzeylerde alınması, olanaklı olmayan durumlarda üst düzeylere aktarılması" ilkesinin yaşama geçirilmesidir. Bununla, yönetimde optimallik ve etkenlik ilkelerine uygun çalışan bir yönetsel yapının başarılması amaçlanmıştır. Aynı Anlaşma'da benimsenen bir başka önemli ilkede, Bölgeler Komitesi'nin kurulmasıdır. Bu örgüt dolayısıyla da yerel yönetimler Avrupa Konseyi'nde daha iyi temsil edilebilecektir (Keleş, 1998:77).

Yönetim, hem örgüt olarak hem de yürütülen hizmetler olarak halka yakın olmak zorundadır. Çağdaş yönetim anlayışı bunu zorunlu kılmaktadır. Yerel yönetim reformuyla oldukça yoğun olarak ilgilenen ülkeler, bu konuya yaşamsal bir önem vermektedirler. Bunun en çarpıcı örneği Almanya'da uygulanan "yurttaş büroları"

sistemidir. Bu sistemde olabildiği ölçüde, halka yakın alanlarda halka hizmet götürme ve yurttaşın gereksinimlerini daha kısa zamanda karşılama amaçlanmaktadır. Bunun dışında, halkın günlük olarak en fazla gereksinimi olan hizmetlerin yürütülmesi için, halkın en kısa zamanda ve en kolay ulaşabilecekleri alt örgütler ve semt örgütleri kurulmakta, hizmetlerde etkinlik sağlama yönünde önemli başarılar elde edilmektedir (Çukurçayır, 2006:115).

Kamusal ihtiyaçların hizmete en yakın yönetim birimlerince yerine getirilmesi, etkinliği, verimliliği arttıracak gibi, yatay düzeyde bir katılım ve denetim mekanizmasını da harekete geçireceğinden demokrasinin tabandan tavana doğru gelişiminin temellerini atacaktır (Özyurt, 2008:116).

2.3.5. Uluslar Üstü Yerel Yönetim Örgütleri

Uluslar arası Yerel Yönetimler Birliği (IULA); Dünyanın bütün ülkelerinden 100'ü aşkın üyesiyle en büyük ve en eski uluslararası yerel yönetimler birliğidir. Desantralizasyon, yerel yönetim ve yerel demokrasi ve özerkliğin geliştirilmesinde, güçlendirilmesinde etkin rol oynamıştır (www.ucgl-mewa.org/tr/ucgl-genel-bilgiler.html).

Dünya Birleşmiş Kentler Federasyonu (FMCU-UTO); Kırk beş yıllık varlığı sürecinde seksen den fazla ülkede, bin yüz civarında kentin yer aldığı güçlü bir iletişim ağı geliştirilmiştir. Yerel demokrasi, ortaklık ve kentler arası kardeşlik ilkelerini öne çıkarmıştır. Üçüncü kuruluş olan Dünya Büyükşehirler Birliği (METROPOLIS) ise nüfusu bir milyonu geçen seksen bir büyük şehirden oluşmaktadır. Bilgi alışverişini teşvik etmektedir (www.ucgl-mewa.org/tr/ucgl-genel-bilgiler.html).

Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Dünya Teşkilatı; 1996 yılında İstanbul'da düzenlenen HABITAT II Konferansı'nda Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği (IULA) , Dünya Birleşmiş Kentler Federasyonu (FMCU-UTO) ve Dünya Büyükşehirler Birliği (METROPOLIS) birleşerek ''Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Dünya Teşkilatı'' adını almışlardır. Genel merkezi Barselona kentinde olan teşkilat 2004 yılından itibaren fiilen faaliyete geçmiştir. Teşkilatın temel amacı, demokratik yerel yönetimlerin birleşik sesi ve dünya ölçeğinde savunucusu olmak, yerel yönetimler ve uluslararası topluluk ile işbirliği içinde, değerlerini, amaçlarını ve çıkarlarını korumaktır. Kısaca '' Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler'' olarak da anılan yeni dünya teşkilatı, uluslararası topluluk önünde yerel yönetimlerin etkin bir şekilde temsil edilerek, yerel yönetimler ve yerel yönetim birlikleri arasında işbirliğini teşvik eden, yerel yönetim konusunda dünya çapında temel bilgi kaynağı olan bir konumdadır. Demokrasi, yerel özerklik ve hizmet sunumunda desantralizasyon temel ilkelerine sahiptir. Kentler ve yerel yönetimler alanında dünyanın en geniş kapsamlı oluşumu olduğu görülmektedir. Yerel yönetim konularında Birleşmiş Milletler nezdinde yerel yönetimlerin resmi sözcüsü konumundadır (www.ucgl-mewa.org/tr/ucgl-genel-bilgiler.html).

Bölgeler Komitesi (Committee of the Regions); Avrupa Birliği içindeki yerel ve bölgesel yönetimlerin temsilcilerinden oluşan danışma nitelikli bir komitedir. Avrupa Birliği'nin İşleyişine Dair Anlaşma'nın üç yüz beş ve üç yüz yedinci maddelerinde düzenlenmiştir. Avrupa bütünleşmesinin genel çıkarları çerçevesinde faaliyet gösteren Komite'nin üye sayısı üç yüz kırk dördtür, üye sayısı üç yüz elliyi geçemez. Komite,

çeşitli uzmanlık grupları halinde çalışır. Komite'ye danışılması üç yüz yedinci maddedeki öngörülen durumlarda zorunludur. Bundan başka söz konusu kurumların, uygun gördükleri her durumda Komite'ye görüş için başvurulması mümkündür. Danışma konuları ise; Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları'na ilişkin hususlar ile bölgesel kalkınma, yapısal değişim, uyum etkinliklerini destekleyen fonlardan yararlanacak projelerin belirlenmesi ve izlenmesine yönelik hususlardır (Avrupa Birliği Bakanlığı,2011). Bölgeler Komisyonu'nun kurulmasındaki temel amaç, Avrupa çapında, karar verme süreçlerinde yerel toplulukların daha iyi temsil edilmesi, merkez yönetimlerinin yanı sıra yerel ve bölgesel yönetimlerinin de Birliğin karar süreçlerinde etkide bulunmasıdır (Parlak ve Ökmen, 2008:314).

Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyi (CEMR); Avrupa Birliği düzeyinde yerel yönetimler lehine resmi kulis yürüten, yerel ve bölgesel temsil amacı güden bir örgüttür. Avrupa çapında kırk iki ulusal birliği bünyesinde bulundurmaktadır. Söz konusu ulusal birlik ve yönetimlerin temsil ettiği yerel yönetim sayısı yüz bini bulmaktadır. Üst kuruluş olan Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyi'nin (CEMR) etkisi kendine bağlı ulusal birliklerden daha fazladır. Kuruluşun son çalışmalarından Londra Bildirgesi'nde, yerel yönetim birliklerinin Avrupa Birliği'nin genişleme tartışmalarında yer alarak kendilerini ifade etmelerini önermektedir. Son yıllarda tutum belirleme ve politika platformu oluşturma çalışmalarına yoğunlaşmışlardır. "Sürdürülebilir Kentler Kampanyası" içinde aktif rol üstlenmektedir (Parlak ve Ökmen, 2008:296).

Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyi'nin (CEMR) yanı sıra Avrupa birliği bünyesinde faaliyet gösteren diğer ulus üstü (supra-national) nitelikli yerel yönetim örgütleri şunlardır (Parlak ve Ökmen, 2008:296);

- Yerel Kalkınmada Avrupa Birliği (AEIDL)
- Avrupa Sınır Bölgeleri Birliği (AEBR)
- Avrupa Kalkınma Ajansları Birliği (EURADA)
- Avrupa Çevre Deniz Bölgeleri Konferansı (CPMR)
- Avrupa Bölgeler Asamblesi (AER)
- Avrupa Kentler Birliği (EIROCITIES)

Dünya Bankası; yerelleşme ve yönetimler arası mali ilişkiler konularında, hizmet yerelleşmesini içeren çalışmalar yapmaktadır. Hizmet yerelleşmesi, hizmet açısından karar verme yetkisinin alt ulusal yönetim birimlerine bırakılmasıdır. Dünya Bankası'nın bazı birimleri hizmet kapsamındaki yaklaşımları destekleyerek yerelleşme sürecini temelden etkilemektedir (Bakıcı, 2004:12). Dünya Bankası yönetim finansmanı konusunda getirdiği bazı öneriler ve yaptığı mali düzenlemelerle yerelleşmenin başarısı için çalışmaktadır. Ayrıca yerel yönetimlerin büyük ve önemli yatırımlarına destek sağlama konusunda da etki göstermektedir. Dünya Bankası finansman sürecinde kredilendirmeyi "yapısal uyarılma stratejisi" çerçevesinde kamu hizmetlerinin özelleştirilmesini amaçlayarak gerçekleştirmektedir (Güler, 2006:284-285). Dünya Bankası adem-i merkezileştirme modeli, "yerel yönetim özerkliği" söyleminden yola çıkarak, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki ilişkileri gevşeklik temelinde yeniden tanımlamaktadır. Merkezle bağları gevşetilen hatta çoğu yerde kopartılan yerel yönetimler, kredi mekanizmaları sayesinde küresel mali piyasalara bağlı duruma

getirilmektedir. Dünya Bankası, merkezi yönetimi devre dışı bırakarak yerel ve küreseli birbirine bağlamış olmaktadır. Böylece yerel hizmetlerin özelleştirilmesi ve küresel liberalizasyon aynı zamanda sağlamış olmaktadır. Yerelleşmeyi "kamusal yetki ve sorumlulukların, merkezi yönetimden taşra örgütüne ve yerel yönetimlere ve ya yarı özerk yönetim örgütlerine ve/ve ya özel sektöre devredilmesi" şeklinde tanımlayan Dünya Bankası, yerel yönetimlerin küresel para piyasalarına doğrudan ulaşabileceği özerkliğe sahip olmalarını desteklemektedir (Keskin, 2009:438).

Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı (OECD); İkinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'yı yeniden yapılandırma amacıyla başlatılan Marshall Planı çerçevesinde 1948 yılında kurulan Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü'nün (OEEC) devamı olarak Amerika Birleşik Devletleri ve Kanada'nın katılımıyla 1961 yılında kurulmuştur. Otuz üç üye ülke bulunmaktadır. OECD'nin amacı; finansal istikrarın eşzamanlı olarak korunduğu üye ülkelerde ve hem de özellikle gelişmekte olan ülkelerde halkın yaşam standardının iyileştirilmesidir. Sürekli ve dengeli ekonomik gelişim sağlayan politikaya destek ve yardım, işsizliğin ortadan kaldırılması, ekonomik genişleme politikasının uyandırılması ve sosyo-ekonomik eşgüdümlü gelişmenin desteklenmesi, uluslararası yükümlülükler uygun olarak çok taraflı ve ülkeler arasında ayırım gözetmeyen dünya ticaretinin geliştirilmesine destek verilmesi de amaçları arasında bulunmaktadır (<http://www.oecd.org/dataoecd/39/40/42122130.pdf>; erişim tarihi: 23 Aralık 2011).

OECD; Türkiye'deki yerel yönetimler açısından sorunlu alanları merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında uygun olmayan görev dağılımı, yerel yönetimlerin mali kaynaklarının yetersizliği, örgütlenme ve personel sorunları, merkezi yönetimin gereksiz vesayet uygulamaları, şeffaflık ve katılım yetersizliği ve merkeze aşırı bağımlılık şeklinde sıralamış, yerel yönetimlerin yetki devri ile güçlendirilmesinin önemi üzerinde durmuştur (Emini:2009:40).

2.3.6. Yerel Yönetimler Evrensel Bildirgesi

Eylül 1985 tarihinde Arjantin'in başkenti Rio de Janeiro'da Uluslar Arası Yerel Yönetimler Birliği (IULA) tarafından düzenlenen yirmi yedinci Dünya Yerel Yönetimler Kongresi sonucunda yayımlanan Yerel Yönetimler Özerklik Beyannamesinde yerel yönetimlerle ilgili önemli hükümler yer almıştır. Bu bildirgeye göre; dengeli bir toplum yapısı için yerel yönetimler halka en yakın birimler olarak önemli bir işleve sahiptir. Halkın etkin katılımını yerel yönetimler sağlayabilir. Bu sebeplerle yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ile daha etkili ve daha demokratik bir halk yönetimi sağlayacak ve ulusal bütünlük güçlenmiş olacaktır (Parlak ve Ökmen, 2008:329).

2.3.7. Dünya Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

Yerel özerkliğin temel ilkelerini kapsayacak uluslararası bir araç ortaya koyma amacındaki Birleşmiş Milletler Örgütü, İstanbul 1996 HABITAT II Konferansında yapılan öneriler doğrultusunda yerel özerklik konusunda uzman hükümet dışı örgütlerle birlikte Dünya Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nı hazırlamıştır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı başlangıç noktası olarak alınmıştır. Böylece sadece Avrupa'da değil tüm dünyada yerel demokrasinin güçlendirilmesi olanağı sağlanacaktır

(Keleş ve Mengi, 2002:6). Böylelikle kamu yönetiminin önemli bir kısmını oluşturan yerel yönetimlerle ilgili standartlar Avrupa merkezli katkılarla tüm dünyaya yaygınlaştırılabilecektir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın yerindenlik (subsidiarity), idari ve mali özerklik kavramları çerçevesinde ortaya koyduğu uluslararası standartlar Birleşmiş Milletler öncülüğünde, daha da ileriye götürülerek yaygınlaştırılmaktadır (Parlak ve Ökmen, 2008:332).

2.3.8. Yerel Gündem 21

Sürdürülebilir kalkınma günümüzde devletlerin önemsedığı bir konudur. Bundan dolayı 1992 yılında yapılan Rio Yeryüzü Zirvesi'nde sürdürülebilir kalkınma, tüm devletlerin 21'inci yüzyılda gerçekleştirmeleri gereken bir hedef olarak kabul edilmiştir. Bu doğrultuda Gündem 21 başlıklı Eylem Plan'ı kabul edilmiştir. Bu zirvede sürdürülebilir kalkınmanın yerel yönetimlerle ilgili kısmını vurgulamak için yerel gündem 21 oluşturulmuştur. Gündem 21'in yirmi sekizinci bölümünde sürdürülebilir kalkınma konusunda yerel yönetimlere önemli görevler düştüğü belirtilmektedir. Çünkü yerel yönetimler halka en yakın yönetim birimleridir. Yirmi sekizinci bölümde yerel yönetimlere ana hedef olarak katılımcı bir süreç başlatarak kendi kentleri için Yerel Gündem 21 oluşturmaları gösterilmiştir (Yiğit, 2008:45).

Yerel gündem 21 aynı yerleşim yerinde yaşayan insanların ortak sorunlarını çözmek için birlikte hareket etmeyi, katılımı ve verimliliği ön planda tutarak sürdürülebilir kalkınmayı sağlama çalışmasıdır (Toprak, 2006:288) Yerel gündem 21 ile ayrıca yerel yönetimlerin uluslararası ilişkilerini arttırmaları, işbirliğini güçlendirmeleri desteklenmektedir (Yiğit, 2008:45). Yerel Gündem 21'in özellikleri arasında, ekonomik, sosyal ve çevresel sorunları belirlemek ve çözüm önerileri sunmak yanında belirlenen amaçların nasıl uygulanması gerektiği yönünde de rehber olma özelliği de sayılmaktadır (Joas, 2001:213). Bu doğrultuda kent yönetimlerinde sürdürülebilir politikaların uygulanması ve yönetim politikaları ile katılımcılığı geliştiren bir anlayışın benimsenmesi öngörülmektedir.

Son yıllarda tüm dünyada yaygınlaşan yerellik ilkesi nedeniyle yerelde yönetim kavramı fazlaca tartışılmaya başlanılmıştır. Yerelde yönetim kavramının uygulamaya yansımaları olarak gösterilen yerel gündem 21'lerin sayısı Türkiye dahil birçok ülkede her geçen gün artmaktadır (Özer, 2005:363). Yerel yönetimlerin ülkelere göre farklılaşan özellikleri, Yerel Gündem 21 uygulamalarını da çeşitlendirmektedir.

Yerel Gündem 21'in en önemli amacı sürdürülebilirliğe geçiş konusunda yerel yönetimlere yardımcı olmaktır. Selman (2000:39–53), Yerel Gündem 21'in uzun dönemde temel değişiklikleri sağlayabilecek bir program olduğu görüşündedir. Selman, Yerel Gündem 21'in sürdürülebilirliği sağlayıp sağlayamayacağı ile ilgili olarak şu saptamalarda bulunmaktadır.

- Yerel Gündem 21, bir ürün olmaktan ziyade bir süreçtir. Politika ve prensip üretmekten ziyade davranış biçimlerini ve kalıplarını değiştirmeyi hedeflemektedir. Yerel yönetimleri daha önce karşılaşmadıkları bir diyalog sürecine sokmayı amaçlamaktadır.
- Yerel Gündem 21 ile ilgili ikinci husus, dinamik bir sivil toplum öncülüğünde halkın karar alma mekanizmalarına katılımının sağlanmasıdır. Yerel Gündem 21

bunu başarmak için halkın karar almada etkili olmasını sağlayacak katılım tekniklerini kullanacaktır.

- Yerel gündem 21 ile ilgili üçüncü husus, toplumsal uzlaşmanın sağlanmasıdır. Özellikle ortak yaşamla ilgili kararlarda bunun sağlanması önemlidir.

Türkiye yerel gündem 21'i desteklemektedir. Türkiye açısından projenin amacı, Türkiye'deki yerel yönetimlerde sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak adına uzun vadeli stratejik planların yapılmasını sağlamaktır (Toprak,2006:289). T.C. Bakanlar Kurulu Kararı ile "Türkiye'de Yerel Gündem 21'lerin Teşviki ve Geliştirilmesi" başlığı altında 1997 yılında bir proje başlatılmış, iki yıllık bir uygulama dönemi sonucunda şu faaliyetler gerçekleştirilmiştir (Göymen, 1999:78-79);

- Çeşitli toplumsal aktörler arasında ortak bir perspektif geliştirmek için duyarlılık programı.
- Yerel Gündem 21 sekretaryaları arasında iletişim ağı kurmak.
- Yerel planların hazırlanmasında ve uygulanmasında danışma mekanizmaları oluşturma.
- Tekil yerel sorunlarla uğraşacak ortaklıklar kurmak.
- Deneyimlerden faydalanırken, beklenti ve sorunları değerlendirmek için eğitim programları başlatmak.

Bu çalışmalarla Güneş'e (2004:33) göre, yeni bir yerel yönetim modeli ortaya konulmak istenmektedir. Bu mekanizmada karar alma ve uygulamada kent konseyleri, çalışma grupları, kadın ve gençlik konseyleri gibi yerel ilgi grupları bulunmaktadır. Kamu kuruluşları, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları bağlamında yerel karar alma süreçleri oluşturulmaktadır.

2.4. YEREL YÖNETİMLERDE MODERN YÖNELİM ÇALIŞMALARI

Günümüz dünyasında hangi gelişmişlik düzeyinde olursa olsun, bütün toplumları ilgilendiren siyasi, ekonomik ve sosyo-kültürel birçok alanı kapsayan değişim rüzgârı iletişim ve bilgi teknolojilerindeki yeni gelişmelere bağlı olarak bilgiye erişimin çok kolaylaştığı bütün dünyada yayılmaktadır (Parlak ve Ökmen, 2008:238). Bu gelişmeler sonucunda katılımcı demokrasi taleplerinin sistem değişimlerini zorladığı yirmi birinci yüzyıl başlangıcında dünya genelinde ülkelerin merkezi yönetimlerinin giderek sorumluluklarını daha geniş ölçüde alt yönetim düzeyleri ile paylaştığı görülmektedir.

Dünyada biryandan küreselleşme süreci yaşanırken aynı zamanda yerelleşme eğilimleri de artmaktadır. Özellikle 1980'li yıllarda geleneksel yönetimin değerler dizisindeki değişime paralel olarak Yeni Yönetim Anlayışı ortaya çıkmaya başlamış, oluşan yapılanmalar yeni kamu yönetimi yönelimlerini meydana getirmektedir. Yeni kamu yönetimi anlayışı küreselleşmeden yönetişime uzanan bir tartışmanın odağında yer almaktadır (Parlak ve Ökmen, 2008:250). Burada öncelikle Yeni Kamu Yönetimi Yönelimleri temel nitelikleri ile ele alınacaktır.

2.4.1. Küreselleşmenin Yerel Yönetimler ve Yerel Demokrasiye Etkileri

Kaplan'a (1999:24) göre, dünya toplumları, çağımızda yaşanan, iletişim, ulaşım, sanayi gibi alanlardaki birbirini karşılıklı olarak etkileyen çok boyutlu sosyal, ekonomik ve teknolojik gelişmeler sonucunda, ekonomik, siyasal ve kültürel yönlerden birbirine yakınlaşmış, birbirlerinden etkilenir duruma gelmişlerdir. Küreselleşme, bu değişikliklerin ve etkileşimin bir sonucu olarak şekillenen bir olgudur. Gücün ve ya etkinin yerel topluluklardan alınıp, küresel arenaya aktarılmasını küreselleşmenin sonuçlarından birisi olarak gören Giddens'e (2000:25) göre, uluslar eskiden sahip oldukları ekonomik gücün bir kısmını kaybetmektedirler. Fakat küreselleşme sadece yukarıya doğru bir süreç değil, aynı zamanda yerel özerklik doğrultusunda yeni baskılar oluşturarak aşağı doğru inen bir olgudur. Bu açıdan ulus devletin büyük problemleri çözemeyecek kadar küçük kaldığı, fakat küçük problemlerin çözümü için büyük bir birim haline geldiği görülmektedir.

Küreselleşme sözcüğünde, semantik olarak, "yeryüzündeki tüm aktörlerin kendi istek ve iradeleri ile bir araya geldikleri ve bu beraberliğin tüm tarafları memnun kıldığı gibi bir anlam saklı olmaktadır. Gerçekte yaşanan, küresel sermayenin sıkışan kar hadlerini yükseltebilmek için, kendisine yeni üretim ve tüketim merkezleri oluşturabilmek amacıyla yeryüzünü kaplaması sürecidir" (Önder,2007). Küreselleşmenin taşıdığı anlamlar arasında, ülkeler arasındaki ilişkilerin yaygınlaştırılması ve gelişmesi ideolojik ayrımlara dayalı kutuplaşmaların çözülmesi, birbirlerinden farklı kültürel ve sosyal özelliklere sahip toplumların beklentilerinin daha iyi tanımlanması, toplumlararası ilişkilerin daha yoğun olarak yaşanması da sayılmaktadır (Koçak, 2009:136). Küreselleşmiş toplumsal ilişkilerin gelişimi ulusçuluk duygularının bazı yönlerini törpülemektedir (Giddens, 1998:67). Batıda küreselleşmenin, yerel yönetimler aracılığıyla bütünleşmeyi kolaylaştırıcı bir araç olarak düşünüldüğü görülmektedir. Zira bu süreçte çok kültürlülük teması güçlü bir şekilde ifade edilmektedir (Karaaslan, 2007:82).

Sholte (2005:15–16), küreselleşmenin tanımlamasını yaparken beş tür kavramsallaştırmadan bahsetmektedir, bunların birincisinde küreselleştirmeyi uluslararasılaşma kavramıyla açıklamaktadır. Bu açıdan, "global" kavramı ülkeler arası ilişkilerde sınırların aşılması ve uluslararası karşılıklı bağımlılık ve değişimin artması şeklinde tanımlanmaktadır. Küreselleşme ikinci olarak "liberalleşme" anlamında kullanılmaktadır. Bu anlamda, ülkeler arası açık ve sınırsız dünya ekonomisi oluşturmak için devlet üzerindeki sınırlamaların kaldırılma sürecini ifade etmektedir. Bu açıdan yapılan tanımlamada küreselleşme, uluslararası ekonomik bütünleşme sürecinin tanımlanmasındaki bir slogan olmaktadır. Küreselleşme ile ilgili üçüncü kavramsallaştırma, küreselleşmenin "evrenselleşme" ile eşit anlamda kullanılmasıdır. Bu açıdan küreselleşme dünyanın her yerinde çok çeşitli objelerin ve deneyimlerin insanlar için yaygınlaşma süreci olarak kullanılmaktadır. Dördüncü kavramsallaştırma, "batılılaşma ve modernleşme" anlamında kullanılmasıdır. Bu "Amerikanlaşma" biçimindedir. Bu anlamda küreselleşme modernitenin sosyal yapılarının (kapitalizm, bürokratism, bireycilik gibi...) dinamizmi vasıtasıyla bütün dünyaya yaygınlaşarak önceki kültürleri aşındırması ve yerel olarak kendini tanımlaması sürecidir. "Respatialization" yeniden mekânsallaşma yaklaşımı beşinci kavramsallaştırmayı oluşturmaktadır. Küreselleşme bu anlamda insanlar arası evrensel bağlantıların artışıyla toplumsal coğrafyanın yeniden yapılandırılmasını gerektirmektedir.

Küreselleşen dünyada yapılan küresel tartışmalar ve kabul gören küresel anlayışlar devletin yönetiminde bir değişim ve dönüşüm yaşanmasını sağlamaktadır. Küreselleşme yaklaşımı ile birlikte kamu yönetimi anlayışı, kamu hizmeti ve kamu organizasyonları köklü bir şekilde değişikliğe uğramıştır. Ulusal egemenlik ulus devletten olağanüstü örgütlere doğru kayarken, yerel yönetimler ve sivil toplumun da etki alanı alabildiğince genişlemektedir. Böylece bireyler ülkeleri tarafından sunulan hizmetleri sorgulamakta ve yepyeni taleplerde bulunmaktadır. Kamusal hizmetlerin standartlarında olumlu yönde bir değişim söz konusudur (Al, 2002:282).

Koçak'a (2009:135) göre, küreselleşme süreci, sermayenin, malların ve kültür varlıklarının, bilim ve teknolojik olanakların sınırlarını aşan sürecin etkilediği alanlarda ne gibi sonuçlar doğuracağı, doğacak sonuçlardan küreselleşmenin nasıl etkileneceğinin bu günden kestirilemeyeceği bir süreçler topluluğunu akla getirmektedir. Keskin'e (2009:439) göre, bu sürecin mekanizmaları ise, düzenleyici işlevleri ile etkinlik sahası genişleyen uluslararası kuruluşların bünyesinde yürürlüğe konulmaktadır. Süreç, geleneksel bakanlık örgütlenmesiyle birlikte taşra yönetimin fiilen ortadan kaldırılması hedefiyle ilerlemekte, devlet kuruluşunda sorun''özelleştirme ve federalizm'' eksenine taşınmaktadır. Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler ve OECD önerileri, yerelleşme sürecini özelleştirmeye bağlamakta, Avrupa Birliği ise aynı reformu federal örgütlenmeye açmaktadır. Bu süreçte kamu hizmetinin tanımını değiştirerek, eğitim ve sağlık dahil olmak üzere tüm alanları uluslararası serbest ticaretin konusu haline getirme rolünü ise Dünya Ticaret Örgütü üstlenmektedir. Dünya Bankası, yeniden tanımladığı ''desantralizasyon-adem-i merkezileşme'' kavramıyla, Avrupa Birliği ise bir yandan subdiyarite (yerellik) ilkesi, diğer yandan bölgeselleşme arayışıyla adem-i merkezileşme (yerelleşme) sürecini yönlendiren başlıca aktörler konumundadır.

Yerelleşme ve küreselleşme günümüzün birlikte tartışılan önemli konuları durumuna gelmişlerdir. Dünyamız gittikçe güçlenen yerelleşme eğilimlerinin yanı sıra küreselleşme eğilimleriyle de karşılaşmaktadır. Bu durum küreselleşme sürecinde yerleşmenin giderek artan önemini göstermektedir. Merkezileştirmenin karşısı gibi görünmesine rağmen yerelleşme merkezileştirmeye alternatif yaklaşım değildir. Küreselleşme sürecinin zorladığı yerelleşme politikaları devletlerin adem-i merkezi politikalarına göre örgütlenmesini teşvik etmektedir. Dünya Bankası'nın 1999-2000 yılı raporunda, küreselleşme ve yerleşmenin kaçınılmaz olduğundan bahisle, yirmi birinci yüzyılın başarılı devletlerinden olabilmenin yolu bu ikiz güçlerin iyi yönetilmesiyle gerçekleşeceği belirtilmektedir (Özcan, 2008:81).

Eş zamanlı süreçler olarak gelişen yerelleşme ve küreselleşme mekânsal ölçekte ulus devletin durumunu etkilemektedir. Emrealp (1994:9), bu durumu yerel yönetimlerin rollerinde ki küreselleşme ve yerelleşmeye bağlı, merkezden yerele olan yetki devirlerine bağlamaktadır. Ökmen'e (2006:44) göre, ulus devletin küçültülmesi, egemenliğin bölgesel ve yerel yönetimlerle paylaşılması sonucunu doğurmaktadır. Küreselleşmenin yerel yönetimlere etkisi olarak, yerelleşme, bölgeselleşme, ulus devletin dönüşümü, özelleştirme, katılımcı ve çoğulcu demokrasi gibi kavramlar çerçevesinde ortaya çıkan gelişmeler, yerel yönetimlerin güçlendirilmesini ve yeniden yapılandırılmasını gündeme getirmektedir. Ulus devletlerin anlamlarını ve fonksiyonlarını yitirmelerini yenedünya düzeninde küreselleşme sürecinin yoğunluğuna bağlayan Eraydın (2001:368) göre, ulus devletler artık ekonomik konularda karar verici değillerdir. Ulus devletleri kapsayan dünya ekonomisine yönelik mevcut düzenlemelerin geçerliliklerinin de sınırlı olduğunu gösterilmektedir. Bu nedenle ulus

devletlerin meşrutiyeti sorgulanırken, ekonomik açıdan ana birim olarak yerel birimler, kentler ve bölgeler önem kazanmaktadır. Özcan'a (2008:96) göre, küreselleşme doğrultusunda yaşanan gelişmelere rağmen küreselleşmeye tezat bölgeselleşme akımlarındaki yaygınlaşmayla, ülkeler başta ekonomik olmak üzere birçok alanda işbirliği yapma çabalarına girmektedir. Yönetimsel açıdan bölgeler merkezi yönetimle yerel yönetim arasında yer alan alansal birimlerdir. Günümüzde ekonomik alandaki bölgesel bütünleşmeler üç ayrı kıtada ticaret blokları oluşturmuştur. Avrupa kıtasında Avrupa birliği, Amerika kıtasında Kuzey Amerika Serbest Ticaret Antlaşması (NAFTA), Asya kıtasında Asya-Pasifik Ekonomik İşbirliği (APEC) bölgesel bütünleşmelere örnektir (Özcan, 2008:96). Bu bütünleşmelerde görüldüğü gibi küreselleşme ülkeler arasındaki fiziksel ve ekonomik sınırları önemsizleştirerek ülkelerin ekonomik egemenliklerini törpülerken, küresel ekonomik sistemin temel birimleri olarak kentler giderek önem kazanmaktadır (Topal ve Akyazı, 1997:13).

Küreselleşme ve kentler arasındaki etkileşimi "dünya kenti" kavramı geliştirerek sosyo kültürel ve ekonomik boyutlarda analizini yapan Friedman'a (1996:118) göre,

- Kentin dünya ekonomisine eklemlenme biçimi ve bu süreçteki mekânsal işlevler kentte oluşan yapısal değişiklikleri etkilemektedir.
- Küresel sermayeyi çekebilecek altyapıya sahip olan kentler dünya kent hiyerarşisinde yerini almaktadır.
- Dünya kentlerinin küresel kontrol işlevleri kentin yapısında etkin olarak yansımaktadır.
- Dünya kentleri iç göç ve uluslararası göçün odak merkezleri olmaktadır.
- Dünya kentleri mekânsal kutuplaşma, sosyal sınıf kutuplaşması gibi sanayi kapitalizminin çelişkilerine sahne olmaktadır.
- Dünya kentleri, devletlerin mali kapasitelerinin üzerinde toplumsal maliyetler yaratmaktadır.

Küreselleşme sürecinde kentler arasında rekabet oluşmaktadır. Dünya kenti olabilme yarışındaki bu rekabet sürecinde yerel yönetimlerin bu rekabete karşılık verebilme durumu çok önemli hale gelmektedir. Küreselleşme, giderek artan şekilde firmalar ve dolayısıyla kentler ve bölgeler üzerinde bir baskı oluşturmaktadır. Uluslararası ticaret, yabancı yatırımlar, finansal bütünleşme, teknik bilginin ve teknolojilerin küreselleşmesi ile gerçekleşmektedir. Bu finansal etkinliklerin kente yönelmesi durumunda yerel yönetimlerin sunacakları hizmet ve olanaklarla belirleyici ve etkin bir rol üstlenmektedir. Bu durum yerel yönetimlerin yapı ve işlevlerindeki değişimin küreselleşme etkilerine vereceği tepkiyi önemli duruma getirmektedir (Camagni, 2001:97).

Küreselleşme süreci, merkezi yönetim ile yerel yönetim ilişkilerinde önemli değişimler sağlamaktadır. Merkezi yönetimlerin yerel yönetimleri denetimden çok yönlendiren olması gerektiği görüşündeki Banner (2002:218), bunun sağlanmasını şu koşullara bağlamaktadır;

- Rekabet yoluyla piyasanın güçlendirilmesi,
- Katılım yoluyla yerel topluluğun güçlendirilmesi,

- Açıklık ilkesinin hayata geçirilmesi ve kent yönetiminin performansı üzerinde kamuoyunun değerlendirme yapabilmesi.

Küreselleşme ile ülkelerin dışa açılması, coğrafi sınırların önemini yitirmesi ve dünyanın değişik ülke yönetimlerinde alınan kararların birbirini etkilemesiyle bir ülkede yaşayanların durumları sadece o ülkede alınan kararlara bağlı olmaktan çıkması temsil esasının dayanaklarını ortadan kaldırmaktadır (Tekeli, 2003:9). Temsili demokrasi halkın sadece seçme hakkını kullanarak, bir sonraki seçim dönemine kadar sadece seçtiklerini izlemede kalması katılımcı demokrasi anlayışına göre eksiktir. Bu bakımdan Aykaç'a (1999:152)göre, küreselleşme ile yayılan demokrasi dalgasının devamı için demokrasinin "yerel demokrasi" haline dönüştürülerek katılımcı bir nitelik kazandırılması gerekmektedir. Demokrasi yerel demokrasi haline dönüştürülemezse kesintiye uğrama riski bulunmaktadır.

2.4.2. Yönetişim ve Yerel Yönetimler

Yönetişim, Bozkurt (1998:274) tarafından, toplumsal ve politik sistemdeki ilgili bütün aktörlerin ortak çabalarıyla elde edilen sonuçların oluşturduğu yapı ya da düzen olarak tanımlanmaktadır.

Yönetişim, sivil toplumu ve uluslar arası aktörleri öne çıkaran, buna karşılık ulus devleti zayıflatan bir içeriğe sahiptir. Bu temel felsefeden hareket ederek, Göymen (2000:8), bu kavramın bütün sorunları çözecek sihirli bir anahtar olmadığını, ancak toplumsal sorunlara, önceliklere ve gereksinimlere dinamizm kazandıracak bir yapıya sahip olduğunu vurgulamaktadır. Çünkü yönetim yönetim felsefesinde çoklu aktörler yer almakta ve katı hiyerarşilerin yerine karşılıklı bir iletişim sürecinin belirlediği yönetim sürecine yer vermektedir (Şengül, 1999:12). Yönetişim bu şekliyle incelendiğinde yönetmekten kaynaklanan birden fazla aktör ve kurumdan oluşan bir ortaklığa işaret etmektedir.

Konunun birde yerellik boyutu vardır. Sivil toplum kuruluşları ve özel sektör yönetim kavramının önemli parçaları olduğuna göre, yerel alan - ulus devlet - yönetim etkileşimi nasıl açıklanabilir sorusuna da yanıt aramak gerekmektedir. Genel kamu yönetimi için geçerli olan yönetim kavramı yanın da, yerel yönetim alanında da daha fazla yönetimden söz edilebilmektedir (Çukurçayır, 2006:117). Tekeli'ye göre (1996:52-53) yönetim kavramı, birbiriyle ilişkili ve çatışan karşıt çıkarları temsil eden aktörler tarafından oluşturulmaktadır. Bir tür ortak çıkarlar çevresinde toplanan farklı aktörlerin etkileşimiyle yönlendirme ve koordine ettiği bir süreç olmaktadır.

Özer'e (2006:63) göre, 21'inci Yüzyıl yönetim anlayışı, "yönetimsel bir devrimin altına imzasını" atmaktadır. 21'inci Yüzyıl yönetim anlayışı 20'nci Yüzyılın yönetim anlayışına göre; merkezîyetçilik yerine yerelliği, üniter yapı yerine federalizmi, katı bürokrasi yerine katılımı, kapalılık yerine açıklığı, hiyerarşi yerine hesap verilebilirliği ve sorumluluğu getirmektedir. Yönetişim modelinde piyasanın belirleyiciliği içinde, çatışmacı değil dayanışmacı bir toplum modeli öngörülmekte, farklı fonksiyonları olan birimleri bir araya getirmek amaçlanmaktadır.

Yönetişimin tüm toplumlarda uygulanabilir olması ve yönetimden yönetime geçiş kolay ve kısa bir süreç değildir. Uzun bir toplumsal öğrenme süreci gerekmektedir (Tekeli, 1996:53). Bu sebeple gelişmiş ve bireyleşmiş batı toplumlarında geçerli olabileceği söylenmektedir (Emre, 2002:304).

Muharrem Es (2007:11), iyi bir yönetişimin birbirini tamamlayan sekiz unsurunu şöyle sıralamıştır; katılımcılık, hukukun üstünlüğü, şeffaflık, cevap verilebilirlik, eşitlik, etkinlik, hesap verilebilirlik ve stratejik vizyon. Etkin bir yönetişim, yukarıdaki sekiz unsurla birbirini tamamlayan, etkin bir kamu hizmeti, bağımsız yargı ve hukuk düzeni, kamu fonlarının kullanımı üzerinde etkin bir denetim ve hesap sorma düzeni, yasama organına karşı sorumlu bağımsız denetçi, hukuk devletine ve insan haklarına saygılı kamu yönetimi, özgür basın ve çoğulcu kurumsal yapı gibi öğelerle oluşacaktır.

Türkiye’de yerel yönetimlerde yönetişim konusundaki önemli gelişmeler İstanbul’da yapılan HABİTAT-II toplantısıyla sağlanmıştır (Göymen, 2000:6). HABİTAT-II’ de (2000:1), yönetişimin aktörler bazındaki üç boyutundan bahsedilmektedir. Devlet, özel sektör ve sivil toplum olarak bu üçlünün her birinin kendine özgü rolleri olduğu söylenmektedir. Bu toplantıda kabul edilen Eylem Plan’ında sürdürülebilirlik, yaşanabilirlik, eşitlik, hemşerilik bilinci ve uygulanabilirlik kavramlarının yanında yönetişim kavramına da yer verilmiştir. Yine bu toplantıda devletin yanında sivil toplum örgütlerinin de yönetimde aktif rol alması gerekliliği vurgulanmıştır. HABİTAT-II toplantısına katkı için hazırlanan Türkiye Ulusal Raporunda da yönetişimin özellikleri; katılım, hukuk devleti, şeffaflık, verimlilik, hesap verilebilirlik ve vizyon olarak sıralanmaktadır (Çukurçayır, 2005:219). HABİTAT II’ de yönetişimin başarılı olabilmesi için, sivil toplumun güçlendirilmesi, karar alma süreçlerine halkın doğrudan katılımı veya halkın çıkarlarını temsil edebilecek meşru kurumlar aracılığıyla katılımın sağlanması gerektiği sayılmaktadır.

Birlikte düzenleme ve birlikte yönlendirme gibi maddi temeller üzerinde bulunan yönetişim kamu, özel sektör ve sivil toplumu ulusal, bölgesel ve yerel düzeylerde bir araya getirerek devlet ve toplum arasındaki sınır çizgisi üzerinde yeni bir yönetme tarzını ortaya çıkardığı ileri sürülmektedir (Güzelsarı, 2003:21). Yerinden yönetim anlayışını öne çıkartan yönetişim yaklaşımı, halkı yönetimde etkin ve aktif konuma getirmeyi amaçlamaktadır. Yönetişimde yerel düzeyde yönetim yetkilerinin yerel unsurların katılımıyla kullanılması öngörülmektedir (Öner, 2001:60). Yerel yönetimlere bu süreçte önemli görevler düşmektedir. Yönetişimin gerekli bir aktörü konumuna gelen yerel yönetimler ‘‘yerel yönetişim’’ olarak adlandırılan yeni yapılanma biçimini gündeme getirmektedir. Yerel yönetişim, yönetişimin yerel boyutunu oluşturmakta ve yönetişim sürecinin yerel yönetimlerle karşılıklı etkileşim içerisinde gerçekleştirilmesini ifade etmektedir. Yerel yönetişimin demokratik kalkınma için vazgeçilmez bir araç olmasından dolayı kavramsal olarak ‘‘yerel demokratik yönetişim’’ oluşmaktadır. Yerel demokratik yönetişim, sorumluluk, katılımcılık, hesap verilebilirlik ve etkinlik anlamında yerel yönetişimin gerçekleştirildiği bir tarz olarak tanımlanmaktadır. 1990’larda yaygınlaşan kentsel yenileme çabalarında yerel, kamusal, özel ve gönüllü sektörler arasındaki işbirliği, ortaklaşa çalışma şekli ‘‘kentsel yönetişim’’ şeklinde adlandırılmaktadır (Palabıyık, 2004:73–74).

Sökmen’e (2000:598) göre, yerel yönetimlerin yönetişim sürecinde, hizmet sunma faaliyetlerinin yanı sıra piyasa faaliyetlerini de kapsayacak şekilde genişleyerek bağımsız siyasal aktörler gibi davranabilecek şekilde yapılandırılması hedeflenmektedir. Yönetişim süreciyle birlikte ortaya çıkan gelişmeler, yerel yönetimlerin güç kaynak ve sorumluluklarının artan bir oranda seçilmemiş ve resmi statüsü olmayan taraflarla paylaştıkları ortak bir yönetişim sürecine geçilmekte olduğunu göstermekte ve performans ve kapasitelerinin de artırılma zorunluluğunu ortaya koymaktadır.

Yönetişimin yerel yönetimler boyutunda uygulanabilir olabilmesi için küresel çapta önemli çalışmalar yapılmıştır. Önceki konularda incelediğimiz Yerel Gündem 21 eylem planında, katılımın en iyi yerel düzeyde sağlanabileceği ifade edilerek yönetim uygulanabilirliği için yerel yönetimlerin öne çıktığı görülmektedir. Bayramoğlu (2005:48), küresel çaptaki çalışmalar için Dünya Bankası'nı, verimliliği güvence altına almayı amaçlayan mali araçların geliştirilmesine yönelik bir yaklaşım olarak görmektedir. Birleşmiş Milletler Kalkınma Örgütü (UNDP) ise, merkezîyetçiliğin iktidarın merkezi hükümetler ile yerel yönetimler arasında paylaşılması olduğunu, subsidiarity ilkesine göre gerçekleşecek olan bu paylaşımda, özel sektör ve hükümet dışı örgütlenmelerin yönetim düzenlemelerine dahil edilmesi gerektiğini belirtmektedir.

2.5. YEREL DEMOKRASİ VE YEREL SİYASET

Demokrasi denilince akla ilk ulusal düzeyde demokrasi gelmektedir. Tarihsel sürece bakıldığında yerel yönetimler demokrasinin kökenini oluşturmaktadır. İnsanların toplu yaşamından oluşan sorunların çözümünde yerel demokrasiye işlerlik kazandıracak yaklaşımlar daha başarılı sonuçlar alıracaktır. Yerel demokrasinin işlerliği ulusal düzeydeki demokrasiye de kalite kazandıracak, katılımcı demokrasinin niteliğini artıracaktır. Yerel demokrasi; yurttaşlığın geliştirilmesinde, sorumluluk alma, siyasal süreçlere katılım duyarlılığını artırmada etkili olmaktadır. Farklı özelliklerdeki toplum kesimlerinin yönetime katılma ve temsil edilme özgürlüğünü sağlamaktadır.

Demokrasi kavramının yeterli ve tek bir açıklamasının olmadığını savunan Görmez'e (1997:67) göre, "yerel demokrasi" kavramının da tek bir açıklamasını ve tanımını yapmak mümkün değildir. Ayrıca yerel demokrasi kavramı için "demokrasi" kavramından daha öte tartışma ve farklı tanımlama çalışmaları yapılmaktadır. Hatta yerel demokrasinin kavram olarak yanlışlığı ve eksikliği yönünde savlar olduğunu da belirtmek gerekmektedir. Demokrasi kavramını tartıştığımız birinci bölümümüzde belirtildiği üzere, temsili demokrasinin uygulanması sırasında yaşanan yetersizlikler yeni demokrasi arayışlarını ortaya çıkarmıştır. Yine önceden belirtildiği gibi katılımcı demokrasinin temelinde yerel katılım yatmaktadır. Buna göre, demokrasinin zamanımızdaki anlamı, temsilcilerinin görevlendirilmesi yanında bizzat halkın kendisinin sorunlarını dile getirmesi, öneriler üretmesi, hatta çözümlerin yerine getirilmesine katkıda bulunması yani demokratik katılımını gerçekleştirilmesi olacaktır. Doğası gereği demokratik varsayılan yerel yönetimlerin nasıl daha etkin ve daha verimli hale getirileceği sorusu etrafında odaklaşan tartışmalar için Emrealp'e (2005:19) göre, yerel yönetim ile halk arasında yakınlaşmayı sağlamak, yönetime doğrudan katılma ve denetim olanaklarını arttırmak, bir başka ifadeyle genel anlamda yerel demokrasi ve hizmet etkinliğini geliştirmek amacıyla yerel yönetimlerde yeni işlevsel yapı arayışları sürdürmek gerekmektedir. Bu süreçte demokrasinin ancak "yerel demokrasi" biçimine dönüştürülebildiği ölçüde kalıcı bir nitelik kazanabileceği ve katılımcılığı arttıracığı ağırlıklı olarak ortaya çıkmaktadır.

Yerel demokrasi kavramı, öncelikle güçlü yerel yönetim geleneğine dayanan yerel yönetimler için kullanılmaktadır. Yerel yönetimlerin katılma, etkinlik, demokrasi, özgürlük gibi pek çok değerle birlikte anılması ve yerel yönetimlerin toplumun demokratikleşmesindeki önemli katkıları, yerel yönetimlerin "yerel demokrasi" olarak adlandırılması sonucunu ortaya çıkarmaktadır. Bu bağlamda yerel demokrasi

demokratik değerlerin yerel yönetimler için geçerli kılınması anlamını taşımaktadır (Görmez, 1997:70). Katılma ve temsil gibi çağdaş demokrasinin temel unsurlarının yerel yönetimlerle birlikte daha iyi uygulanması, yerel demokrasinin işlerliği açısından son derece önemlidir. Yerel demokrasinin işlerliği için diğer önemli konu ise yerelleşmedir. Yerelleşmenin olmadığı bir ülkede yerel demokrasiden söz edilemez. Yerelleşmenin ülkenin ekonomik ve kültürel açıdan gelişmişliğiyle yakın ilgisi vardır. Sivil toplum kuruluşlarının çoğulculuğu esas alan yapıları da yerel demokrasinin gelişmesindeki önemli etkenlerdendir.

Yönetim geleneğiyle ilgili kullanılan aşağıdan yukarıya ve yukarıdan aşağıya kavramları, gerek ulusal demokrasi gerekse yerel demokrasi kavramları açıklanırken yaygın olarak kullanılmaktadır. Yerel yönetim geleneği ulusal demokrasinin oluşumu için bir zorunluluktur (Ortaylı,1994:5). Ulusal ölçekteki demokratik yönetimin temelini Yerel Demokrasi oluşturmaktadır. Güçlü yerel yönetimleri yoksa o ülkenin ulusal düzeydeki demokrasisi sağlam bir temelden yoksun kalır, ulusal düzeyde demokrasi bütün kurumlarıyla yeterince yerleşmiş olmadığı sürece de yerel demokrasiden söz etmek imkânı kalmamaktadır (Keleş, 1993:15). Batılı ülkeler, demokrasi anlayışlarının ve demokrasiye bağlılıklarının bir gereği olarak temsili nitelikteki yerel kurumları ve yerel özerklik ilkesini geliştirirken; Doğu Avrupa ülkeleri de temsili halk komiteleri hiyerarşisi kurarak, uygulamalarını geliştirmeye çalışmışlardır (Keleş, 1994:54). Avrupa ülkelerinin çoğunda ve Kuzey Amerika’da yerel yönetimin avantajları, onun demokratik niteliği ile yakından bağlantılıdır. Yerel toplum, yerinden seçilen temsilcilerle idare edilmektedir. Yerel demokrasi genellikle temsilcilerin seçimi yoluyla dolaylı olarak gerçekleştirilmektedir. Hatta Amerika’da New England kasabalarında ve İsviçre’nin bazı kantonlarında yerel demokrasi temsilciler olmaksızın, yerel toplumun doğrudan karar vermesini sağlayacak şekilde genişletilmektedir (Kalabalık, 2005:148).

Ülkelerin sahip oldukları yönetim yapıları, yerel demokrasinin ve yerel yönetimlerin gelişiminde ülke yönetimini etkilemesi açısından önemli işlevlere sahiptir. Federal veya üniter yönetim sistemlerine sahip devletlerde yerel yönetimlerin özellikleri farklılık gösterebilmektedir. Bu farklılıklar toplumsal, kültürel veya tarihsel yapıdaki farklılıkların yansıması olarak kendini gösterir. Ancak yerel demokrasiden bahsedebilmek için bazı asgari ilkelerin her yerel yönetim sisteminde olması beklenir. Yerel demokrasinin var olabilmesi için gerekli bu asgari ilkeleri; Görmez (1997:71), şöyle sıralamıştır; Karar organlarının oluşumu, kararların alınış süreci ve halk katılımı, merkezi yönetim ve yerel yönetim arasındaki görev ve gelir bölüşümü ve yerel yönetimler ile merkezi yönetim ilişkileri.

2.5.1. Demokrasi, Yerel Yönetim İlişkisi

Yerel yönetimle demokrasi arasında çok yakın ilişki olduğu hep söylenir. Yerel yönetimler insanı özgürleştirilmesinde, kurumların demokratik yönetime yakınlığı ile demokrasinin yaşanabilmesinde ve insanların demokratik eğitim kazanmasında birincil kuruluşlardır (Görmez, 1997:62).

Nadaroğlu’na (2001:27) göre, yerel yönetimlerin var oluşunun siyasal gerekçesinin özünde demokrasi inancı yatar. Bu sebeptendir ki, yerel yönetimler öteden beri demokrasinin temel kurumlarından biri olarak kabul edilmişlerdir. Bu yargıda, geleneksel ve tarihsel faktörlerin de büyük payı bulunduğu kuşkusuzdur. Yerel

yönetimler ve demokrasi konusunda genel kabul gören söylemleri Güneş (2000:87) şöyle belirtmiştir;

- Yerel yönetimler, en küçük birimlerin katılımına açıktır. Çünkü yerel yönetimler en küçük yerleşim birimlerine kadar kurulmuştur.
- Yerel yönetimler demokrasinin beşiğidir, çünkü en küçük birimde dahi temsili demokrasi yoluyla katılım sağlanmakta, bireyler demokrasi eğitimi yaşayarak yapmaktadırlar.
- Yerel yönetim geleneğinin bir ürünü olan demokrasinin yerleşmesi tarihsel süreçte yerel yönetimlerle olmuştur.

Yerel yönetimler konusunda her yerde ve her koşulda geçerli sayılacak şekilde sunulan bu varsayımlar gerçekte ülkeden ülkeye değişebilmektedir. Bu sebeple yerel yönetimlerin her ülkede aynı karakteristik özelliklerde olması beklenmemektedir. Bu farklar ülkelerin yönetsel anlayış farklılıkları olabileceği gibi yerel yönetimlerin tarihsel gelişimindeki farklılıklarda olabilmektedir.

Bir ülkede demokrasinin sağlıklı işleyip işlemediğinin en önemli göstergelerinden birisi, o ülkede özerk, güçlü ve demokratik yerel yönetim birimlerinin durumlarıyla ölçülebilir. Bu anlamda güçlü yerel yönetim kurumunu oluşturan niteliklerin demokratik değerler ve ilkelerle de yakından ilişkili olduğu görülmektedir. Zira yerel hizmetler üzerinde karar verme, kaynak bulma ve uygulama yetkilerinin merkezi yönetimin sultas altında olmayan yerel yönetimlere bırakılması bir başka açıdan bakıldığında, yerel demokrasiye inancın, yerel seçmen ile politikacıya güvenin ifadesi olduğu söylenebilir (Yalçındağ, 1992:17). Bu savlar “yerel yönetimler olmadan demokrasi olmaz” sonucunu ortaya çıkarmasa da, en azından çağdaş demokrasilerin kurulma ve gelişmesinde yerel yönetimlerin önemini ortaya koymaktadır (Görmez, 1997:63).

Hill’e (1974:17) göre, toplumun tümünü kapsayan siyasal sistem demokrasi değilse, o ülkede yerel yönetimden kolayca söz edilemeyecektir. Ancak gerek ABD’de olduğu gibi demokratik rejimin oluşum sürecinde, gerekse var olan sistemlerin demokratikleşmesinde yerel yönetimlerin büyük katkıları olmuştur. Hukuk devleti ve demokratik devletin oluşumu ile devlet kudretinin sınırlandırılması arasında doğru orantılı bir ilişkinin varlığı bilinen bir gerçektir (Görmez,1997:64).

Yerel yönetimle demokrasi arasında çok yakın ilişki olduğu, halkın katılımının demokrasi için vazgeçilemez olmasının yerel yönetimin yeterlilik ölçütü görülmesinden de anlaşılmaktadır. Çünkü çoğulculuk gibi katılımcılık da demokrasinin gereklerindendir. Katılım, demokrasi kuramı açısından bir amaçken, yerelde de bazı amaçların kökleştirilmesinde vazgeçilmez amaç olmaktadır. Bu amaçlara; hizmetlerin etkinliği, hızı, maliyetinin düşük olması ve yerel de halkın demokrasi bilincinin artırılması denilebilir.

2.5.2. Yerel Demokrasi ve Katılımcı Uygulamalar

Modern demokrasi anlayışı içinde demokrasinin vazgeçilmez unsurlarından biri olan katılımın etkin bir şekilde uygulanacağı en uygun alan yerel yönetimlerdir. Demokratik kurumlardan en önemlisi saydığımız yerel yönetimlerin bu özelliği karar ve yönetim organlarının halkın oylarıyla göreve seçilmeleriyle gerçekleşmektedir. Fakat

çoğunluk oylarıyla seçilmek yerel özerklik için yeterli olmamaktadır. Özerk bir yerel yönetim, halkın yönetime katılmasının en önemli aracıdır. Yalçındağ (1996:131), katılım sürecini başlatana göre, aktif ve pasif katılım olarak ikili bir ayrıma tabi tutmaktadır. Belediye ve yerel yönetimlerin çalışmalarına vatandaşların bireysel veya grup halinde katılmaları, ilgi duymaları, fikir beyan etmeleri ve eleştirmeleri “aktif katılım” olurken, katılım talebinin yerel yönetimlerden gelmesi ve halkın bu talep üzerine yönetime katılması “pasif katılım” olarak isimlendirilmektedir.

Katılma yolları olarak, kent konseyleri, planlama çemberleri, halk toplantıları, referandumlar, geri çağırma (recall), kamuoyu yoklamaları, gelecek atölyeleri, internet, telefon, dilekçe, şikâyet kutuları, meclis toplantılarına katılım, danışma kurulları, yurttaş kurulları, yuvarlak masa toplantıları, çeşitli forumlar, toplumcu ve dayanışmacı örgütlenme, kampanyalar düzenleme, yerel gündem 21, sivil toplum örgütleri, muhtar toplantıları, semt danışma merkezi, yerel ombudsman, halkla ilişkiler uygulamaları, bilgi edinme hakkı vd. sayılabilmektedir.

Son yıllarda halkın yönetim sürecine katılım yollarından biri olarak yerel yönetimler sistemine eklenen kent konseyleri, kentin daha demokratik ve toplumcu yapıya dönüştürülmesin de etken kurullar olmaya adaydılar. 1992 Rio Yeryüzü Zirvesinde gündeme gelip, karara bağlanan Yerel Gündem 21 yapılanmasının parçası olan kurullardır. Türkiye’de Ulusal Eylem Planı doğrultusunda 1997 yılından itibaren kentlerde kurulmaya başlanan kent konseyleri 2005 yılında 5393 sayılı Belediye Kanunu ile yasal statüye kavuşmuştur. Emrealp’in (2005:65) tespitine göre, Türkiye’ye özgü bir yapılanmayla merkezi yönetimi, yerel yönetimi ve sivil toplumu bir ortaklık çerçevesinde bir araya getiren “yönetişim” mekanizmalarıdır.

Yapıları ve çalışma yöntemleri her kentte değişiklik gösterse de kent konseylerinin genel işlevi kentin tüm paydaşlarını bir araya getirerek tüm kenti ortak akıl etrafında kent yararına toplamak olmaktadır. 5393 sayılı kanunun yetmiş altıncı maddesinde belirtildiği gibi; Kent yaşamında, kent vizyonunun ve hemşehrlik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım, yönetişim ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmek için çalışmalar yapmak üzere 2007 yılında faaliyete geçirilen Eskişehir Kent Konseyi organizasyonu aşağıdaki gibi oluşturulmuştur;

Eskişehir Kent Konseyi Genel Kurulu, Eskişehir Kent Konseyi Başkanı, Yürütme Kurulu, Genel Sekreter, Kadın Meclisi, Gençlik Meclisi, Engelli Meclisi Ve Mahalle Meclisleri ile çalışma grupları şeklindedir. Çalışma grupları, Madde Bağımlılığı, Afet, İnsan Hakları ve Evrensel Değerler, Enerji Verimliliği, Çevre ve Sağlık, Kültür Sanat, yerel Değerler, Hayvan Hakları, Proje, Sahne Sanatları, Fotoğrafçılık Çalışma Grupları şeklinde oluşturularak faaliyete geçirilmiştir (www.eskisehirkentkonseyi.org.tr).

Kent konseyleri kent halkının yaşam standartlarının iyileştirilmesi, yerel yönetişimin gerçekleştirilmesi ve yerel kalkınmanın sağlanmasına yönelik olarak Binyıl Kalkınma hedeflerinde önemli bir rol üstlenmektedir. Çukurçayır ve Eroğlu’na (2009:225) göre bu çalışmaların yeterince yaygınlaşmamış olması, tüm kent konseylerinin bu sürece dahil olmaması, formalite icabı yapılan birtakım düzenlemeler bu alanda işlevsel sorunların yaşandığını göstermektedir.

Yerel yönetim ombudsmanının hazırlayacağı raporlarla kamuoyunu doğru yönlendirerek, halkın yönetime katılımına sağladığı faydayı ifade eden Ünal'a (2008:275) göre, yerel yönetimlerin sunduğu hizmetlerin daha adil, etkili ve verimli, süratli ve kaliteli olması için, bu kuruluşların daha katılımcı ve saydam bir yapıda ve hesap verme sorumluluğunda olması gerekmektedir. Oluşturulacak bir yerel yönetim ombudsmanı raporlar hazırlayarak ve bu raporları kamuoyu ile paylaşarak kamuoyu denetiminin daha etkin hale gelmesine neden olabilecektir. Yerel yönetim ombudsmanı, bilgi ve tecrübesi, uzman kişiliği ve saygınlığı ile kamuoyunun yönlendirilmesinde ve kamuoyu denetiminin harekete geçirilmesinde öncü rolü oynayabilecektir.

2.5.3. Yerel Siyaset

Siyasetin bu güne kadar birçok değişik tanımlamaları yapılmıştır. Siyasette amaç insanları yönetmek, iktidarı kullanarak hak ve kazançları belirlemek, karar alma süreçlerine etki ederek belirlenen amaçlara ulaşmaya çalışmak gibi anlatılsa da asıl amaç insanları maksimum mutluluğa ulaştırmak, birlikte yaşamının getirdiği karmaşıklığa çare olacak sosyal adaletli bir bölüşümü sağlamak olmalıdır. Bu amaçlara ulaşacak çalışmaları yerel ölçekte yapmaya çalışmakta yerel siyaseti oluşturur. Yerel siyasetin yapıldığı yer tabii ki yerel yönetimlerdir.

Yerel siyaset, küreselleşme ve yerelleşme tartışmaları çerçevesinde daha çok önem kazanmıştır. Küreselleşme, ekonomik, sosyal ve siyasal benzeşmelerin ve yakınlaşmaların benimsenmesi anlamında çağdaş ve etkin akımlardan birisidir. Fakat küreselleşme yerelliğin ortadan kaldırılması anlamında kabul edilmemektedir. Daha da ötesi, yerellik gerçek siyaset olarak tanımlanmakta; kaynakların mekânsal dağılımından pay alma anlamında ele alınmaktadır. Yerel özerlik de, merkezin gereksiz müdahalelerinin önlenmesi için liberal demokrasi savunucuları tarafından vazgeçilmez bir değer olarak görülmektedir (Keleş, 1994:25). Türkiye’de yerel siyaset konularının Tanzimat’tan itibaren ”modern” bir kimlik kazanarak oluşmaya başladığı genellikle kabul edilen bir durumdur. Devletin merkezde hem bütçe sorunları, hem de denetim sorunları, yerel alanda karar alma mekanizmaları olarak meclisleri daha sonra da belediyeleri üretmiştir. Cumhuriyet döneminde, ilk kanunlardan birisi belediyeleri düzenlemek için çıkarıldı. 1961 Anayasası’ndan sonra belediye başkanlarının seçimle işbaşına getirilmesi yasal düzenleme olarak ortaya çıkmıştır. 1960–1980 döneminin yoğun siyasal kavgalar ve terörle geçmesi belediyelerde de Batılı ülkelerin standartlarına yakın düzenlemelerin yapılmasını geciktirmiştir. 1960–1980 döneminde hem çeşitli bakanlıklar, hem de farklı kurum ve kuruluşlarca yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, metropoliten yönetim düzenlemelerinin yapılması ve özellikle belediyelerin özerkliklerinin artırılması için; hem çeşitli yasa tasarıları hazırlanmış, hem de önemli bir kamuoyu oluşturulmuştur. Bu dönemin cılız ve verimsiz yerel siyaseti de ülke genelinde olduğu gibi 12 Eylül ara rejimi ile sonlandırılmış ve yeni bir dönem başlamıştır. Yerel siyasetin düzenleyicileri, aktörleri ve görev alanları yeniden tanımlanmaya başlamıştır. Yerel siyasette, yeni eğilimlerin ve modellerin izleri bu dönemde görülmeye başlanmıştır. Öyle ki, 1982 Anayasası ”büyük yerleşim yerleri” için anakent belediyelerini öngörmüştür. 1984 yılından itibaren başlayan, bu yeni model Türkiye’de yerel siyasetin görünen en güçlü yönü oldu. Üç büyük kentte başlayan Büyükşehir belediyesi uygulaması bugün on altı kentte devam etmektedir (Çukurçayır, 2010:118).

Yerel siyasetin yereldeki en güçlü uygulayıcıları belediyeler ve belediye başkanları olarak görülmektedir. İl genel meclisi başkanlığının merkezi hükümetçe atanmış Vali'den alınarak seçilmiş meclis üyelerinden birine verilmesi yerel siyaseti daha güçlendirmiştir. Sivil toplum kuruluşlarının da etkinliklerinin artması ile yerel siyasette yönlendirici olmaya başlayacaklardır.

Yerel siyasete, genel siyasetin etkisi kaçınılmazdır. Ancak yerel düzeylerde alınan kararlarda yerel erk yapısı da önemlidir. Varol (1989:22–23); erk yapısını siyasal etkinlik alanlarında, resmi ya da resmi olmayan karar alıcılar grubu olarak tanımlamakta ve yerel özerkliğin derecesi ne olursa olsun, yerel siyaseti yönetenlerin kimler olduğunun bilinmesi gereğine değinmektedir. Yerel siyasette ekonomik ya da siyasal olarak güçlü olan kesimler ve bu kesimler arasındaki ilişkiler oldukça etkindirler.

2.6. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN YAPISAL GÖRÜNÜMÜ VE YEREL DEMOKRASİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Yerel yönetimler demokrasinin vazgeçilmez unsurlarındandır. Bir ülkenin demokrasiye olan yaklaşımını, tutumunu tanımak için o ülkenin yerel yönetim yapısına, yerel yönetimlerinin görev ve yetkileri ile gelir kaynaklarına bakmak gerekir.

On dokuzuncu yüzyıl Osmanlı taşra yönetiminde, vilayet, liva ve kaza idare meclisleri bir çeşit yerel yönetim birlikleri sayılabilir. Ortaylı'ya (1974:11–12) göre, bu organlarda merkezi hükümet mutlak bir etkiye sahipti ve yerel temsilcilerin danışma amaçlı fonksiyonları bulunmaktaydı. Tanzimat öncesi Osmanlı kent yönetiminde belediye teşkilatı yoktu. Avrupa ile liman kentlerinde başlayan ticari ve ekonomik ilişkiler bu kentlerde modern belediye teşkilatları kurulması etkisini yaratmıştır. İlk modern belediye yönetimi 13 Haziran 1854'te kurulan İstanbul Şehremaneti dir. Fakat ne belediye teşkilatının mali ve idari özerkliği ne de Şehreminlerin ve şehremini meclisi üyelerinin özerk statü ve yetkileri söz konusudur (Kalabalık, 2005:54). 1855 yılında kurulan İntizam-ı Şehir Komisyonu 1857 yılında o tarih için önemli hususları tespit ettiği bir rapor hazırlamış ve İstanbul, Adalar ve Boğaziçi'nin on dört belediye bölgesine ayrılarak ayrı birer belediye teşkilatı kurulmasını önermiştir. Bunlardan Galata ve Beyoğlu bölgesinde ayrıcalıklı bir statü ile Altıncı Daire-i belediye örnek ve deneme niteliğinde kurulmuştu. 1868 yılında bütün İstanbul on dört belediye dairesine ayrıldı ve her birinin başına emekli bir yüksek memur tayin edildi. Taşrada liva ve kaza merkezlerinde ise, 1864 Vilayet nizamnamesi ile modern belediye teşkilatı kurulmaya başlandı. Ancak bu kentlerde seçimli üyelerden oluşan belediye meclislerinin tüzel kişiliğinin olduğu bile tartışmalıdır (Ortaylı, 1979:297).

Ortaylı 'ya (1978:23) göre, Osmanlıda yerel yönetimler üzerinde merkeziyetçi baskı bulunmaktaydı. Özellikle 1913 tarihli "İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanunu Muvakkatı", yerinden yönetim ilkesine yer veren düzenleme olmasına rağmen, yerel demokrasiye ve özerk yönetime kapıları kapatan ve merkeziyetçi anlayışın hakim olmasını sağlayan bir düzenleme niteliğindeydi.

Eryılmaz'a (1995:341) göre, Osmanlıdaki yerel yönetim anlayışı, Cumhuriyet döneminde de önemli bir değişikliğe uğramadan önemini korumuştur. Çünkü Cumhuriyetin kurucuları İttihat ve Terraki içinde yetişmiş ve bu gelenekten etkilenmiş kişiler oldukları için otoriter ve merkeziyetçi yönetim anlayışını devam ettirmekte bir sakınca görmemişlerdir. Cumhuriyet yönetimi "Osmanlıdan aynen aldığı yerel yönetim

kurumlarını bir siyasi organ olarak değil, idari birimler olarak görmüştür”. Birlik ve beraberlik tehlikeye girer düşünceleriyle yerel yönetimlerin idari ve mali açılardan özerklik verilerek güçlendirilmesi konusunda hep tereddütlü davranmıştır. Yıldırım (2000:4) göre, 1921 Anayasasında halkın yönetime katılması, yerel yönetim vurgusu ve adem-i merkeziyet prensibi dikkat çekici gelişmeler olarak görülmektedir. 1921 Anayasasının on birinci maddesi “Vilayet mahalli umurda manevi şahsiyeti ve muhtariyeti haizdir...” düzenlemesi illerin tüzel kişilik ve özerkliğe sahip olduğunu belirtmektedir. Yayla ‘ya (1982:129–130) göre, 1921 Anayasasında yerel yönetimler diğer Türkiye Cumhuriyeti anayasalarına göre en güçlü özerkliğe sahip görülmektedirler. 1921 Anayasasında merkeziyetçilik sınırlı olmasına rağmen adem-i merkeziyet asıl olarak tanımlanmış, iç ve dış siyaset, yargı, askeriye, uluslar arası ekonomik ilişkiler, vergi gibi bir kısım görevler dışındaki birçok görev için asli hizmet yürütücüsü olarak il meclisleri yetki alanına bırakılmıştır.

Gözübüyük’e (1964:8) göre, 1921 Anayasasında yerel yönetimlere tanınan güçlü özerklik esasına, 1924 Anayasasını hazırlayanlar, bunun bir zaaf sebebi olacağı gerekçesiyle yerel yönetimlerin tüzel kişilik ve yerinden yönetim ilkelerine göre yönetileceğinin Anayasada belirtilmiş olmasını yeterli bulmuşlardır.

1930 tarihinde kabul edilen ve 2004 yılına kadar uygulanan ve 7.12.2004 tarih ve 5272 sayılı Belediye Kanunu ile yürürlükten kaldırılmış olan 1580 sayılı Belediye Kanunu dönemin şartlarını ve siyaset anlayışını yansıtmaktadır. Bu siyaset anlayışını Eryılmaz geleneksel Osmanlı yerel yönetim anlayışının devamı görürken, Kalabalık’a (2005:66) göre, merkezi politika ve yönlendirmelere bağımlı, merkezi yönetimin bir taşra birimi gibi hizmet gören belediye modelinin ortaya çıkmasının nedeni, tek parti ideolojisi ve partinin üstlendiği Türkiye Cumhuriyeti’ni modernleştirme misyonunun sonucunda kendine biçtiği görevdir. Bu nedenle, 1580 sayılı kanunda belediyelerin özerkliğinden ziyade devletçilik, modernleşme ve parti, devlet bütünlüğünün sağlanması öne çıkmıştır. Bunlara rağmen Duran’a (1982:153) göre, o günün koşullarına göre oldukça güçlü bir yapı kurulmaya çalışılmış, fakat yerel yönetimlerin özellikle mali ayağının oluşturulamaması ve zaman zaman merkezileşme çabaları nedeniyle yetkileri sınırlanmış, bu durumlar beklenen verimin alınmasını engellemiştir.

1961 Anayasasında yerinden yönetim terimiyle adem-i merkeziyet esası kabul edilmiş, yerinden yönetim ilkesi Anayasal güvenceye alınmıştır (Onar, 1966: 819). Anayasa; yerel yönetimleri il, belediye ve köy olarak sınırlanmış ve hizmet yerel yönetimleri bakımından ise bazılarının açıkça ismini sayarak Anayasal güvenceden yararlandırmıştır. 1961 Anayasasında yerel yönetim ilkelerine yer verme ve demokrasiyi geliştirme açısından 1924 Anayasasına göre daha güçlü özerk yapı hedeflendiği görülmüştür (Karaaslan, 2007:122). Yayla’ya (1982:19) göre, 1961 Anayasası idari teşkilat ve yönetim ilkelerinin düzenlenmesi bakımından bir anayasada yer alabilecek en ayrıntılı düzenlemeyi getirmiştir. 1970’li yıllar ve sonrası kentleşmenin yoğun olarak yaşanması nedeniyle yerel yönetimler alanında değişim yapılma istekleri gelmesine rağmen 1980’lere kadar ciddi bir değişiklik yapılmamıştır.

Nadaroğlu (2001:163), 1982 Anayasasında yerel yönetimlerde vesayete ilişkin hükümler 1961 Anayasasına göre daha açık ve net bir söyleme kavuşturulduğunu söylerken, Eryılmaz da yoğun vesayet yetkisi verildiği gerekçesiyle eleştirildiğini belirtmiştir.

1980’li yıllarda yerelleşme eğilimlerinin arttığını gözlemleyen Ökmen ve Çiçek (1998:930) tarafından, bunun en önemli sebepleri olarak; dünyada yaşanan küreselleşme süreci, bu sürecin etkisiyle dünyanın sanayi toplumundan, bilgi toplumuna, merkezi ağırlıklı yönetimden güçlü yerel yönetime ve temsili demokrasiden katılımcı demokrasiye doğru yaşanan gelişmeler olarak sıralanmaktadır.

Dünyanın birçok ülkesinde olduğu gibi ülkemizde de bu gelişmeler ışığında kamu yönetimini ve özellikle yerel yönetimleri yeniden yapılandırma konusundaki çalışmalar yapılmaktadır. Türkiye’nin 1980 yılında yaşadığı 12 Eylül askeri müdahalesi ile demokrasinin kesintiye uğraması ve o güne kadar uygulanan ekonomi politikalarının köklü bir şekilde değişmesi gibi iki önemli gelişme nedeniyle yerel yönetim uygulamaları da etki altında kalmıştır (Arslan, 2006:63).

Ekonomi politikalarında; devletçi bir ekonomiden liberal bir ekonomiye geçiş, hızlı kentleşme, bölgelerimiz arasındaki eşitsizliğin giderilmek istenmesi, merkezden yönetimin getirdiği yavaş işleyen ve sorunu algılayamayan sistemin çağ dışılığı, sivil toplum kuruluşlarının güçlenerek demokrasi talebinin artması yerel yönetim reformlarına olan talebi arttırmıştır.

Türkiye’de üç kademeli yerel yönetim sistemi bulunmaktadır. Türkiye’nin gerek gelişmişlik düzeyi gerekse geleneksel yapısından kaynaklanan köy olgusu ayrı bir yönetim birimi olarak hala varlığını sürdürmektedir. Yerel yönetimler reformu il özel idaresi ve belediyeyi kapsamaktadır. Köy yönetimi kapsam dışı bırakılmıştır. Fakat, Türkiye’deki yaklaşık 80 bin yerleşim yerini kapsayan 35 bin köy muhtarlığının Türkiye coğrafyasındaki dağılımının ve birbirinden kopukluğunun ortaya çıkardığı sorunlar il özel idaresi, Büyükşehir ve yerel yönetim birlikleri yasalarıyla çözülmeye çalışılmıştır (Toksöz vd., 2009:43).

Türkiye’de yerel yönetimler Anayasa’nın yüz yirmi üçüncü ve yüz yirmi yedinci maddesi ile düzenlenmiştir. Yüz yirmi üçüncü madde ile idarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğunu belirterek, hem merkezden hem de yerinden yönetim esaslarına dayandığı vurgulanmaktadır. Yüz yirmi yedinci madde ise direk yerel yönetimlerle ilgili kanundur. Bu madde ile mahalli idarenin kuruluşu, seçimleri, idari vesayetin kullanılma şekli, kendi aralarında birlik kurma, merkezi idare ile bağları belirtilmektedir.

Ülkemizde yerel yönetimleri düzenleyen yasalar şunlardır.

- 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu
- 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu
- 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
- 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu

Türkiye’de belediyeler statü olarak değişik kategorilerde yer alır. En önemli ayırım Büyükşehir belediyeleri ve diğer belediyeler arasındadır. Bunun dışındaki farklılıklar daha çok idari statüden ileri gelir. İl merkezi belediyeleri, ilçe merkezi belediyeleri ve belde belediyeleri gibi farklılıklar buna örnektir (Toksöz vd., 2009:50). Büyük kentler için oluşturulan yönetim modeli “Büyükşehir Belediye” yönetim modelidir.

Tablo 2.1:Belediyelerin Türlerine Göre Dağılımı

Türü	Sayısı	Oran
Büyükşehir Belediyesi	16	% 0,5
İl Belediyesi	65	% 2,2
Büyükşehir İlçe Belediyesi	143	% 4,9
İlçe Belediyesi	749	% 25,4
Belde (Kasaba) Belediyesi	1.977	% 67,0
Toplam	2.950	% 100,0

Kaynak: Türkiye Belediyeler Birliği, 2011

2.6.1. Belediyeler

Yerel yönetimler içinde halka en yakın ve en etkin katılımın görüldüğü birim belediyelerdir. Yerel demokrasinin, yönetişimin çok önemsendiği günümüzde belediyeler de giderek artan bir ilgiyle karşılaşıyorlar.

Türkiye’de son yıllarda yoğun biçimde kamu reformu yapılması kapsamında yerel yönetimlerde de reform niteliğinde yasal düzenlemeler olmuştur. Bilindiği gibi TBMM’nce ilk reform kapsamında kabul edilen yasalar 5215 sayılı Belediye Kanunu ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’dur. TBMM’nin kabul ettiği bu yasalardan 5215 sayılı Belediye kanunu Cumhurbaşkanlığınca geri gönderilmiş, 5216 sayılı Büyükşehir Kanunu ise onaylanmıştır. TBMM, geri gönderilen 5215 yerine 5272 sayılı Belediye Kanunu’nu kabul etmiş ve bu kanun da Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiş, bunun üzerine 5393 sayılı Belediye Kanunu TBMM tarafından kabul edilmiş ve Cumhurbaşkanının onayı sonrasında 3 Temmuz 2005 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Böylece, 1930 yılından bu yana yürürlükte olan 1580 sayılı Belediye Kanunu yürürlükten kaldırılmıştır.

2.6.1.1. Yerel Yönetimlerde Açılım 5393 Sayılı Belediye Yasası

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun gerekçesi şöyledir; “belediyelerimizin, Anayasanın yüz yirmi yedinci maddesinde “mahalli müşterek” ihtiyaçların yerel yönetimlerce karşılanacağı hükme bağlanmasına rağmen yasal düzenlemelerde bu ilkeye yeterince uyulmadığı, belediyelerin ilk kuruluşundan bu yana amaçlanan aksine yerel kamu hizmetlerini yürütme yetki ve sorumluluğuna sahip yerinden yönetim kuruluşları olarak değil, verilen görevleri yerine getiren ve merkezi yönetimin uzantısı birimler olarak algıladıkları, bu anlayışın belediyenin yapılanmasında da kendini göstermiş olduğu, bu nedenle belediyelerin başkan eksenli merkezi bir yapıda teşkilatlanmış oldukları ve bu yapının hep süregeldiği, bu durumun merkezi yönetimdeki yetersizliklerin ve diğer sorunların yerel yönetimlere aynen yansımaya yol açmış olduğu, bu nedenle zaman içinde yerel nitelikteki görev ve hizmetin, merkezi yönetim kuruluşlarına aktarıldığı ve böylelikle belediyelerin niçin var olduğunun unutulmuş olduğu, bu anlayışta olan 1580 sayılı yasada belediyenin görevleri sayılarak

belirtilmiş olduğu ve ihtiyari ve zorunlu görevler olarak ikili bir ayrıma tabi tutulmuş olduğu, bu nedenle belediyenin bütün görevlerini yaptıktan sonra belde halkının faydasına olan her türlü teşebbüste bulunabilme imkânına sahip olduğu, bu nedenle, 1580 sayılı yasa döneminde belediyelerimizin yerel kamu hizmetleri alanında çağdaş eğilimlerin aksine genel yetkili olmadıkları ve gelirlerinin görevlerini karşılamaktan uzak olduğu ve kurumsallaşamamış oldukları, yönetim kapasitelerinin zayıf olduğu, etkin ve verimli hizmet sunamadıkları, tüm bu nedenlerden dolayı, bu yasa ile bazı istisnalar dışında, belediyelerin mahalli müşterek hizmetler bakımından kendi sınırları içinde genel yetkili olmalarının öngörüldüğü” belirtilmiştir (Cebe,2007:236–237).

Cebe’ye (2007:192) göre, 5393 Sayılı Yeni kanun metni ile yerel yönetimlerin temel değerleri olan yerel yönetimlere halkın katılımı, özerklik, demokratikleşme ve etkinlikler adına oldukça önemli adımlar atılmıştır. Katılım; idarelerin demokratikleşmesini, etkinlik; kamu yönetiminde yaşanan değişime uygun olarak etkili, verimli ve hizmet odaklı bir yönetim kurulmasını ifade ediyor. Verimlilik, etkinlik ve idarenin demokratikleşmesi, birbirini tamamlayan kavramlar olduğundan bu yasanın yapılmasında ilke kabul edilmişlerdir. Özden ve Zorlu (2010:39), bu yasayla; hemşehrilik tanımının değişmesini, kent konseylerinin oluşturulmasını ve işlevsellik kazandırılmasını, belediye hizmetlerine gönüllü katılımın sağlanmasını, belediye üzerindeki idari vesayet uygulamasının kaldırılmasını ve denetim komisyonlarının kurulması gibi uygulamaları da dikkat çekici yenilikler olarak görmüşlerdir.

1580 sayılı Belediye Kanunun on üçüncü maddesinde; ”Her Türk nüfus kütüğüne yerli olarak yazıldığı beldenin hemşehrisidir. Hemşehrilerin belediye işlerinde oy vermeye, seçime katılmaya, belediye yönetimine katılma, belde yönetimine katılma ve belde yönetiminin devamlı yardımlarından yararlanma hakları vardır” hükmü yer almakta idi. 5393 sayılı kanunun on üçüncü maddesinde ise; “Herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir. Hemşehrilerin, belediyenin karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye yönetiminin yardımlarından yararlanma hakları vardır. Belediye, hemşehriler arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi ve kültürel değerlerin korunması konusunda gerekli çalışmaları yapar. Bu çalışmalarda, üniversitelerin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşların, sendikaların, sivil toplum kuruluşların ve uzman kişilerin katılımını sağlayacak önlemler alınır” ifadesi yer almaktadır.

1580 sayılı kanunda vatandaşlar, nüfusa kayıtlı yerin hemşehrisi sayılırken, 5393 sayılı kanunda ikamet ettiği yerin hemşehrisi sayılmaktadır. Ayrıca, yeni kanunda 1580 sayılı kanundan farklı olarak hemşehrilerin hak ve yükümlülüklerinin kapsamı ve niteliği genişletilerek hemşehriliğe daha aktif ve katılımcı bir özerklik kazandırılmaktadır. Dikkat çeken diğer bir fark ise, 1580 sayılı kanunda hemşehri haklarından faydalanabilmek için ”Türk” olmak gerekirdi. 5393 sayılı kanun metninde ise Türk ifadesi kullanılmamıştır. Yabancı uyruklu vatandaşların Türkiye’de konut ve toprak sahibi olmaya başlaması hemşehriliğin kapsamını bu grupları da içine alacak şekilde geliştirdiği saptanabilir. Maddenin üçüncü fıkrasında “belediye sınırları içinde oturan, bulunan veya işliği olan her şahıs” ifadesi de hemşehrilik tanımının geliştirildiğini görülmektedir.

5393 sayılı kanunun yetmiş altıncı maddesinde bahsedildiği gibi Kent Konseyi, ”kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal

yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışır. Belediyeler, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, siyasi partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşan kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlar. Kent konseyinde oluşturulan görüşler belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınarak değerlendirilir”.

Kanun maddesinden de anlaşılacağı üzere kent konseyleri; seçilmiş yerel yönetim organlarının çalışmalarına halk katılımını ve denetimini sağlamak için, en alt düzeydeki yerel yönetim biriminden yukarıya doğru örgütlenerek demokratik kitle örgütleri temsilcileri ve uzmanların da katılımıyla oluşturulan meclislerdir. Kent konseyinde alınan kararların ve belirtilen fikirlerin doğrudan yaptırım gücü, belediye meclisi kararlarını etkileme yetkisi yoktur. Ancak bu durum, kent konseyi kararlarının tamamen etkisiz olduğu anlamına gelmemektedir. Çünkü kent konseyinde ortaya çıkan görüşler belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınarak değerlendirilecektir. Belediyelerin temel karar organları meclislerdir. Meclis üyeleri seçimle başa geldikleri için, kent konseylerinin bağlayıcı bir karar alabilmeleri, belediye meclisinin yerini almaları anlamına gelir ki bu da demokratik bir işleyiş değildir. Bir yanda seçimle başa gelen belediye meclisi, diğer yandan halkın doğrudan seçimi dışında bir araya gelen kent konseyi bulunmaktadır. Dolayısıyla, kent konseylerinin görüşlerinin belediye meclisi tarafından değerlendirilmeye tabi tutulması demokrasinin bir gereğidir. Bu durumda, kent meclisleri, kent yönetimi üzerinde bir baskı unsuru olarak kamuoyu görevi üstlenecektir.

Şeffaflık tüm kamu kurumları için geliştirilen ve zorunlu olarak uygulanması istenen bir anlayıştır. Şeffaflıktan amaç herkesin ihtiyaç duyduğu bilgiye erişiminin sağlanmasıdır. Bu sebeple 5393 sayılı Belediye Kanununda şeffaflıkla ilgili düzenlemeler yer almakta olup bu düzenlemeler şunlardır:

- Kesinleşen meclis kararlarının özetleri yedi gün içinde uygun araçlarla halka duyurulur (madde 23),
- Komisyon raporları alenidir, çeşitli yollarla halka duyurulur (madde 24),
- Denetime ilişkin sonuçlar kamuoyuna açıklanır (madde 5),
- Faaliyet raporu kamuoyuna da açıklanır(madde 56).

Belediyeler ayrıca Bilgi Edinme hakkı kanununa göre kendisine sorulan soruları cevaplamak zorundadır. Özden ve Zorlu'ya (2010:39) göre, şeffaflık ve bilgiye erişimin kolaylaşması; beldede yaşayan halkın siyasete katılımını arttıracak gibi yaşadıkları kenti daha fazla benimsetecek ve yöneticilerine olan güvenin artmasını sağlayacak bir araçtır.

5393 sayılı kanunun yirmi üçüncü maddesinden anlaşıldığı üzere, meclisin aldığı kararların kesinleşmesi için mülki amirin onayını alması gerekmemektedir. Ancak, mülki idare amirinin hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine idari yargıya başvurma hakkı saklı tutulmaktadır. Böylece, idari vesayet olarak bilinen, 1580 sayılı kanunda mülki idare amiri olarak vali ve kaymakama bazı meclis kararlarını onaylama veya onaylamayıp tekrar görüşülmek üzere meclise geri çevirme konusunda tanınan

yetkiler kaldırılmıştır. Bunun yanında, mülki amire hukuka aykırı gördükleri kararlar aleyhine idari yargıya başvurma hakkının tanınmış olması idarenin bütünlüğü açısından gerekli bir düzenlemedir.

İhtisas komisyonlarına üye seçimi değişmiştir; Yeni yasaya göre ihtisas komisyonları, her siyasi parti gurubunun ve bağımsız üyelerin meclisteki üye sayısının meclis üye sayısına oranlaması suretiyle oluşturulur (madde 24). Önceki düzenlemede ise ihtisas komisyonu üyelikleri oy çokluğuna göre oluştuğundan çoğunlukla komisyonlar bir veya birkaç parti arasında dağılırdı. Bu da, sistemin demokratik işleyişi için önemli bir engel sayılmaktaydı. Yeni kanunla, siyasal gücün tek bir partinin hâkimiyeti altında tutulması bir şekilde engellenmiş olmaktadır.

5393 sayılı Belediye kanunu ile getirilen yeniliklerden biri de yirmi beşinci maddede düzenlenen; nüfusu yüz binin üzerindeki belediyelerde, bir önceki yıl gelir ve giderleri ile hesap ve işlemlerin denetimini yapmak üzere denetim komisyonu kurulmasıdır. Böylece, meclis üyelerinin belediye işleriyle ilgili olarak daha iyi bilgi edinmeleri ve bunun sonucunda elde edilen verilerle meclisin bilgi edinme ve denetim yollarının daha etkili bir şekilde işletilmesi de mümkün olmaktadır. Denetim Komisyonu, çalışmasını kırk beş iş günü içinde tamamlar ve buna ilişkin raporunu mart ayının sonuna kadar meclis başkanlığına sunar.

Kanunun yetmiş yedinci maddesinde düzenlenen belediye hizmetlerine gönüllü katılım müessesesi ile “sağlık, eğitim, spor, çevre, sosyal hizmet ve yardım, kütüphane, park, trafik ve kültür hizmetleriyle yaşlılara, kadın ve çocuklara, özürlülere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında belde de dayanışma ve katılım sağlamakla, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği arttırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar” uygulana bilmektedir. İç İşleri Bakanlığı’nca düzenlenen “İl Özel İdaresi ve Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım Yönetmeliği” ile yetmiş yedinci maddeye işlerlik kazandırılmıştır. Bu yönetmeliğe göre belde de yaşayan gönüllü vatandaşlar belediyenin verdiği “gönüllü kimlik kartı” ile yönetmelikte belirlenen işlerde çalışabileceklerdir. Böylece belediye hem bazı işlerini yaptırabilecek hem de vatandaşın katılımını sağlayabilecektir (Özden ve Zorlu, 2010:39).

2.6.1.2. Belediyelerin Organları

5393 sayılı Belediye Kanunu’nda belediyelerin organları,

- Belediye Meclisi,
- Belediye Encümeni
- Belediye Başkanı

2.6.1.2.1. Belediye Meclisi

5393 Sayılı Belediye kanunu ile belediyenin tek karar organının’’belediye meclisi’’ olduğu ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilmiş üyelerden oluşacağı belirtilmiştir (5393 sayılı kanun, 17.md.). İlgili kanun olarak bahsedilen kanun 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkındaki Kanun’udur.

Kural olarak meclis toplantıları halka açıktır. Meclisin gündemini belediye başkanı belirler ve üç gün önce üyelere bildirilir, halka duyurulur. İlk meclis toplantısında üyeler ek gündem maddesi eklenmesini önerebilirler, salt çoğunlukla gündeme ilave edilir. Uygulamada belediye başkanı az sayıda madde ile gündemi oluşturarak üç gün önce bildirmekte, asıl önemli olabilen maddeleri, kamuoyunda ve meclis üyelerince tartışılma süresini kısaltmak veya başka nedenlerle meclis günü gündeme ilavesi istenen maddeler başlığı altında meclis toplantısında oylamaya sunmaktadırlar. Üç gün önce iki madde olan gündem meclis toplantı günü yirmi maddeye çıkabilmektedir. Bu durum şeffaflık ve kamuoyu katılımı adına sakıncalı görülmektedir.

Meclisin aldığı kararların tamamı idari nitelikte kararlardır. Meclis kararları, beş gün içinde yeniden görüşülmek üzere meclise iade edilmediğinde kesinleşir. Belediye başkanı tarafından iade edilen kararlar üye tam sayısının salt çoğunluğu ile aynen kabul edilirse kesinleşir. Ancak belediye başkanı kararların hukuka aykırı olduğu iddiasıyla on gün içinde iptal davası açabilir. Kesinleşen kararlar en geç yedi gün içinde mülki idare amirine gönderilir. Mülki idare amirine gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmez. Yirmi üçüncü maddenin beşinci fıkrasındaki, “mülki idare amiri hukuka aykırı gördüğü kararlar hakkında idari yargıya başvurabilir”, fıkrası Anayasa Mahkemesinin 4.2.2010 tarihli ve E:2008/27,K: 2010/29 sayılı kararı ile iptal edilmiş olup Kararın Resmi Gazete’de yayımlandığı 22 Haziran 2010 tarihinden başlayarak bir yıl sonra yürürlüğe girmesi hüküm altına alınmıştır. Yerel yönetimlerin merkezi yönetim tarafından kanunların öngördüğü yetki ve kapsam içinde denetlenmeleri yetkisini içeren idari vesayet, Anayasanın yüz yirmi yedinci maddesinin beşinci fıkrasında düzenlenmiştir. Merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde, idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla kanunda belirtilen esas ve usuller çerçevesinde idari vesayet yetkisi vardır. Bu yetkinin kullanılmasının sınırları Anayasa ile çizilerek yerel yönetimlerin özerkliği güvence altına alınmıştır. Bu fıkranın iptali merkezi yönetim idari vesayet yetkisini kısıtlama anlamı taşımaktadır.

Belediye meclisinin görevleri 5393 sayılı kanunun on sekizinci maddesinde sayılmıştır. Görüldüğü gibi, belediyenin karar organı olan belediye meclisinin tüm üyeleri seçimle gelmektedir. On sekizinci maddede sayılan görevleri itibarıyla belediyenin en geniş nitelikteki görüşme ve karar organıdır.

2.6.1.2.2. Belediye Encümeni

Cebe’ye (2007:215) göre, belediye encümeni de belediye meclisi gibi belediyenin bir karar organıdır. Kanun ile her ne kadar “belediye meclisi”ni karar organı olarak nitelendirmiş ve gerekçede belediye encümeninin, karar organı değil yürütme organı (madde 33) olduğu belirtilmiş ise de belediye encümenin görev ve yetkileri (madde 34) incelendiğinde, bu organın da karar organı olduğu görülmektedir. Çünkü encümenin belirtilen görevleri, görüş bildirme niteliğinde olduğu gibi, icrai karar alma niteliğinde görev ve yetkileri olduğu da görülmektedir.

Belediye encümeni; belediye başkanı, belediye meclisince gizli oylamayla bir yıl için seçilen meclis üyeleri ile belediyenin mali birim amiri doğal üye olarak, diğerleri ise belediye başkanınca birim amirlerinden seçilen üyelerden oluşmaktadır. Üye sayısı, il belediyeleri ve nüfusu yüz bin’in üzerindeki belediyelerde yedi,

diğerlerinde beştir. Belediye başkanı encümeni dilediği zaman toplantıya çağırabilir. Gündemi belediye başkanı belirler ve gündem teklifleri belediye başkanının uygun görüşü olursa teklif edilebilir. Encümenin başkanca atanan bürokratlar ve başkanla toplanabilmesinde toplantı yeter sayısı elde edilmektedir. Katılanların salt çoğunluğuyla karar alabilmektedir. Meclis tarafından seçilen üyeler olmadan veya onlara rağmen encümenin karar alabilme durumu encümeni tek kişilik bir organ haline getirmektedir (Cebe,2007:216).

Belediye encümeninin görevlerinin kapsam itibarıyla genişliği karşısında tüm encümen üyelerinin seçimle gelmesi yönündeki eleştiriler daha da haklılık kazanmaktadır. Belediye meclis üyeleri arasında yaptığımız ankette encümenin seçimle işbaşına gelen üyelerce oluşturulması konusundaki soruya (anket,19’uncu soru) ankete katılan meclis üyelerinin %84’lük önemli bir kısmı seçilmişlerin çoğunlukta olması fikrine olumlu bakmışlardır.

2.6.1.2.3. Belediye Başkanı

5393 sayılı kanununun otuz yedinci maddesine göre Belediye başkanı, belediye yönetiminin başı, yürütme organı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Belediye başkanı 2972 sayılı Mahalli İdareler ve Mahalle Muhtarları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkındaki Kanun’a göre belde sakinleri tarafından beş yıl için, doğrudan doğruya, adi çoğunlukla seçilirler. Belediye başkanının görev ve yetkileri 5393 sayılı kanunun otuz sekizinci maddesinde sayılmıştır.

2.6.2. Büyükşehir Belediyeleri

Büyükşehir belediyeleri ilk defa 1984 yılında kurulmuştur. Köyden kente yaşanan göç hızlı kentleşmeyi doğurmuş bunun sonucu oluşan sorunların çözümünde çare olarak görülmüştür. Türkiye’de Aralık 2011 itibarıyla on altı Büyükşehir Belediyesi mevcuttur.

Ünsal’a (2007:24) göre, üzerinde en fazla tartışmanın yaşandığı mevzuat metni olan 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun; Büyükşehir modeli, “güçlü başkan” yapılanmasını kurumsallaştırdığı eleştirileriyle de yerel demokrasi anlayışı için iyi bir örnek olarak gösterilememiştir. Hakkındaki tüm eleştirilere karşın 3030 sayılı Kanunla uygulanmaya başlanan Büyükşehir belediye modeli ve mevzuat hükümleri, 10 Temmuz 2004 tarihinde TBMM’de kabul edilen ve 23 Temmuz 2004 tarihinde Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren 5216 Sayılı Büyükşehir Kanunu yürürlükten kalkana kadar geçerliliğini korumuştur. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu yürürlüğe girmiş olmakla birlikte bugüne kadar bu kanun metninde bazı değişiklikler yapılmıştır.

5216 sayılı kanunun geçici ikinci maddesine göre, Büyükşehir belediye sınırları; “İstanbul ve Kocaeli’nde il mülki sınırıdır. Diğer büyükşehir belediyelerinde, mevcut valilik binası merkez kabul edilmek ve il mülki sınırları içinde kalmak şartıyla, nüfusu bir milyona kadar olan şehirlerde yarıçapı yirmi kilometre, nüfusu bir milyondan iki milyona kadar şehirlerde otuz kilometre, nüfusu iki milyondan fazla şehirlerde yarıçapı elli kilometre olan dairenin sınırı büyükşehir belediyesinin sınırını oluşturur” şeklinde belirtilmiştir.

5216 sayılı Kanunda Büyükşehir belediyesi, "en az üç ilçe veya iki kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan; kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idari ve mali özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi" olarak tanımlanır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun yedinci maddesinde; Büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumlulukları yirmi üç alt madde halinde sıralanmıştır. Aynı maddenin ikinci fıkrasında da ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görev ve yetkilerinin sıralandığı görülmektedir.

İlçe belediyesi, Büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan ilçe belediyesini; ilk kademe belediyesi ise Büyükşehir belediye sınırları içinde ilçe kurulmaksızın oluşturulan ve Büyükşehir ilçe belediyeleriyle aynı yetki, imtiyaz ve sorumluluklara sahip belediyeyi ifade eder. Büyükşehir belediyesi; Büyükşehir belediye başkanı, Büyükşehir belediye encümeni ve Büyükşehir belediye meclisinden oluşur.

2.6.2.1. Büyükşehir Belediye Meclisi

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun on ikinci maddesi; "Büyükşehir belediye meclisi Büyükşehir belediyesinin karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilen üyelerden oluşur. Büyükşehir Belediye Başkanı ve Büyükşehir Belediye Meclisinin başkanı olup, Büyükşehir içindeki diğer belediye başkanları, Büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesidir. Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediye meclisleri ile bunların çalışma usul ve esaslarına ilişkin diğer hususlarda Belediye Kanunu hükümleri uygulanır" (5216 sayılı kanun, md.12).

Büyükşehir belediye meclisleri; Büyükşehir belediye başkanı, ilçe ve ilk kademe belediye başkanları ile ilçe ve ilk kademe belediyelerinin belirli oranlardaki meclis üyelerinin katılımı ile oluşur. İlçe belediye meclislerinden gelecek üyelerle ilişkili hukuki düzenleme 18.01.1984 tarih 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunu ile yapılmaktadır. Buna göre belediye hudutları içinde kalan ilçe seçim çevreleri için tespit edilen belediye meclisleri üye sayısının "her ilçe için beşte biri" alınmak suretiyle bulunacak toplam sayı kadar üyeden oluşur (2972 sayılı kanun, md.6). 2972 sayılı kanuna göre, Büyükşehir meclis üyeleri, her ilçe için seçilmiş olan asıl üyelerin seçiliş sırasına göre baştan başlayarak yeter sayıya kadar inilmek suretiyle bulunmaktadır (2972 sayılı kanun, md.24). 5216 sayılı Kanun'da Büyükşehir belediye meclisinin görev ve yetkilerin ilişkin bir madde yoktur. Genel olarak 5393 sayılı Belediyeler Kanunu'na atıfta bulunulmuştur.

2.6.2.2. Büyükşehir Belediye Encümeni

10.07.2004 tarihinde kabul edilen 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun on altıncı maddesine göre Büyükşehir Belediye Encümeni, belediye başkanının başkanlığında belediye meclisinin her yılın ilk olağan toplantısında kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri genel sekreter biri mali hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşur. Bu üyelerle atanmış ve seçilmiş beşer üyeden oluşan bir

yapı oluşturulmuştur. 3030 sayılı eski kanunda Büyükşehir encümeni sadece Büyükşehir belediyesi bürokratlarından oluşmaktaydı. 5216 sayılı kanunla bu eşitsizliği gidererek seçilmiş meclis üyelerinin de encüme katılması güçlü başkan modelini tam olarak ortadan kaldırmamıştır. Seçilmiş, atanmış dengesinde son söz yine Büyükşehir belediye başkanına kalmaktadır. Büyükşehir belediye encümeni Büyükşehir belediyesinin temel organlarından. Büyükşehir belediye encümeni 5393 sayılı kanunun otuz dördüncü maddesinde belediye encümenine ilişkin sayılan görev ve yetkilerini kullanacaktır.

2.6.2.3. Büyükşehir Belediye Başkanı

Büyükşehir belediyesinin başı ve yürütme organı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Büyükşehir modeli içinde Büyükşehir belediye başkanının etkin ve ağırlıklı yapısını değiştirmemiştir. Büyükşehir belediye başkanı, ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre Büyükşehir belediyesi sınırları içindeki seçmenler tarafından doğrudan seçilir (5216 sayılı Kanun, md.17).

“Büyükşehir belediye başkan vekili, Belediye Kanunu’ndaki usullere Gore belirlenir. Ancak, Büyükşehir kapsamındaki ilçe ve ilk kademe belediye Başkanları Büyükşehir belediye başkan vekili olamaz.” (5216 sayılı Kanun, md.17/2).

Büyükşehir Belediye Başkanının görev ve yetkileri 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 18. Maddesinde belirtilmiştir. Büyükşehir belediye idaresinin en yüksek karar ve görüşme organı olan belediye meclis üyeleri ile belediye idaresinin başı, en büyük amiri, yürütme organı ve temsilcisi olan Büyükşehir belediye başkanı yerel siyasette yörenin en güçlü makamı olarak kabul edilebilir.

2.6.3. İl Özel İdareleri

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununa göre İl Özel İdaresi: tıpkı belediyeler gibi, fakat halkın il düzeyinde ve genelinde, mahalli ve müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organları seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini ifade eder (5302 sayılı kanun,3.md.).

Bayraktar ve Kurt’a (2010:32) göre, daha önceki yıllarda yerel yönetimlerden bahsedildiğinde belediyeler akla gelirken, 2005 yılında yapılan reformlarla artık il özel idareleri de görmezden gelinemeyeceklerdir. Türkiye’de gerçekleştirilen 2005 reformları, özellikle il özel idarelerini yapı, yetki ve işleyiş bakımından önemli bir statüye taşımıştır. Tıpkı Fransa’daki 1982 anayasal değişikliğinde olduğu gibi il özel idarelerinin Türkiye’deki reform sürecinden de en karlı çıkan yerel yönetim kurumu olduğu söylenebilir.

II. Meşrutiyet Döneminde 1913 yılında İdare-i Umumiye_i Vilayet Kanunu Muvakkati (İllerin Genel Yönetimine İlişkin Geçici Yasa) çıkarılmıştır. Bu Yasa’da il özel idaresi; il, taşınır ve taşınmaz mallar sahip ve bu kanununla belirlenmiş ve sınırlandırılmış özel görevleri gerçekleştirmekle yükümlü bir tüzel kişidir. Buna göre vilayetin iki yönü vardı: Devlet yönetiminin mülki taksimat dairesi olarak vilayet ve adem-i merkezîyet birimi olarak vilayet. Bu yasanın yetmiş dördüncü maddesinden sonra gelen maddelerin tümü il özel idareleriyle ilgilidir. İllerin genel yönetimlerini düzenleyen 1-74’üncü Maddeler 1929 yılında yürürlükten kaldırılmış ve yerini 1426

sayılı Yasaya bırakmıştır. 1426 sayılı yasa da 5442 sayılı İl Özel İdaresi Yasası ile yürürlükten kaldırılmıştır. 1961 Anayasası ile mahalli idareler için görev ayrılığı ilkesi kaldırılarak idarenin bütünlüğü ilkesine yer verilmiştir. İl özel idaresine ilişkin hükümler, türlü değişikliklere uğramakla birlikte 2005 yılına kadar yürürlükte kalmıştır. En önemli değişiklik, 1987 yılında yapılmıştır. Bu tarihte çıkarılan 3360 sayılı Yasa ile Yasa'nın adı başta olmak üzere sistemde günün değişen koşullarına yanıt vermesi beklenen değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Son olarak il özel idarelerine ilişkin köklü değişiklikler yapan ve 1913 tarihli geçici yasayı yürürlükten kaldıran 22.2.2005 tarih 5302 sayılı İl Özel İdaresi Yasası çıkarılmıştır (Çiftelinar, 2006:124).

İl özel idaresinin görev alanı il sınırlarını kapsar (madde 5). İl özel idaresinin il sınırları içinde ki görev, yetki ve sorumlulukları kanunun altı ve yedinci maddelerinde sayılmıştır. 5302 sayılı yasayla merkezi yönetimin görev ve yetkileri sınırlandırılarak merkezi yönetim özel görevli durumuna düşürülürken yerel yönetimler genel görevli kılınmıştır. Yetki genişliğine dayanan güçlü merkezi devlet yerine, görevleri paylaşmış, adem-i merkeziyetçiliği ön plana çıkaran yeni bir düzenleme yapılmıştır.

5302 sayılı kanunun dördüncü kısmı il özel idarelerinin denetimini düzenlemiştir. Faaliyet ve işlemlerinde hataların önlenmesine yardımcı olmak, çalışanların ve il özel idaresi teşkilatının gelişmesine, yönetim ve kontrol sistemlerinin geçerli, güvenilir ve tutarlı duruma gelmesine rehberlik etmek amacıyla; hizmetlerin süreç ve sonuçlarını mevzuata, önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine ve kalite standartlarına göre tarafsız olarak analiz etmek, karşılaştırmak ve ölçmek; kanıtlara dayalı olarak değerlendirmek, elde edilen sonuçları rapor haline getirerek ilgililere duyurmaktır (37.madde). İl özel idarelerinde iç ve dış denetim yapılır. Denetim iş ve işlemlerin hukuka uygunluk, mali ve performans denetimini kapsar (38.madde). 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa göre iç denetim, mezkûr kanunun altmış beşinci maddesinde sayılan şartlara haiz kişiler arasından atanacaklar tarafından yapılacaktır. İç denetim raporları üst yönetici tarafından iki ay içinde İç Denetim Koordinasyon Kuruluna gönderilir. 5018 sayılı kanunun altmış sekizinci maddesinde geçen dış denetim ise, Sayıştay tarafından yapılacak harcama sonrası denetimi ifade ediyor. Ayrıca il özel idaresinin mali işlemler dışında kalan diğer idari işlemleri, idarenin bütünlüğüne ve kalkınma planı ve stratejilerine uygunluğu açısından İçişleri bakanlığı, Vali veya Valinin görevlendireceği elemanlar tarafından da denetlenir. Valinin il özel idaresinin yürütme organı olmasının yanı sıra merkezi yönetimin temsilcisi sıfatıyla denetçi görevi de yapmaktadır. Sonuçlar meclisin bilgisine sunulduğu gibi halka da açıklanmaktadır.

Vali tarafından hazırlanan Bütçe tasarısı il genel meclisince kabul edildiğinde kesinleşir. 3360 sayılı eski yasada İçişleri Bakanlığı'nın onayı gerekliydi. Böylece merkezi yönetimin uyguladığı idari vesayet azaltılmış olmaktadır.

2.6.3.1. İl Özel İdaresinin Organları

İl Özel İdaresinin organları; İl Genel Meclisi, İl Encümeni ve Vali olarak üçüncü maddenin b fıkrasında belirtilmiştir. Vali, 3360 sayılı kanun da il özel idaresinin başı ve yürütme organı, aynı zamanda il genel meclisi başkanı konumunda bulunmaktaydı. İl genel meclisinin kararları üzerinde geniş ve önemli vesayet yetkilerine sahipti. 3360 sayılı kanunda il özel idaresinin organları vali, encümen ve meclis şeklindeyken, 5302 sayılı kanunla vali il özel idaresi organları arasında

sıralamada sonda yer almış ve il genel meclisi başkanlığı konumu kaldırılmıştır. Yeni yasada il genel meclisi tek karar organı konumuna getirilmiş ve il özel idaresi organları meclis, encümen ve vali şeklinde belirtilmiştir.

2.6.3.1.1. İl Genel Meclisi

İl özel idaresinin karar organı olan il genel meclisi, ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre ildeki seçmenler tarafından seçilmiş üyelerden oluşur (madde 9). İl Genel Meclisi'nin görevleri ve yetkileri 5302 sayılı kanunun onuncu maddesinde tek tek sayılmıştır. Yeni yasa, il genel meclisinin yapısı, seçilme ve işbaşına gelme yöntemi için hiçbir değişiklik getirmemiştir. Meclisin üye sayısı o ildeki ilçe sayısına ve ilçelerin nüfusuna göre değişir. Seçimleri beş yılda bir yapılır. Üye seçimi tek derecelidir ve nispi temsil yöntemine göre yapılır. Yeni yasanın il genel meclisine ilişkin gerçekleştirdiği en önemli yeniliklerden biri valinin il genel meclisi başkanlığını sona erdirmesidir. Meclis seçim sonuçlarını açıklanmasından sonraki beşinci gün kendiliğinden toplanarak en yaşlı üyenin başkanlığında ilk iki yıl için başkanlık divanını oluşturacak seçimi yapar. Meclis bu toplantıda il genel meclis başkanını, birinci ve ikinci başkan vekilini, ikisi yedek olmak üzere dört kâtip üyeyi seçer. İlk iki yıldan sonra seçilecek başkanlık divanı, yapılacak ilk yerel seçimlere kadar görev yapar (Madde 11).

Toplantı zamanı her ayın ilk haftası en çok beş gündür, bütçe görüşmelerinde yirmi gündür (madde 12). Gündemi il genel meclisi başkanı belirler, valinin önerdiği hususlar gündeme alınır. Görüşülmesi mecburidir. Ancak görüşmeden sonra kabul edilmeyebilir. Meclis kararlarının kesinleşmesi 3360 sayılı eski yasada valinin onayı ile yürürlüğe giriyordu. Vali Danıştay'da itiraz edebiliyordu, Danıştay kararları kesindi. 5302 sayılı kanunun on beşinci maddesine göre "İl genel meclisince alınan kararların tam metni, en geç beş gün içinde valiye gönderilir. Vali hukuka aykırı gördüğü kararları, yedi gün içinde yeniden görüşülmek üzere il genel meclisine iade edebilir. Valiye gönderilmeyen meclis kararları yürürlüğe girmez. Yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlar (...), kesinleşir. On beşinci maddenin ikinci fıkrasındaki "ile yeniden görüşülmesi istenip de il genel meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğu ile ısrar edilen kararlar" ibaresi ile on beşinci maddenin üçüncü fıkrası olan "Vali meclisin ısrarı ile kesinleşen kararlar aleyhine idari yargıya başvurabilir".fıkrası Anayasa Mahkemesinin 18.01.2007 tarihli ve E. 2005/32, K. 2007/3 sayılı Kararı ile Anayasa'nın yüz yirmi üç ve yüz yirmi yedinci maddelerine aykırı olduğundan iptal edilmiştir. Bu iptal kararları ile Vali tarafından hukuka aykırı görülüp yeniden görüşülmek üzere il genel meclisine gönderilen kararlar, hususunda il genel meclisince aynen kabul edilerek kararda ısrar etmek hukuken mümkün olmadığı gibi; aynı konuyla ilgili farklı bir karar alınmış olsa bile vali tarafından hukuka aykırı görülerek gerekçeleri belirtilmek suretiyle meclise iade edilmesi durumunda bu kararların da hukuken yürürlüğe girme imkânı bulunmamaktadır.

2.6.3.1.2. İl Encümeni

5302 sayılı yasa ile gerçekleştirilen reform ile atanmış bürokratların seçilmişlere göre güçlendiği tek il özel idaresi organı il özel idaresidir. 3360 sayılı yasada valinin başkanlığında, meclis üyelerinden seçilen beş asil ve beş yedek üyeden

oluşan il daimi encümeni, fiili karar organı olarak hareket edebiliyorlardı. İl genel meclisi toplantı halinde değilse onun yerine geçebilen ve acil durumlarda karar alabilen bir organdı.

Öte yandan reform, encümenin yapısında önemli bir değişikliğe giderek, encümende, seçilmiş üyelerin yanı sıra biri mali hizmetler birim amiri olmak üzere valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyenin de il encümenine girmesini kararlaştırdı. İşin ilginç yanı, bu değişiklik 1987 yılında 3360 sayılı eski il özel idaresi kanununda yapılan bir değişiklikle gerçekleştirilmiş ama daha sonrasında Anayasa Mahkemesi ilgili maddeyi "yerel yönetimlerin kara organlarının seçimle oluşturulması gerektiğine" dair anayasal ilkeye aykırı bularak iptal etmişti (Keleş, 2000:145). 2005'de yapılan aynı değişikliğin Anayasa Mahkemesi'ne dahi götürülmemiş olması herhalde encümenin artık bir karar organı olmaması, başka bir deyişle il genel meclisinin asli karar organlığının teslimi olarak yorumlanabilir.

5302 sayılı kanunda il encümeni idari bir organ olarak düşünülmekte ve bazı birim amirleri de il encümenine dahil edilerek uzmanlık niteliği arttırılmak istenmektedir (Sobacı, 2005:42). İl genel meclisinin toplantı periyodu değiştiğinden il encümeninin, il genel meclisi toplantıda olmadığı zaman karar alma uygulamasına son verilmiştir. 5302 sayılı kanunun yirmi altıncı maddesinde il encümeninin görevleri sayılırken bazı fıkralarda açık bir şekilde "...karar almak" ifadesine rastlıyoruz. Bu durum il encümenin idari organ yapısında öngörülmesinde karışıklık oluşturan bir durum olarak gözlenmektedir.

5302 sayılı kanuna göre Valinin il encümenine başkanlık etmeyeceği zamanlarda Valiyi temsilen "Genel Sekreter" görevlendirilmiştir. Bu durum seçilmişlerin de olduğu il encümeninde bir problem olarak tespit edilmiştir.

2.6.3.1.3. Vali

Valiler, 5442 sayılı kanunun altı ve 2541 sayılı Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişkin Kanunun ikinci maddesi gereğince İçişleri Bakanlığının inhası, bakanlar kurulunun kararı ve Cumhurbaşkanının tasdiki ile tayin olunur. 5442 sayılı kanunun dokuzuncu maddesinde belirtildiği gibi "Vali, ilde devletin ve hükümetin temsilcisi ve ayrı ayrı her bakanın mümessili ve bunların idari ve siyasi yürütme vasıtasıdır". Ayrıca, 5302 sayılı kanunun yirmi dokuzuncu maddesinde belirtildiği üzere Vali, il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Yeni kanunun Vali ile ilgili en önemli düzenlemesi Valinin artık il genel meclisi başkanı olmaması hakkındaki değişikliktir.

Nadaroğlu'na (2001:185) göre, 1982 Anayasasının yüz yirmi yedinci maddesinde mahalli idarelerin sadece karar organlarının seçimle işbaşına gelmesi ilkesi kabul olmuştur. Bu durumda yürütme organı olan Valinin merkez tarafından atanması anayasa'ya aykırı düşmemektedir. Ancak, soruna, yerel kendi kendini yönetim ilkesi açısından bakılırsa, valinin merkez tarafından atanmasının yerel yönetimler siyasi teorisinin esasları ile çatışacağı ileri sürülebilir. Aslında merkezi yönetimin geniş yetkilerle dolu bir memuru olan Valinin bu durumunun mahalli idarelerin özerkliği ilkesiyle çatıştığı bir gerçektir. Ayrıca 5302 sayılı kanunun otuzuncu maddesinde valinin görev ve yetkileri sayılırken; il özel idaresi personelinin atamak, şartsız bağışları kabul etmek, kanunlarla il özel idaresine verilen ve il genel meclisi ve il encümeni

kararları gerektirmeyen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak fıkralarında belirtilen karar organı gibi karar alma yetkileri tanınmıştır. Bu durum da Anayasanın yüz yirmi yedinci maddesine aykırılık oluşturmaktadır.

5302 sayılı kanun ile getirilen yeniliklerden diğer önemlileri ise; otuz birinci maddedeki kalkınma plan ve programları, varsa bölge planına uygun stratejik plan, yıllık performans planı ile otuz dokuzuncu maddede belirtilen faaliyet raporunun hazırlanıp Vali veya genel sekreter tarafından il genel meclisine sunulmasıdır. İl özel idarelerinin karar organı olan il genel meclisi ile icracı Vali arasında yeni yasayla ortaya gerilim alanı olarak çıkabilecek bir durum olan valinin her yıl mart ayı toplantısında meclise sunup, onay alacağı faaliyet raporudur. Eğer raporundaki açıklamalar, meclis üye tam sayısının dörtte üç çoğunluğuyla yeterli görülmezse, yetersizlik kararıyla görüşmeleri kapsayan tutanak, meclis başkanı tarafından gereği yapılmak üzere İçişleri Bakanlığına gönderilir(madde 18). Faaliyet raporu uygulaması ile meclise valinin yıllık olarak denetlenebilmesi gibi bir imkân sağlanmış gözükse de, yetersizlik kararı durumunda nasıl bir süreç işleyeceği belirsizliğini korumaktadır.

Kamu hizmetlerinde süreklilik esas alındığı için 5302 sayılı kanunun otuz ikinci maddesinde belirtildiği gibi Valinin yetki devri yapmasına imlan tanınmıştır. Vali, gerekli gördüğü hallerde görev ve yetkilerinin bir kısmını Vali yardımcılara, yöneticilik sıfatı bulunan il özel idaresi görevlileri ile ilçelerde Kaymakamlara devredebilir (madde 31).

İl özel idareleri; yapılan reformlarla 2005 öncesine göre siyasal yetkileri daha da artan bir özellik kazanmışlardır. Meclis üyelerinin seçim bölgelerine hizmet götürme çabaları, henüz bürokrasinin hantallığını üzerinden atamamış görünse de il genel meclisi bağlamında bir hizmet organı işlevi kazandırmaktadır. Eskişehir il genel meclisinin çalışmaları hakkında yapılan gözlemlere göre en önem verilen alan olarak köylere yönelik hizmet götürme çalışmaları görülmektedir. Meclis üyeleri bu alanı ana görevleri olarak kabul etmektedir. Seçmenlerinden gelen talepleri il özel idaresine iletmeyi görev saymaktadırlar. Bu işin dışındaki diğer görev ve yetkilerde teknik anlamda yetersiz olduklarından bürokratların teknik üstünlüğüne karşı koyamamaktadırlar. Bu durum seçilmişlerin, kanunlarla kazanılan hakları yine atanmışlara teslim edilmesine durumuna neden olmaktadır. Bu tespitler genel yapı için olduğundan meclis üyelerinin içinde bireysel istisnaların olacağı muhakkaktır. Seçilmişlerde üstün teknik özellikler aranmamaktadır. Ancak önemli olan belli bir vizyona sahip, farklı bakış açısıyla seçmenini temsil edebilecek olgunluğa ulaşmış kişiler olmaları beklenmektedir.

2.6.4. Türkiye’de Yerel Seçimler

2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkındaki kanun hükümleri uygulanır. Bu kanunla; il genel meclisi üyeleri, belediye başkanı ve belediye meclis üyeleri ile köy ve mahalle muhtar ve ihtiyar heyetlerinin seçimlerine ilişkin esas ve usuller düzenlenmiştir. Bu kanun, seçim sistemi, usul, dönem ve zamanlarına ait esaslarla seçim çevrelerine, aday olabilme ve seçilme ilkelerini kapsamaktadır (1.madde).

Yerel yönetim seçimleri serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre, yargı yönetim ve denetimi altında yapılır (2.madde).

Yerel yönetim seçimleri beş yılda bir yapılır. Her seçim döneminin beşinci yılındaki 1 Ocak günü seçimin başlangıç tarihidir. Aynı yılın Mart ayının son Pazar günü oy verme günüdür (8.madde).

Kalabalık (2005:245), Türkiye’de yerel seçim sistemlerini, yerel meclis üyeliği seçim sistemleri, yerel yürütme organlarının seçim sistemleri olarak iki başlık halinde incelemiştir.

2.6.4.1. Yerel Meclis Üyeliği Seçim Sistemleri

Türkiye’de yerel seçim hukukunun gelişimi çerçevesinde; belediye meclisi ve il genel meclisi üyeliği seçimlerinde, 1960’lı yıllara kadar çoğunluk sistemi, 1960 sonrası nispi temsil sistemi ve 1980 sonrası dönemde ise onda birlik barajlı nispi temsil sistemi uygulanmıştır. Köy ve mahalle ihtiyar üyeliği seçimlerinde bu organların teşkilinden bu güne çoğunluk sistemi uygulanmıştır. Bunun nedeni genel olarak köy ve mahalle heyeti seçimlerinde siyasi partilerin aday gösterememesi, köy ve mahallenin seçim çevresi olarak dar bölge özelliğinde olmalarıdır (Akbulut, 2002:60). Her Türk vatandaşı, 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu’nun on birinci maddesinde belirtilen sakıncaları taşınamaması ve yirmi beş yaşını doldurması şartıyla yerel yönetim karar organlarına seçilebilir (10.madde).

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun on yedinci maddesi, Belediye meclisi, belediyenin karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilmiş üyelerden oluşur, demektedir. İlgili kanun; 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkındaki kanundur. Bu kanunun beşinci maddesine göre, belediye meclisi üyelikleri için son nüfus sayımı sonuçlarına göre beldelerin nüfuslarına göre 11–55 arası asil ve aynı miktarda yedek üye seçilmektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 12.maddesi, Büyükşehir Belediye Meclisi, Büyükşehir belediyesinin karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilmiş üyelerden oluşur, demektedir. İlgili kanun; 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkındaki kanundur. Bu kanunun altıncı maddesine göre, Büyükşehir belediye meclisleri belediye sınırları içinde kalan ilçe seçim çevreleri için tespit edilen belediye meclisleri üye sayısının her ilçe için beşte biri alınmak suretiyle bulunacak toplam sayı kadar üyeden teşkil eder. Bu hesaplamada artık sayılar nazara alınmaz. Yedek üyeliklerde aynı usulle hesaplanır.

Siyasi partilerin ve bağımsız adayların elde ettikleri il genel meclisi ve belediye meclisi asıl üye sayısı hesaplanması şöyledir: Bir seçim çevresinde kullanılan geçerli oy toplamının onda birine tekabül eden sayı, bütün partilerin ve bağımsız adayların aldıkları oy sayısından ayrı ayrı çıkarılır. Yapılan çıkarmadan sonra geriye oyu kalan siyasi partilerin ve bağımsız adayların isimleri alt alta, kalan oyları da hizalarına yazılır. Bu sayılar önce bire sonra sırasıyla o beldenin meclis üye sayısına ulaşıncaya kadar bölünür. Elde edilen paylar siyasi parti ayrımı yapılmadan sırasıyla yazılır. Belediye ve il genel meclisi üye tam sayısı kadar üyelikler siyasi parti ve bağımsızlara sayıların büyüklük sırasına göre tahsis olunur. Son kalan asıl üyelikler için birbirine eşit rakamlar bulunursa ad çekme suretiyle tahsis yapılır (2972 sayılı kanun 23/a madde). Kontenjan adayı gösterilen belediye meclis üyesi seçim çevrelerinde, bölme işlemi kontenjan sayısı çıkarılarak yapılır. Kontenjan adayı gösterilen bu seçim çevrelerinde en çok oyu almış

olan siyasi partinin kontenjan adayları belediye meclis üyeliğini kazanmış olur. Büyükşehirlerde kontenjan adaylığından belediye meclis üyeliğine seçilen birinci sıra adayı bu kanunun altıncı maddesindeki oranla sınırlı kalmak kaydı ile Büyükşehir belediye meclis üyesi olurlar. (2972 sayılı kanun 23/a madde ek: 7/12/1988–3507/5 m.).

Siyasi partilerin ilçe seçim kuruluna verdikleri il genel meclis üyeliği aday listesi ile belediye meclis üyeliği aday listesindeki sıralamalar esas alınır. 2972 sayılı kanunun altıncı maddesindeki duruma göre tespit edilen Büyükşehir belediye meclis üyelikleri; her ilçe için seçilmiş olan asıl üyelerin seçiliş sıralarına göre baştan başlayarak seçiliş sıralarına göre yeter sayıya kadar inilmek suretiyle bulunur. Yedek üyeliklerde aynı şekilde bulunur (23/c.madde).

2.6.4.2. Yerel Yürütme Organları Seçim Sistemleri

Belediye Başkanlarının seçimi ile ilgili olarak 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu özel hükümler getirmişler ve 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkındaki kanuna yollamada bulunmuşlardır. Her Türk vatandaşı, 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu'nun on birinci maddesinde belirtilen sakıncaları taşımaması ve yirmi beş yaşını doldurması şartıyla belediye başkanlığına, il genel meclisi üyeliğine, belediye meclis üyeliğine seçilebilir. Her belde bir seçim çevresidir. Milletvekilliği, belediye başkanlığı, il genel meclisi üyeliği, muhtarlık bir şahıs uhdesinde birleşemez. Bu görevlerden birinde bulunurken, diğer bir göreve seçilenler on beş gün içinde karar vererek devam edeceği görevi seçer, aksi halde son seçildiği görevi reddetmiş olur.

Seçim sona erdikten sonra sandık kurullarınca gönderilen belediye başkanı seçimlerine ilişkin ilçe birleştirme tutanakları ilçe seçim kurulu tarafından; Büyükşehir belediye başkanlığı seçimine ait ilçe birleştirme tutanakları il seçim kurulu tarafından birleştirilerek en çok oy alan aday seçilmiş olur.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
ESKİŞEHİR BÜYÜKŞEHİR YEREL MECLİSLERİNDE YEREL DEMOKRASİ
BİLİNCİ ALAN ARAŞTIRMASI

3.1. ARAŞTIRMANIN AMACI

Belediyeler halkın yerel ihtiyaçlarını karşıladığı gibi toplumun demokratikleşmesinde de işlevler üstlenmektedir. Gelişmiş ülkelerde demokratik toplum kuruluşları olarak merkezi yönetime sıkı sıkıya bağlı olmayıp, halka yakın, demokrasiyi ve katılımı önemsemektedirler. Bu olgulardan hareketle çalışmanın amacı Eskişehir İl Genel Meclisi, Odunpazarı Belediye Meclisi ve Tepebaşı Belediye meclisi üyelerinin siyasi katılım, yerel demokrasi ve demokrasi bilincinin ne ölçüde geliştiğinin tespiti. Eskişehir’de yerel siyaset sürecinde etkili olan otoritelerden olan meclis üyelerinin sorulara verdikleri yanıtlarla onların yerel demokrasi ve katılımdan ne anladıkları, demokrasi ve katılıma ne derece inandıkları ve bu kavramları ne kadar meclislerinde istedikleri ortaya çıkacaktır. Ayrıca meclis üyesi olarak seçilerek yerel parlamenter sayılabilecek konuma erişmiş olan katılımcılarımızın eğitim, yaş, cinsiyet ve meslek durumları gibi değişkenlere göre konuya bakış açıları tespit edilerek bir sonuca ulaşmak amaçlanmıştır. Son olarak bu çalışma ile yerel düzeyde seçilmişlerimizin demokrasi ve katılım kültürü hakkında bilgi verilecektir.

3.2. ARAŞTIRMANIN VARSAYIMLARI

Bu çalışmada yerelleşme ve demokrasi arasında bir ilişki olduğu varsayılmıştır.

3.3. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

Bu kısımda evren ve örneklemin seçimi, veri toplanma yöntemi, verilerin toplanmasında izlenen yol verilerin analizinde kullanılan istatistiksel yöntemlerden bahsedilmektedir.

3.3.1. Araştırmanın Evren ve Örneklemi

Çalışmanın evreni, kaynaklara olan ulaşımın kolaylığı nedeniyle Eskişehir ili İl Genel Meclisi, Tepebaşı Belediyesi Meclisi, Odunpazarı Belediyesi Meclisi olarak belirlenmiştir. Örnek kitle ise bu meclislerin meclis üyeleridir. İl genel Meclisinden 39 meclis üyesi, Odunpazarı Belediye Meclisinden 37 meclis üyesi ve Tepebaşı Belediyesi Meclisinden 37 meclis üyesi örneklem olarak seçilmiştir.

3.3.2. Veri Toplama Yöntemi

Araştırma anket yoluyla yapılmıştır. Anket meclis toplantılarına gidilerek meclis üyelerine dağıtılmış ve soruları cevaplamaları istenmiştir. 113 Anketten 81’i yanıtlanmış ve çözümlene, bu 81 anket üzerinden yapılmıştır. Her bir anket 27 sorudan oluşmuştur. Anket formunun hazırlanmasında çeşitli kaynaklardan faydalanılmıştır. Genel olarak kavramsal tartışmaların yapıldığı bölümlerden faydalanılarak sorular üretilmiş, bunun yanı sıra Kemal Görmez’in “Türkiye’de Yerel Demokrasi Üzerine Bir Alan Araştırması (1997)” isimli araştırmasından da yararlanılmıştır. Sorular, katılanların yerel siyaset, yerel demokrasi ve katılım konularına olan bakış açılarını, kentsel siyasetle ilgili düşüncelerini saptama amacı taşıdığı gibi eğitim ve yaş gibi bireysel özelliklerini de öğrenmeye yöneliktir.

3.3.3. Verilerin Analizinde Kullanılan Yöntem

Tarama modelleri, geçmişte ya da halen var olan bir durumu var olduğu şekliyle betimlemeyi amaçlayan araştırma yaklaşımlarıdır. Bir kamuoyu yoklamasında , “halkın siyasal eğilimleri nedir?” den, “bir maddenin hangi bileşenleri vardır?” a kadar pek çok soru tarama modelinde bir araştırma ile cevaplandırılabilir (Karasar, 2009). Bu bağlamda; il genel meclisi ve belediye meclis üyelerinin yerel yönetimlere yönelik görüşlerini belirlemek amacıyla yapılan bu çalışmanın modeli tarama modelidir. Veri toplama aracı olarak “siyasi katılım ve yerel demokrasi açısından belediye ve il genel meclisleri meclis üyeleri anketi” kullanılmıştır.

3.3.4. Veri Toplama Araçları

Veri toplama aracı olarak “siyasi katılım ve yerel demokrasi açısından belediye ve il genel meclisleri meclis üyeleri anketi” kullanılmıştır. 26 maddeden oluşan anketin 15 tane maddesi beşli likert tipinde ve katılımcıların yerel yönetime ilişkin tutumlarını belirleyen maddelerdir. Likert maddeler (kesinlikle katılıyorum=5 ve kesinlikle katılmıyorum=1) şeklinde puanlandırılarak değerlendirilmeye alınmıştır. Diğer maddeler ise katılımcıların yerel yönetimler konusunda görüşlerini içermektedir.

3.4. BULGULAR

	Kesinlikle Katlıyorum	Katlıyorum	Kararsızım	Katılmıyorum	Kesinlikle Katılmıyorum
1.Soru: Siyaseti bulunduğum mecliste yapmak benim kararımdır.	64	3	7	2	5
	% 79	% 3,7	% 8,6	% 2,4	% 6,1
2.Soru: Bu meclis üyeliğine seçilmek siyasi hayatımda önemli bir aşama olmuştur.	43	9	14	5	10
	% 53,1	% 11,2	% 17,2	% 6,2	% 12,3
3.Soru: Belediye/il genel meclis üyeliği bence yerel siyasette etkili bir mevkidir.	60	7	8	3	3
	%74	%8,7	%9,9	%3,7	%3,7
5.Soru: Eskişehir'e hizmet sunmak için, Eskişehir milletvekilliği, bulunduğum görevden daha etkilidir.	50	5	8	6	12
	% 62	% 6,1	% 9,9	% 7,3	% 14,7
8.Soru: Belediyelerin; merkezi hükümetin himayesinde olması yerel siyasetin etkisini azaltmaktadır.	37	9	11	2	22
	% 45,7	% 11,1	% 13,6	% 2,5	% 27,2
11.Soru: Yerel meclislerin karar alma süreçlerine halk dahil edilmelidir.	40	10	13	0	18
	% 49,4	% 12,3	% 16	% 0	% 22,2
12. Soru: Yerel meclislerin karar alma süreçlerine sivil toplum kuruluşları dahil edilmelidir.	35	15	11	2	18
	% 43,2	% 18,5	% 13,6	% 2,5	% 22,2
14. Soru: Halka etkin hizmet etmek, demokratik yönetimden önce gelmektedir.	36	8	9	9	19
	% 44,4	% 9,9	% 11,1	% 11,1	% 23,5
15. Soru: Yerel yönetimler merkezi idarenin uzantısı durumundadırlar.	32	11	11	4	23
	% 39,5	% 13,6	% 13,6	% 4,9	% 28,4
16. Soru: Yerel yönetim bürokrasisinin meclis kararlarını etkilemesini demokratik bulmuyorum.	42	10	7	6	16
	% 51,9	% 12,3	% 8,6	%7,4	% 19,8
18. Soru: Yerel yönetimlerin yetki ve görevleri artırılmalıdır.	69	8	3	0	1
	% 85,2	% 9,9	% 3,7	0	% 1,2
19. Soru: Encümen üyelerinin çoğunluğu seçimle gelenlerden oluşmalıdır.	63	5	6	3	4
	% 77,8	% 6,2	% 7,4	%3,7	% 4,9
20. Soru: Belediyelerin idari yapısı merkezi bürokrasinin devamı gibidir.	17	20	14	14	16
	% 21	% 24,7	% 17,3	%17,3	% 19,7

25.Soru: Kentinizin sorunlarının çözümünde vatandaşın çıkarlarını kimin daha çok temsil ettiğini düşünüyorsunuz?		
Muhtar	11	%13,6
Belediye Başkanı	19	%23,5
Vali	8	%9,90
Belediye Meclisi	36	%44,4
STK (Sivil Toplum Kuruluşları)	7	%8,60
TOPLAM	81	%100

	Evet		Hayır		Toplam	
10.Soru: Yaşadığınız mahallede sizin meclis üyeliği göreviniz biliniyor mu?	74	%91,4	7	%8,6	81	%100
17.Soru: Merkezi yönetim, yerel yönetimleri denetlemeli midir?	68	%84	13	%16	81	%100
23.Soru: Vatandaşların öncelik vermek istedikleri bütçe alanlarının belirlenmesi için katılımcı bütçe çalışması ile vatandaşa sorulmalı mıdır?	58	%71,6	23	28,4	81	%100
24.Soru: Meclis çalışmaları hakkında vatandaşın yeterince bilgilendirildiğini düşünüyor musunuz?	21	%25,9	60	%74,1	81	%100
26. Soru: Herhangi bir sivil toplum kuruluşuna üye misiniz?	70	%86,4	11	%13,6	81	%100

	Valilik		B.Belediye		Toplam	
Soru6: Eskişehir'in yönetiminde Valilik mi, Büyükşehir belediyesi mi etkindir?	30	%37	51	%63	81	%100
Soru7: Sizce hangisi etkili olmalıdır. Valilik mi, Büyükşehir belediye başkanlığı mı ?	34	%42	47	%58	81	%100

Çalışma grubunun eğitim durumuna ilişkin bulgular.		
İlköğretim	13	%16
Lise	30	%37
Ön Lisans	6	%7,4
Lisans	24	%29,6
Lisansüstü	8	%9,9

1. Ankete katılan meclis üyelerinin % 82,7 oranındaki kısmı bulunduğu meclis üyeliğine kendisi istediği için aday olduğunu belirtmiştir. Yüz yüze yapılan görüşmelerden edinilen bilgilere göre bazı meclis üyelerinin kendi talebi olmadığı halde siyasi otorite tarafından adaylık için teşvik edildiği ve desteklendiği görülmektedir. Bu durumun o meclis üyelerinin kişisel uygunluğunun yanı sıra toplumdaki konumu göz önüne alınarak kişisel ve siyasi güç katacağı düşülerek yapıldığı öngörülmektedir. Siyasal partiler yerel seçimlerdeki başarıyı ulusal düzeydeki başarının ilk adımı saymalarının sonucu, yerel seçimlere verdiği önemin bir göstergesi olarak yerel meclis üye adaylarının tespitini önemsettiği anlaşılmaktadır.

2. Ankete katılan meclis üyelerinin % 64 oranındaki kısmı meclis üyeliğinin siyasi hayatında bir aşama olduğunu söylerken, % 17'lik kısmı bu konuda kararsız kalmaktadırlar. % 12,3'lük kısmı kesinlikle katılmadığını söylemektedir.

3. Yerel siyaset konu başlıklı bölümümüz de, yerel siyasetin yereldeki uygulayıcıları belediye meclisleri ve belediye başkanları olarak belirtilmektedir. Bu soruya verilen yanıtlarda ankete katılan meclis üyelerinin % 83'e yakın kısmı yerel meclislerin, yerel siyasette etkili oldukları fikrine katılmaktadırlar. Yerel siyasetin güçlü ve etkili dinamikleri olarak seçilmişlerden oluşan meclislere biraz daha özerklik verilmek suretiyle belediye başkanlarının tek otorite olmasının önüne geçilmesi düşünülmektedir.

4. Bu soruda amaçlanan meclis üyeleri tarafından seçilmişlikle, bürokraside atanmışlık arasındaki algılarını ölçmektir. Eskişehir'de siyasette etkili güç sahibi olabilmek için belediye teşkilatında etkili bir görev almak isteyenler % 39,5 ile birinci sırada yer almaktadırlar. Bu durum seçilmiş olmak yerine bürokratik bir görevde olmanın yerel siyasette daha etkili olunacağını düşünüldüğünü göstermektedir. Milletvekilliğinin % 33,3 ile ikinci sırada tercih edilmesi merkezi otoritenin yerel yönetimler üzerinde yaptırım gücünün etkin olduğu algısının varlığını ifade etmektedir.

5. Merkezi yönetimin yerele hizmeti getirmede ki gücü bilinmektedir. Bu güç yerel hizmet için ulusal parlamentoda görev almayı gerektirir mi? Bu soruyu meclis üyelerimizin % 68 oranında ki kısmı evet yerele hizmet getirmek için ulusal parlamentoda olmak lazım demektedirler. Eskişehir’de, 12 Haziran 2011 Genel Seçimlerinde milletvekili aday adaylığı için 5 meclis üyesi istifa etmiş. Bunlardan üçü partilerinden aday gösterilmiş ve ikisi seçilerek ulusal parlamentoda milletvekili olarak görev almışlardır.

6. “Eskişehir’in yönetiminde Valilik mi, Büyükşehir belediyesi mi etkindir sorusuna, anketimize katılan meclis üyelerinin % 63’lük kesimi Eskişehir’de etkin olan kuruluşun Büyükşehir Belediyesi olduğunu düşünmektedir. Ülkemizdeki güçlü merkezîyetçi yönetim modeli, toplumdan ayrı düşünen ve toplumla uzlaşamayan bürokratik yapı ortaya çıkarmıştır. Katılımın gelişimi ve yerel demokrasinin etkisini hissettirmesi için şehirlerin yönetiminde etkin yapının toplumdan uzak atanmışlardan değil toplumun kendi içinden çıkardığı seçilmişlerden oluşması gerektiği anlaşılmaktadır.

7. Sizce hangisi etkili olmalıdır. Valilik mi, Büyükşehir belediye başkanlığı mı? Sorusuna anketimize katılan meclis üyelerinin % 58 Büyükşehir Belediyesi etkin olmalıdır derken, ildeki yerel yönetimler üzerinde vesayet yetkisini kullanan birim olan valiliğinde % 42 gibi yüksek bir oranda etkin olması istenmektedir. Bu durum meclis üyelerinin demokratik yerel yönetime bakışları açısından merkezi yönetimin etkisinin sürmesini istediği şeklinde anlaşılmaktadır.

8. Ankete katılanların toplam % 56.80 oranında ki kısmı belediyelerin merkezi hükümetin himayesinde olmasının yerel siyasetin etkisini azaltacağını düşünmektedirler. % 29,70’lik kısım ise azaltmayacağını düşünmektedirler. Yerel siyasetin etkinliğinin sağlanması büyük ölçüde yerel yönetimlerin mali yapısıyla ilişkilidir. Yerelin mali yapısı değerlendirilirken idari ve mali özerklik öne çıkmaktadır. Yerel kaynakların ve gelirlerin tamamına yakınının merkeze gitmesi, çok azının geri dönmesi yerelin siyasi etkinliğini azaltmaktadır. Bu etkinliğin sağlanması için idari ve mali özerkliğin üzerinde çalışılmalıdır.

11. Ankete katılan meclis üyelerinin toplam % 61,7 si yerel meclislerin karar alma süreçlerine halk dahil edilmeli derken , % 22.2’lik kısmı halkın katılmasını kesinlikle istememektedir. Bu durum meclis üyelerinin % 22,2 lik önemli bir kısmının halkın yerel katılımının onları mecliste daha güçlü kılacağını bilincinde olmadığını göstermektedir.

12. Ankete katılan meclis üyelerinin toplam % 61,7 si yerel meclislerin karar alma süreçlerine sivil toplum kuruluşları dahil edilmeli derken , % 24,7’lik kısmı sivil toplum kuruluşlarının katılmasını kesinlikle istememektedir. Yerel yönetimler vatandaşa beldesinin yerel sorunlarını çözme görevi yüklemektedir. Belde halkı bir araya gelip çeşitli sivil topluluklar oluşturabilirler. Oluşturulan bu sivil topluluklar merkezi ve yerel yönetim kuruluşlarının ulaşamadığı, kendi ilgi alanlarındaki konulardaki ortak sorunları tespit etme, tanımlama ve çözüm üretme rolünü gerçekleştirebilirler. Böylelikle sivil toplum kuruluşları, yaşadıkları çevredeki kamuoyunun faydasına çalışırken, yerel yönetimlerin de etkin ve yeterli olabilmesi için halkın karar alma süreçlerine katılımı çabasıdadırlar. Ayrıca oluşacak bu katılımcı kültür, çevreye duyarlı bir topluluğun oluşmasını etkileyecek bu durum yerel yönetimleri de halka yakın ve halka dönük bir yönetim anlayışına yöneltecektir.

11 ve 12. sorulara verilen cevaplar birlikte incelendiğinde kabul ve red oranlarının çok yakın olması, ankete katılan meclis üyelerinin halk ve sivil toplum kuruluşlarını birbirine çok yakın gördüğünü ifade edebilir. Sivil toplumu oluşturan öznenin halk olduğu gerçeği açık bir şekilde anlaşılmaktadır.

14. Ankete katılanların toplam % 54,3 'lük kısmı halka hizmette etkinliği demokratik yönetimden önde tutmaktadır. Toplam % 44,6 'lık kısım ise demokratik yönetimi etkin hizmete tercih etmektedir. Yerel yönetimlerin halka etkin olarak hizmet edebilmesi yerel meclislerde halkın en demokratik biçimde temsil edilerek, yerel halkın ihtiyaçlarını öne çıkarabilecek kimselerden oluşması gerekmektedir. Toplumun her kesimini kapsayacak meclis üye adayları listesinden seçilerek meclise girmek daha güçlü bir meclis yapısı oluşturacaktır. Araştırmamız sırasında, Eskişehir ilindeki iki merkez ilçe belediye meclis üyeliği adaylığına Ak Parti tarafından şehrin önemli sivil toplum kuruluşlarının temsilcilerinin yazıldığı görülmektedir. Temsilde adaleti sağlayarak demokratik ve etkin bir yerel yönetim hedeflenmektedir.

15. Ankete katılanların toplam % 53,1 'lik kısmı yerel yönetimlerin merkezi idarenin uzantısı olduğunu kabul etmektedir. Bu durum ülkemizde Osmanlı geleneğinden gelen merkezîyetçi mirasın günümüzde de devam ettiğini göstermektedir. Yerel yönetimlerin merkezi yönetim tarafından denetimi, gelirlerde merkeze olan bağımlılık, karar alma ve kesinleşme sürecine vesayetçi merkezi yönetim tutumu, meclis üyelerinin yarıdan fazlasını bu şekilde düşündürmektedir.

16. Ankete katılanların % 64,2 si yerel yönetim bürokrasisinin meclis kararlarını etkilemesini demokratik bulmadığını belirtmiştir. % 26,2 lik kısmı bu durumu demokratik bulabilmişlerdir. Bürokrasi anlam olarak negatif etki yaratan bir kavramdır. Bu kavramla birlikte, hizmetlerde yavaşlık, formalite çokluğu, esnekliği olmayan bir mekanizma algılanmaktadır. Ancak yerel bürokrasi, kentin ihtiyaçlarına cevap vermekle yükümlüdür. Ülkemizde bürokratik elit kendisini her şeyin üzerine yerleştirdiği için kentler dinamiklerini oluşturamamış, bürokrasinin yavaş işleyen çarklarında geri kalmışlardır. Kentlerin gelişimini günümüz şartlarına uygun hızda sağlayabilmesi için hantal, hiyerarşik ve yönetsel yerel bürokrasinin, esnek, işlevsel, şeffaf ve insan odaklı olması gereken yerel yönetimlerde, meclis kararlarını etkilememesi gerekmektedir.

17. % 84 gibi çok önemli bir sonuçla yerel yönetimlerin merkezi yönetimin denetiminde olmalarını belirtmiştir. Bu sonuç bize insanımızın seçilmiş bir yerel parlamenter olmasının bile merkezîyetçi bir eğilim göstermesine engel olmadığını düşündürüyor. Buradan görüldüğü üzere merkezce denetlenmeyen bir yerel yönetim düşünülmemektedir. Yerel yönetimleri kısıtlayıcı katı bir vesayet denetimi yerine, yol gösterici, toplumsal çıkarları uzlaştırıcı bir vesayet denetimi yerel yönetimleri güçlendirici etki yapabilecektir.

18. Ankete katılan meclis üyelerinin % 95,1 gibi çok yüksek bir oranda yerel yönetimlerin yetki ve görevlerinin artırılmasını onaylamışlardır. Merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında yetki ve görev paylaşımının açık bir şekilde yapılması gerekliliği olduğu gibi yerel yönetimlerin kendi aralarında da yetki ve görev paylaşımını yapılması yerel yönetimlerin işlevlerini artırıcı olacağı anlaşılmaktadır.

19. Ankete katılan meclis üyelerinin % 84'lük kısmı encümen üyelerinin bürokratların çoğunluğunda olmasına karşı çıkmış ve seçimle gelenlerin çoğunluğu oluşturmaları gerektiğini ifade etmektedirler.

20. Yerel yönetimlerdeki bürokrasinin merkezi yönetimdeki bürokratik yapının benzeri ya da devamı gibi mi görüldüğü meclis üyelerine sorulmuş, verilen cevaplar sonuç tablosunda görüldüğü gibi net bir sonuca götürmemektedir. % 17'lik kısım kararsız kalırken, % 45'lik bir kısım evet merkezi bürokrasinin devamıdır, % 37'lik kısım hayır değildir demektir.

23. Demokratik belediyeciliğin gerçekleştirilmesi için halkın katılımının artırılması gereğinden hareketle bu soruya verilen cevaplardan % 71,6 'sının evet halka sorulmalıdır olması ankete katılan meclis üyelerinin olumlu yaklaşımları olarak görülmektedir.

24. Anket katılımcılarının % 74,1'lik kısmı halkın meclis çalışmaları hakkında yeterince bilgilendirilmediğini düşünmektedirler. Yerel demokrasinin ilkelerinden olan, halkın, yerel yönetimlerin kararlarını etkileyebilme ve kararlara katılımı ile ilgili kısmını gerçekleştirmesi meclis çalışmaları hakkında bilgilenmesine bağlı olduğu düşünülürse, bu durumda halk katılımında bir aksama olduğu düşünülebilmektedir.

25. Ankete katılan belediye meclis üyelerinin % 44,4'lük kısmı ilçe sorunlarının çözümünde kendilerinin vatandaşın çıkarını temsil ettiğini belirtmişlerdir. % 23,5'lük kısmı belediye başkanının olduğunu düşünürken, en az oranın sivil toplum kuruluşlarının olduğunun düşünülmesi ya sivil toplum kuruluşlarının işlevlerini bilmemelerini ya da sivil toplum kuruluşlarını yeterince etkili olamayacağı görüşünde olduklarını düşündürmektedir. Merkezi idarenin bir mülki amiri olan Kaymakam için de % 9,9'luk bir sonuç izlenmesi merkeziyetçiliğin hala etkisinin olduğunu göstermektedir.

26. Ankete katılan meclis üyelerinin % 86,4'lük kısmının bir sivil toplum kuruluşuna üye olduğu tespit edilmiştir. Yerel politika yapıcılar olarak tanımlayabileceğimiz meclis üyelerimizin önemli bir kısmının bir şekilde sivil toplum kuruluşlarıyla çalışmaları kentlilik bilinci, gönüllülük ve katılımcılık açısından dikkate değerdir. İyi yönetim, son yılların önemli kavramlarından biri olmuştur. İyi yönetimin unsurlarından biri yerinden yönetimin gereği olarak aktif katılımıdır. Sivil toplum çalışmalarına aktif katılımın, sorunları yerinde tespit ile bazı belediye hizmetlerinin götürülmesinde kolaylık sağlayacağı açıktır.

Yeni düzenlemelerde, artık yönetimde sivil toplum kuruluşlarına da rol vermek istenmektedir. Mesela yerinden yönetimin aynası olan belediyelerde kurulan kent konseylerine sivil toplum kuruluşları da alınmıştır. Yerel siyasette başarılı olan kişilerin önemli bir kısmının, sivil toplum kuruluşlarında aktif görevleri olduğu görülmektedir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

İnsanların bir arada yaşamaya başlamasından itibaren tartışılan ideal yönetim biçiminin günümüz dünyasında demokrasi olduğu gerçeğinden hareketle, ulusal ve yerel düzeyde ideal demokrasiyi tarif etmeye çalıştığımız araştırmamızda, demokrasinin temel özellikleri olan özgürlük, eşitlik, siyasal temsil ve siyasal katılım olgularının modern demokrasi kuramları ile etkin işlerlik kazanabileceği ortaya konulmaktadır.

Her insan farklı yaratılmıştır, her kültür farklı özellikler barındırmaktadır. Ortadaki sorun bu farklılıkların bir arada maksimum mutluluk düzeyinde yaşatacak dinamik bir demokrasi anlayışını oluşturmaktır. Tek tip, evrensel bir demokrasi anlayışı, baskıcı ve dayatmacı bir şekle bürüneceğinden toplumla uyumsuzluk gösteren eksikli bir demokrasi olacaktır. Olması gereken evrensel değerlerin ışığında, toplumsal özellikleri içine alan ve kültürlerin ortak yaşamını benimseyen bir sentezi sağlayabilmektir. Bu günkü dünya hızla küreselleşirken, yerel kültürlerin öneminin de, yerelleşmenin de artmakta olduğu gözlenmektedir. Merkezi yönetimlerin egemenliklerini uluslararası, bölgesel ve kentsel güç odaklarıyla paylaşmak zorunda kaldıkları görülmektedir.

Halkın siyaseti en yakından yaşadığı alan, günlük hayatını sürdürdüğü yerel alandır. Dolayısıyla, demokrasinin tüm kurum ve kurallarıyla hayata geçirilmesi ve halk tarafından özümşenerek yaşatılabilmesi, halka en yakın yönetim birimi olan yerel yönetimlerin demokratik gelişim düzeyi ile yakından ilgilidir. Yerel yönetimler, demokratik siyasal kurumlar olarak görülmekten öte, yerel düzeyde kamu hizmetlerinin kolay ve ucuz sunma aracı olarak görülmekteydiler. Demokrasinin tabandan, tavana yapılması yani demokrasi talebinin vatandaştan gelmesi, demokratik özerk yerel yönetimlerle daha kolay gerçekleşecektir. Yönetimler hem örgüt hem de yürütülen hizmetler bakımından halka yakın olmak zorundadırlar. Çağdaş yönetim anlayışı bunu zorunlu kılmaktadır. Bu süreç artık iktidar ve yetkinin tek merkezde toplandığı merkeziyetçi devlet örgütlenmesi yerine, yetkinin dağıtıldığı adem-i merkeziyetçi bir örgütlenme gerektirmektedir.

Yerel yönetimlerin temelinde, yerel demokrasi değerleri bulunduğu ortaya konulmuştur. Bu değerler, yerel yönetimleri merkezi yönetime bağlayan sisteme son veren, halka güvenen, geniş özerkliğe sahip, özgürce ve demokratik yöntemlerle yönetilen birimler şeklinde olmasını öngörmektedir. Yerel dinamikleri baskı altında tutarak devleti korumaya çalışmak ayrılıkçı hareketlerin köktenleşmesine, tepkilerin çoğalmasına neden olacaktır. Yerel dinamikleri güçlendirici, özgürlükleri ve insanı ön plana çıkaran politikalar kalıcı etki yaratacaktır. Bu politikaların son yıllarda özellikle Avrupa Konseyi tarafından desteklendiği, uluslararası belgelerle üye ülkelerin idari yapılarının adem-i merkeziyetçi yapıya kavuşturulması için çalışmalar yapıldığı görülmektedir.

Katılım, yerel siyaset için çok önemlidir. Katılım süreçlerinde halkın etkin bir biçimde yer alması güçlü yerel yönetim ve yerel demokrasi için vazgeçilmezdir. Gelişmiş demokrasilerin en önemli niteliklerinden olan sivil toplum örgütlerinin de karar alma süreçlerine dahil olması, demokratik gelişim için kaçınılmazdır. Özgürce katılım imkânı toplumun tümünün eşitliğini göstermektedir. Demokrasi ile yönetilmek sadece belli aralıklarla oy kullanılarak temsil hakkının verilmesi, yani “çok olanın teke düşürülmesi” ile kalmamalıdır. Halk, çoğunluğun arasından teke düşürdükleri temsilcilerini belirlenecek kurallar çerçevesinde oluşturulacak demokratik katılım yollarını kullanarak denetleyebilmeli, geri çağırabilmelidir. Yerel düzeydeki sorunların

çözümü konusundaki önerileri halk olarak referanduma götürebilmelidir. Kent konseyleri kuruluş amacı olan “kentte ortak akla” işlerlik kazandırmalı, toplumun bazı kısımlarını dışlayarak ideolojik merkez olma gayretine girmemelidir.

Merkezi devlet otoritesinin keyfi bir iktidar sürmesinin önünde engel olabilecek durum, özerk yerel yönetimlerden oluşan sivil toplum olmalıdır. Tabii ki bu özerk kurumların birbiriyle çelişip kargaşa çıkmaması için devlette var olmalıdır. Ancak esas olarak insanlar devletin tebaası görülmemeli, devlet insanların mutluluğunu artırmak için olmalıdır. Devlet topluma değil, toplum devlete hesap sorma yetkisine sahip olmalıdır. Bütün ülkelerde yerel yönetimlerin, merkezi yönetimlerle ilişkisi farklı boyutlarda gerçekleşmektedir. Ancak tamamında az veya çok yönetsel vesayet gerçekleşmektedir. Bu durum merkezle yerel yönetimin arasındaki ilişkide oluşabilecek çelişkilerin önüne geçmek içindir.

Her ülkenin yönetim sisteminin bu iletişim çağında birbirinden alabileceği dersler ve örnekler vardır. İncelediğimiz ülkeler yerelleşme ve yerel demokrasi konularına yükselen değerler vermektedir. Yerel demokrasinin en gelişmiş olduğu ülke olan Amerika Birleşik Devletleri’nde yerel yönetimlerin kendi kendini yönetme hareketleri giderek yaygınlaşmakta, yerel yönetimler eyaletler tarafından denetlenmektedirler. İngiltere’de bu denetim merkezi devletçe daha ciddi bir şekilde yapılmaktadır. Fransa’da yönetsel vesayet yoğun bir biçimde uygulanmakta, Federal Almanya’da siyasal güç ayrımının bir sonucu olarak yönetsel yetki ve görevler federal yapıya paralel biçimde ülkedeki çeşitli kademeler arasında bölüştürülmüştür.

Türkiye’de yerel yönetimlerin kuruluşu, işleyişi Avrupa ülkelerinden örnekler alınarak geliştirilmiş, daha sonra Türkiye’ye özgü unsurlar göz önüne alınarak değerlendirilmiştir. 2004 yılından itibaren de yasalarda yapılan köklü değişikliklerle sağlanan aşamalarla yerel demokrasinin özüne yaklaşılmaya çalışılmıştır. İncelemelerimizde de görüldüğü gibi özellikle mali özerklik ve idari özerklik konularında daha çalışılması gerekmektedir. Yerel yönetimlerin gelirlerini arttırıcı mali yapının kazandırılması yerel demokrasi ve etkin katılım için mutlaka gereklidir.

Türkiye’de üniter yapının ana amacı 1982 Anayasa’sının yapılış amacıyla örtüşür amaç; devletin birlik ve bütünlüğünü, anayasal yapıyı koruyarak, bölgeler arası dengeli büyümeyi ve gelişmişliği sağlamaktır. Ancak günümüzde en önemli sorunumuz bölgesel eşitsizliklerin giderek artması ve etnik farklılıkların daha da belirginleşmesidir. Türkiye’de bölgesel farklılıklar için uygulanan politikalar hedefine ulaşamamıştır. Küreselleşen dünyada üniter devlet yapıları zafiyet göstermektedir. Öncelikle ekonomik alanda ortaya çıkan küreselleşme olgusu, bilgi ve iletişim teknolojilerinin gelişimi doğrultusunda siyasal yaşamda kendini göstermektedir. Bu durumda vardığımız sonuçlardan birisi de yerel toplulukların çıkarlarının geliştirilerek, yerel yönetimlerin uluslararası düzeyde etkin olabilmesini sağlayacak düzenlemelerin yapılması, kamu-özel sektör-sivil toplum ortaklıklarının geliştirilmesi için çalışılması gereğidir. Bu çalışmalar küresel, bölgesel, ulusal ve yerel dinamiklerin iyi okunmasıyla daha faydalı olacaktır. Dünyadaki gelişim ve değişimlere paralel olarak yerel topluluklarının demokratik haklarının sağlanması ve korunması kapsamında ülkemiz içinde yerel demokrasi anayasal çerçevede üzerinde durulması gereken çok önemli bir konu olmaktadır. 2012 Türkiye’sinde gündemde olan yeni anayasa çalışmaları ülkemiz için önce insan diyen, toplumun devletten hesap sormasını sağlayacak, özgürlükleri ve yerel demokrasiyi insan hakları bağlamında önemseyecek yapıda olmalıdır.

KAYNAKÇA

- AHMAD, Feroz, (1992), **Demokrasi Sürecinde Türkiye 1945-1980**, Çev., Ahmet Fethi, Hil Yayınevi, İstanbul.
- AKBULUT, Örsan, (2002), "Türkiye’de Uygulanan Yerel Seçim Sistemlerinin Evrimi", **Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri**, TODAİE Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi Yayınları, Yıl:2002, ss.47–65, Ankara.
- AKILLIOĞLU, Tekin, (1995), **İnsan Hakları 1**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İnsan Hakları Merkezi Yayını, No:17, Ankara.
- AKIN, Cengiz, (1997), "Türkiye’de Yerel Özerkliğin Anlamı", **Türk İdare Dergisi**, Yıl:69, Sayı:414, Ankara.
- AKMAN, Nemci, (2010), "Avrupa Birliğine Üyelik Sürecinde Yapılan Demokratikleşme Çabaları ve Türkiye’de Demokrasinin Konsolidasyonu: Adalet ve Kalkınma Partisi Hükümetler Dönemi", Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Sakarya.
- AKTAN, Coşkun, Can, (2000), **Liberal Demokrasi Üzerine Özlü Sözler**, Yeni Global Gerçekler, TÜGİAD Yayınları, İstanbul.
- AL, Hamza, (2002), **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**, Bilimadamı Yayınları, Ankara.
- ARSLAN, Cemal, (2006), "Yerel Yönetim Anlayışındaki Değişmeler ve Türkiye’de Belediye Gelirleri Harcama Politikaları 1982–2004", Yayınlanmamış Master Tezi, **Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Ankara.
- ATEŞ, Toktamış, (1994), **Siyasal Tarih**, Der Yayınları, İstanbul.
- Avrupa Kentsel Şartı–2**, (2008), Avrupa Konseyi 15. Genel Oturumu, Karar No:269, Çeviri: Aydan ERİM, Mimarlar Odası.
- Avrupa Konseyi**, (2004), Dışişleri Bakanlığı, Avrupa Konseyi ve İnsan Hakları Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara.
- Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı**, (1992), T.C. Resmi Gazete (21364, 3 Ekim1992).
- AYDEMİR, Süleyman, Ruhi, (2004), "Norveç Yerel Yönetimleri", **Mevzuat Dergisi**, Sayı: 7, Ağustos, Ankara.
- AYDIN, Senem ve Fuat KEYMAN, (2004), "European İntegration and Transformation of Turkish Democracy", **EU-Turkey Working Papers**, No:2, August
- AYHAN, Ufuk, (2008), "Amerika Birleşik Devletlerinde Yerel Yönetimler", **Sayıştay Dergisi**, Sayı:70, s.103–120, Ankara.
- AYKAÇ, Burhan, (1999), "Türkiye’de Kamu Yönetiminin Küçültülmesi, Yerel Yönetimler ve Yerel Demokrasinin Amaçları", **Gazi Üniversitesi. İ.İ.B.F.Dergisi**, Yıl:1999, Cilt:1, Sayı:1, s.2, Ankara.
- BARBER, Benjamin R., (1995), **Güçlü Demokrasi Yeni Bir Çağ İçin Katılımcı Siyaset**, Çev.Mehmet Beşikçi, Ayrıntı Yayınları, İstanbul.

- BATAL, Salih, (2010), “Almanya’da Yerel Yönetimler ve Türkiye Yerel Yönetim Yapısı ile Mukayeseli Değerlendirmesi”, **Mevzuat Dergisi**, Sayı:147
- BAYRAKÇI, Erdal, (2009), **Yerel Yönetimler Ders Notları**, Dizgi Ofset, Konya.
- BAYRAKTAR Ulaş ve Hacı KURT,(2010), “Reform Sonrası Bir İl Genel Meclisi, Arzuhalci ile Noter Arası Siyasal Bir Organının Oluşumu”, **Ankara Üniversitesi S.B.F.Dergisi**, Cilt:65, Sayı:1, s.32, Ankara.
- BAYRAMOĞLU, Sonay, (2005), **Yönetişim Zihniyeti**, İletişim Yayınları, İstanbul.
- BEETHAM, David ve Kevin BOYLE, (1998), **Demokrasinin Temelleri**, Çev.,Vahit Bıçak , Liberte Yayınları, Ankara.
- BEKCAN, Umut, (2005), “Demokrasi Kuramları Açısından Türk Demokrasisine İlişkin Bir İnceleme”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Denizli
- BENHABİB, Seyla, (1999), **Demokratik Moment Ve Farklılık Sorunu**, Çev. Zeynep Gürata- Cem Gürsel, Demokrasi Kitaplığı,İstanbul.
- BENOİT, Florence Rohmer ve Henrich KLEBES, (2011), **Avrupa Konseyi Hukuku**, Avrupa Konseyi Yayını.
- BERİŞ, Hamit Emrah, (2010), “Türkiye ve Yerel Demokrasi: Sınırlar Sorunlar”, **1.Yerel Yönetimler Sempozyumu**, Ankara
- BİLGİÇ, Veysel K., (1998), **Yerel Yönetimler**, 21.Yüzyıl Yayınları, Ankara.
- BOGASSON, P., (1991) **Danish Local Government: Towards an Effective and Efficient Welfare State**, Local Government and Urban Affairs in International Perspective, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- BOZKURT, Ömer, Turgay ERGUN ve Seriya SEZEN, (1998), **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, TODAİE Yay Yayınevi, Ankara.
- BRACHER, D. Karl, (T.Y.), **Demokrasi Ahlakı Üzerine Düşünceler**, Çeviri: Hüseyin BAĞCI, Siyasal ve Sosyal Teori Seçme Yazıları.
- CANPOLAT, Hasan, (1999), **Dünyada Mahalli İdareler**, İç İşleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara.
- CEBE, Mehmet, Sinan, (2007), **Belediye Yasası ve Büyükşehir Belediye Yasası**, Adalet Yayınları, Ankara.
- CİVELEK, İsmet Gürbüz, (1992), “Hollanda Kamu Yönetiminde Belediyeler”, (Hollanda Belediyeler Birliği Yayınından Çeviri), **Türk İdare Dergisi**, Aralık, Yıl:64, Sayı:397.
- COŞKUN, A. Vahap, (1999), “Yerel Yönetimler ve Demokrasi”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı:422.
- ÇAM, Esat, (1990), **Siyaset Bilimine Giriş**, Der Yayınları, 1.Baskı, İstanbul
- ÇAVDAR, Tevfik (2000), **Türkiye’nin Demokrasi Tarihi 1950-1995**, İmge Kitabevi, Ankara.
- ÇİFTİEPINAR, Remzi, (2006), “Yeni İl Özel İdare Yasasına Eleştirel Bir Bakış”, **Yasama Dergisi**, Sayı:2, Ankara.

- ÇİTÇİ, Oya, (1989), **Yerel Yönetimlerde Temsil- Belediye Örneği**, TODAİE Yayın No:226 Ankara.
- ÇİTÇİ, Oya, (1999), “Yerel Siyaset ve Demokrasi-Çoğulculuk/Sivil Toplum”, **Sivil Toplum için Kent, Yerel Siyaset ve Demokrasi Semineri Bildirileri**, Yerel Yönetim Akademisi WALD Yayınları, s.233-249, İstanbul.
- ÇUKURÇAYIR, Akif, (2005), **Siyasal Katılım Olanakları Açısından Yerel Siyaset: Yönetişim ve Yerel Alanda Yararlanılabilecek Diğer Yöntemler, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar**, Nobel Yayın Dağıtım, s.219, Ankara.
- ÇUKURÇAYIR, Akif, (2006), **Siyasal Katılım ve Yerel Demokrasi**, Çizgi Yayınevi, 3.Baskı, Konya.
- ÇUKURÇAYIR, Akif, (2008), “Yerel Demokrasi ve Yerel Siyaset”, **Yerel Siyaset**, Okutan Yayıncılık, İstanbul.
- DAHL, Robert A., (1993), **Demokrasi ve Eleştirileri**, Çev.Levent Köker, Yetkin Yayınları, Ankara.
- DAHL, Robert A., (2010), **Demokrasi Üzerine**, Çev.Betül Kadioğlu, Phoenix Yayınevi, Ankara.
- DAOUDOV, Murat, (2008), **Dış Etkenler ve Türk Yerel Demokrasisi**, Birlik Yayınları, İstanbul.
- DEMİR, Nesrin, (2006), “Avrupa Konseyi Sözleşme ve Şartlarının Avrupa Birliği Kopenhag Kriterlerine Göre Değerlendirilmesi”, Ege Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi, **Akademik Bakış Dergisi**, Cilt:6, Sayı:2, İzmir.
- DEMİR, Nesrin, (2010), **Demokrasinin Temel İlkeleri ve Modern Demokrasi Kuramları**, Ege Akademik Bakış Yayınları, Cilt:10, Sayı:2, İzmir.
- DEMİREL, Ahmet, (2000), **Türkiye Günlüğü**, Sayı:60, İstanbul.
- DEMİRTAŞ, Mustafa, (2005), “Yerel Yönetimlerin İdari Özerkliği ve İdari Vesayet”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Muğla Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Muğla.
- DERDİMAN, R.Cengiz, (2005), **Yeni Düzenlemelere Göre Yerel Yönetimler**, Alfa Akademi Yayınları, İstanbul.
- DURAN, Lütfi, (1982), **İdare Hukuku Ders Notları**, İstanbul.
- DURSUN, Davut, (2007), **Türkiye’nin Dönüşüm Süreci, Dinamikleri ve Genel Özellikleri**, 1.Baskı, Alfa Yayınları, İstanbul.
- DUVERGER, Maurice, (1986), **Siyasal Rejimler**, Çev. Teoman Tuçdoğan, Sosyal Yayınlar, İstanbul.
- DÜNYA BANKASI, (2003), **Gelişmişlik Raporu**.
- EMİNİ, Filiz, Tufan, (2009), “Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformunun İç ve Dış Dinamikleri”, Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F., **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Cilt:16, Sayı:2, Manisa.

- EMRE, Cahit, (2002), “Değişen Kamu Yönetimi Anlayışı ve Mülki İdare Amirliğinin Geleceği”, **İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği**, TİAV, Ankara.
- EMREALP, Sadun, (1994), **Yerel Yönetim ve Bilgi Teknolojisi**, IULA- EMME Yayını, İstanbul.
- EMREALP, Sadun, (2005), **Yerel Gündem 21 Uygulamalarına Yönelik Kolaylaştırıcı Bilgiler El Kitabı**, IULA-EMME Yayını, İstanbul.
- ENİS, Yeter, (1992), “Avrupa Topluluğu tek Pazarı ve Federal Almanya Yerel Yönetimleri”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:23, Sayı:3, Ankara.
- ERAYDIN, Ayda, (2001), **Küreselleşme-Yerelleşme ve İşlevleri Farklılaşan Kentler**, Mülkiyeliler Birliği Yayınları, Ankara.
- ERDEMİR, Tekin, (2010), “Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Türkiye ve İngiltere Yerel Yönetim Sistemleri Karşılaştırmalı Analizi”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Konya.
- ERDOĞAN, Mustafa, (2000), **Demokrasi Laiklik Resmi İdeoloji**, Liberte Yayınları, 2.Baskı, Ankara.
- ERDOĞAN, Mustafa, (2005), **Anayasal Demokrasi**, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- ERDOĞAN, Mustafa, (1997), **Modern Türkiye’de Anayasalar ve Siyasi Hayat**, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- ERTAN, Birol, (2010), “**Demokrasi ve Yerel Yönetimler**”, www.fbe.emu.edu.tr/journal/doc/34/34article11.pdf, (14.11.2011).
- ERYILMAZ, Bilal, (1995), **Yerel Yönetim Sendromu**, Yeni Türkiye Yayınları, İstanbul.
- ERYILMAZ, Bilal, (2002), “Belediyelerde Demokrasi Geleneği Ve Değişim İhtiyacı”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt:11, Sayı: 3, Temmuz.
- ERYILMAZ, Bilal, (2007), **Kamu Yönetim**, Erkam Matbaası, İstanbul.
- ES, Muharrem, (2007), “Yerel Yönetişim”, **Yerel Siyaset Dergisi**, Sayı:22, İstanbul.
- FREİDMAN, J., (1986), “The Word City Hypothesis” Development and Change, Vol.17’den, Aktaran: Rana ASLANOĞLU “Globalleşme ve Dünya Kenti” **Toplum Bilim** , Sayı:69 1996/118
- GERAY, Cevat, (1998), “Kentsel Yaşam Kalitesi ve Belediyeler”, **Türk İdare Dergisi**, Y:70, S:421, Ankara.
- GERAY, Cevat, (1999), “İstanbul İçin Yönetim Biçimi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 8, Sayı 4, Ankara.
- GİDDENS, Anthony, (1994), **Beyond Left And Right (Sağın ve Solun Ötesinde)**, Londra, S.115’den Ali Yaşar Sarıbay, **Kamusal Alan Diyalojik Demokrasi Sivil İtiraz**, Alfa Basım Yayım Dağıtım, 2000, İstanbul.
- GİDDENS, Anthony, (1998), **Modernliğin Sonuçları**, Çeviren: Ersin KUŞDİL, İstanbul.

- GIDDENS, Anthony, (2000), **Elimizden Kaçıp Giden Dünya**, Çeviren: Osman AKINHAY, Alfa Yayınları, İstanbul.
- GİRİTLİ, İsmet, Pertev BİLGİN ve Tayfun AKGÜNER, (2001), **İdare Hukuku**, Der Yayınları, İstanbul.
- GÖRMEZ, Kemal, (1993), “Türkiye’de Anakent Yönetimi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 2, Sayı 1, Ankara.
- GÖRMEZ, Kemal, (1997), **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, Vadi Yayınları, Ankara.
- GÖRMEZ, Kemal, (2010), “Yerel Yönetim ve Demokrasi”, **Ak Parti 1.Yerel Yönetimler Sempozyumu**, Ankara.
- GÖYMEN, Korel, (1999), “Türk Yerel Yönetiminde Katılımcılığın Evrimi: Merkezîyetçi Bir Devlette Yönetişim Dinamikleri”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:32, Sayı:4, Ankara.
- GÖYMEN, Korel, (2000) “Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yönetişim, Gereksinimler, Önergeler, Yönelimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt:9, Sayı:2, Ankara.
- GÖZLER, Kemal, (2000), **Türk Anayasa Hukuku**, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa.
- GÖZLER, Kemal, (2008), **Anayasa Hukukuna Giriş**, Ekin Basın Yayın Dağıtım, 12.Baskı, Bursa.
- GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref, (1964), **Türkiye’de Mahalli İdareler**, Ankara.
- GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref, (1994), **Yönetim Hukuku**, Turhan Kitapevi, Ankara.
- GUSTAFSSON, Lennart, (1987), **Renewal of The Public Sector in Sweden**, Londra.
- GÜLER, Birgül Ayman, (1992), “Doğu Avrupa’da Yerel Yönetimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt:1, Sayı:2, Mart, Ankara.
- GÜLER, Birgül Ayman, (2005), **Devlette "Reform" Yazıları: Dünyada ve Türkiye’de Ekonomik Liberalizasyondan Siyasi-İdari Liberalizasyona** Paragraf Yayınevi, Ankara.
- GÜLER, Birgül Ayman, (2006), **Yerel Yönetimler: Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım**, İmge Kitabevi, 3.Baskı, Ankara.
- GÜLSOY, M.Tevfik, (2006), “Milletin Temsili”, **KHuKa, (Kamu Hukuku Arşivi Dergisi)**, Eylül sayısı, AKADER Yayını, Ankara.
- GÜNDAY, Metin, (2004), **İdare Hukuku**, İmaj Yayıncılık, Ankara
- GÜNEŞ, İsmail, (2000), **Yerel Yönetimler Ders Notları**, Çukurova Üniversitesi, Adana
- GÜNEŞ, Muharrem, (2004), **Yerel Gündem 21 “Ulusal” Kentlerden “Küresel” Köylere**, Detay Yayıncılık, Ankara.
- GÜZELSARI, Selime, (2003), “Neo Liberal Politikalar ve Yönetim Modeli”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:36, Sayı:2.

- HAKYEMEZ, Yusuf Şevki, (2003), “Çoğunlukçu Demokrasi, Rosseau ve Türk Anayasaları Üzerindeki Etkisi”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:52, Sayı:4, Ankara.
- HANNEY, Alex, (1985), **Inside Local Government**, Londra.
- HELD, David, (2003), “The Transformation of Political Community: Rethinking Democracy in the Context of Globalization”, **The Democracy Sourcebook** (Edit, Robert Dahl, Ian Shapiro ve Jose Antonio Cheibub), Massachusetts Institute of Technology, London.
- HILL, Dilys M., (1974), **Democratic Theory and Local Government**, George Allen and Unwin Ltd., Londra.
- <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=45637&1=1>, (13/12/2011).
- http://www.arem.gov.tr/proje/yonetim/Dunyada_Kamu_yon/almanya.pdf, (13/10/2011).
- http://www.tbb.gov.tr/HD612_genel-istatistik.html, (13/10/2011).
- <http://www.ucgl-mewa.org/tr/ucgl-genel-bilgiler.html>, (13/12/2011).
- HUGHES, Preston, (2009), **Türkiye’nin Demokratikleşme Sürecinde Atatürkçülük**, Çev., Narin Özlem, Arkadaş Yayınları, Ankara.
- HUNTINGTON, Samuel P., (1968), **Political Order in Changing Societies** (Değişen Toplumlarda Siyasi Düzen), New Haven And Londra.
- İçişleri Bakanlığı, (1999), **Dünyada Mahalli İdareler**, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Ankara.
- JOAS, Marco (2001), **Democratic And Environmental Effects of LA 21: Acomparative Analysis Over Time, Local Environment**.
- KABOĞLU, İbrahim, (1992), **Çevre Hakkı**, İletişim Yayınları, İstanbul.
- KADIOĞLU, Ayşe, (1996), “Kamusal Alan ile Özel Alanın Yeniden Eklemlenmesi: Demokratik Yurttaşlık”, **TDV Diyalog Dergisi**, TDV Yayını, Ankara.
- KAHRAMAN, Hasan Bülent, (2010), “**Niye Yaptılar 27 Mayıs’ı, Kimdiler**”, Sabah Gazetesi, 28 Mayıs 2010 Sayısı, İstanbul.
- KALABALIK, Halil, (2005), **AB Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetimler Hukuku**, Seçkin Yayınevi, Ankara.
- KAPANI, Münci, (2006), **Politika Bilimine Giriş**, Bilgi Yayınevi, Ankara.
- KAPLAN, A., (1999), **Küresel Çevre Sorunları ve Politikaları**, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, Tezler Dizisi: 3, Ankara.
- KAPLAN, İbrahim, (1994), “Demokrasi Hukuk Otorite”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:49, Sayı:1, Ankara.
- KARAARSLAN, Mustafa, (2007), “Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformu Bağlamında Yerel Yönetimlerin Özerkliği ve Denetimi”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Ankara.

- KARA-İNCİÖĞLU, Nihal, (2000), “Türkiye’de Çok Partili Sisteme Geçiş ve Demokrasi Sorunları”, **Türkiye’de Politik Değişim ve Modernleşme**, Alfa Yayınları, İstanbul.
- KARASAR, Niyazi, (2009), **Bilimsel Araştırma Yöntemi**, Nobel Yayınları, Ankara.
- KARDAŞ, Ümit, (2010), “Gücün Hukuku ve Küresel Demokrasi”, **Zaman Gazetesi**, 7 Haziran 2010 Sayısı, İstanbul.
- KAVRUK, Hikmet, (2002), **Anakent’e Bakış Türkiye’de Anakent Belediyeciliği ve Kent Hizmetlerinin Yönetimi**, Hizmet İş Sendikası Yayınları, Ankara.
- KELEŞ, Ruşen ve Ayşegül MENGİ, (2002), “Dünya Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’na Doğru”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt:11, Sayı:4.
- KELEŞ, Ruşen ve F. YAVUZ, (1989), **Yerel Yönetimler**, Turhan Kitapevi, Ankara.
- KELEŞ, Ruşen, (1993), **Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar 1975–1992**, IULA-EMME Yerel Yönetim Dünyası Yayını, İstanbul.
- KELEŞ, Ruşen, (1994), **Fransa ve İspanya’da Yerinden Yönetim**, TBD - Konrad Adenauer Vakfı Yayınları, Ankara.
- KELEŞ, Ruşen, (1995), “Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Avrupa ve Türkiye”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt:4, Sayı: 6, Kasım.
- KELEŞ, Ruşen, (1998), **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, 3.Baskı, İstanbul.
- KELEŞ, Ruşen, (1999), **Avrupa’nın Bütünleşmesi ve Yerel Yönetimler**, Türk Belediyecilik Derneği, Ankara.
- KELEŞ, Ruşen, (2005), “Kent ve Kültür Üzerine”, **Mülkiye Dergisi**, Cilt:29, Sayı:246, Ankara.
- KESKİN, Nuray Ertürk, (2009), **Türkiye’de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi**, Tan Kitabevi Yayınları, Ankara.
- KEYMAN, E.Fuat, (2000), **Türkiye ve Radikal Demokrasi**, 1.Baskı, Alfa Yayınları, İstanbul.
- KIŞLALI, Ahmet, Taner, (2003), **Siyasal Sistemler, Siyasal Çatışma ve Uzlaşma**, İmge Kitabevi, Ankara.
- KOÇAK, Hüseyin, (2009), “Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Yerel Demokrasi ve Kentsel Yaşam”, **Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı:10, Isparta.
- KOÇDEMİR, Kadir, (1999), “Mukayeseli Mahalli İdareler Tarihi ve Perspektifler”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı:424, Eylül, Ankara.
- KOÇDEMİR, Kadir, (1999), **Dünyada Mahalli İdareler**, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını, No:27, Ankara.
- KOÇDEMİR, Kadir, (2000), “Avrupa Birliği Hukuku ve Mahalli İdareler”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı:426, Mart, Ankara.
- KOYUNCU, Başak, (2000), “Yerel Özerklik: Modeller ve Uygulamalar”, **Muğla Üniversitesi, SBE Dergisi**, Cilt:1, Sayı:1, Muğla.

- KÖKER, Levent, (1995), **Modernleşme, Kemalizm Ve Demokrasi**, İletişim Yayınları, 3.Baskı, İstanbul.
- KÖSE, H.Ömer, (2000), **Dünya’da ve Türkiye’de Yüksek Denetim**, Sayıştay Yayın İşleri Müdürlüğü, Ankara.
- KÖSECİK, Muhammet ve Hüseyin ÖZGÜR, (2005), “Yerel Yönetimlerde Reform Geleneksel Sürecin Değişim Süreci”, **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I**, Nobel Yayınevi, Ankara.
- LİJPHART, Arend, (1986), **Çağdaş Demokrasiler**, Türk Demokrasi Vakfı ve Siyasi İlimler Derneği Otak Yayını, Çev. Prof. Dr. Ergun Özbudun, Doç.Dr. Ersin Onuldan, Ankara.
- LİJPHART, Arend, (2006), **Demokrasi Motifleri**, Salyangoz Yayınları, Çev. Güneş Ayas, Utku Umut Bulsun, İstanbul.
- MENGİ, Kaplan, Ayşegül, (1997), “Federal Almanya’da Yerel Yönetimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt:6, Sayı:4, s.93–112, Ankara.
- MENGİ, Kaplan, Ayşegül, (1998), **Avrupa Birliği’nde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler**, İmaj Yayıncılık, Ankara.
- METİN, Hatice ve Mustafa, ALTUNOK, (2002), “Karşılaştırmalı Bir Yaklaşımla Kamu Yönetimi ve Özel Sektörde Halkla İlişkiler”, **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı:3, Kocaeli.
- MİLL, John Stuart, (1985), **Özgürlük Üstüne Seçme Yazılar**, Çev. Alime Ertan, Belge Yayınları, İstanbul.
- MOUFFE, Chantal, (1994), **Radikal Demokrasi :Modern Mi, Post Modern mi?**, Vadi Yayınları, Der.Mehmet, Küçük, Ankara.
- NACAK, Osman, (2007), “AB Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Demokratikleşmesi ve İdari Denetimi”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Kırıkkale.
- NADAROĞLU, Halil, (2001), **Mahalli İdareler**, Beta Basım Yayın 7.Baskı, İstanbul.
- ODABAŞ, Hakkı, (1997), “Amerika Birleşik Devletleri Yerel Yönetimlerinde Alternatif Hizmet Sunma Yöntemleri: Özelleştirme”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 6, Sayı 4, Ankara.
- ONAR, Sadık, Sami, (1966), **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, Cilt:2, İstanbul.
- ORTAYLI, İlber, (1978), **Osmanlı İmparatorluğunda Mahalli İdarelerin ve Belediyeciliğin Evrimi**, Türk İdareciler Derneği Bilimsel Araştırma Dizisi, 1.Kitap, Ankara.
- ORTAYLI, İlber, (1979), **Türk İdare Tarihi**, TODAİE Yayınları, Ankara.
- ÖKMEN, Mustafa ve Bekir PARLAK, (2008), **Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler İlkeler Yaklaşımlar ve Mevzuat**, Alfa Aktüel Yayınları, İstanbul.
- ÖKMEN, Mustafa ve M., ÇİÇEK, (1998), “Küreselleşme Sürecinde Ekonomi Yönetimi ve Kentleşme”, **Yeni Türkiye 21.Yüzyıl Özel Sayısı**, Ankara.

- ÖKMEN, Mustafa, (2003), “Globalleşme- Yerelleşme Dinamikleri ve Bir İnsan Hakkı Olarak Yerel Haklar”, **Yerel ve Kentsel Politikalar**, Çizgi Yayınevi, Konya.
- ÖKMEN, Mustafa, (2006), “Uyum Sürecinin İdari Politikası: Avrupa Birliği ve Türkiye Perspektifinde Küreselleşme ve Yerelleşme Dinamikleri”, **Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler**, İstanbul.
- ÖNCEL, Yenal, (1992), **Mahalli İdareler Maliyesi**, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- ÖNDER, İzzettin, (2007), “Küreselleşme ve Ulusal Ekonomiler Açısından Egemenlik Sorunu”, <http://merichrd.wordpress.com/2007/01/09/kuresellesme-ve-ulusal-ekonomiler-acisindan-egemenlik-sorunu/>, (13.10.2011).
- ÖNDER, Özgür, (2005), “Hollanda Yerel Yönetimleri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt:14, Sayı:2, Nisan.
- ÖNER, Şerif, (2001), “Sivil Toplum Kuruluşlarının Yerel Demokrasi ve Katılım Algılamaları”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt:10, Sayı:2.
- ÖRNEK, Acar, (1988), **Kamu Yönetimi**, Pano-Bassan Yayınları, İstanbul.
- ÖZBUDUN, Ergun, (1975), **Türkiye’de Sosyal Değişme ve Siyasal Katılma**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara.
- ÖZBUDUN, Ergun, (1992), **1921 Anayasası**, Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara.
- ÖZBUDUN, Ergun, (2004), **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, 8.Baskı, Ankara.
- ÖZCAN, Sezer, (2008), “Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü”, Doktora Tezi, **Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Ankara.
- ÖZDEN, Kemal ve Melek ZORLU, (2010), “Yerel Yönetimlerde Açılım,1580 Sayılı Belediye Kanunu İle 5393 Sayılı Belediye Kanunu Arasındaki Farklar”, **Yerel Siyaset Dergisi**, Sayı:37, İstanbul.
- ÖZEL, Mete, (2000), “Kamu Yönetiminde Yeni bir Örgütlenme İlkesi: Yerellik (Subsidiaritaet)”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt:9, Sayı:3.
- ÖZER, M. Akif, (2005), **Yeni Kamu Yönetimi: Teoriden Uygulamaya**, Platin Yayınları, Ankara.
- ÖZER, M. Akif, (2006), “Yönetişim Üzerine Notlar”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı:63, Ankara.
- ÖZGÜR, Muhammet, Kösecik, (T.Y.), **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar**, Nobel Yayınları, Ankara.
- ÖZSAĞIR, Arif, (2000), **İnsan Hakları ve Demokrasi, Demokrasi Dosyası**, TDV/DİHEP Yayını, Ankara.
- ÖZTÜRK, Azim, (1997), **21’inci Yüzyıl Türkiye’si İçin Yerel Yönetim Modeli**, Ümraniye Belediye Kültür Yayınları No:1, 1.Baskı, İstanbul.

- ÖZTÜRK, Feyza, (2003), “Ülke Ülke Yerel Yönetimler: İsveç’te Yerel Yönetimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt:12, Sayı:3, Temmuz.
- ÖZYURT, Kubilay, (2008), “Demokrasinin Yaygınlaştırılması Açısından Yerel Yönetimler”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Kırıkkale.
- PAGE, Edward, Michael, GOLDSMITH, (1987), **Central and Local Government Relations**, Sage Publications, Londra.
- PALABIYIK, Hamit, (2004), “Avrupa Kentsel Şartı”, **Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Anlaşmaları**, Birleşik Yayınları, İzmir.
- PALABIYIK, Hamit, (2004), “Yönetimden Yönetişime Geçiş ve Ötesi Üzerine Kavramsal Açıklamalar”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:37, Sayı:1.
- PARLAK, Bekir (2002), **Avrupa Birliği Perspektifinden Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri, Avrupa Birliği Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler**, Alfa Yayınları, 1.Baskı, İstanbul.
- PARLAK, Bekir (2006), “Avrupa Birliği Perspektifinden Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri”, (Kısaltma: Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri), **Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler**, İstanbul.
- PEKTAŞ, E.Kadri ve Fehmi AKIN, (2010), “Avrupa Kentsel Şartları Perspektifinde Bir Kentli Hakkı Olarak Katılım Hakkı ve Türkiye”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt:2.
- POPPER, Karl, (1998), **Açık Toplum ve Düşmanları**, Remzi Kitabevi, 2.Baskı, İstanbul.
- POPPER, Karl, (1999), “Günümüz Dünyasında Demokrasi”, The Economist 23-29 April, **Sosyal ve Siyasal Teori**, 2.Baskı, Siyasal Yayınevi, Ankara.
- PRATCHETT, Lawrence, (2004) “Local Autonomy, Local Democracy and the ‘New Localism’”, Vol. 52, (358–375), **Political Studies**.
- PUSTU, Yusuf, (2005), “Yerel Yönetimler ve Demokrasi”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı:57, Ankara.
- ROUSSEAU, Jean Jacques, (1999), **Toplum Sözleşmesi**, Çev., Erenuluğ Alpagut, Öteki Yayınevi, Ankara.
- SABACI, M. Zahid, (2005), “Yeniden Yapılanma Sürecinde İl Özel İdarelerinin Dünyü, Bugünü ve Geleceği Üzerine Değerlendirmeler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 14, Sayı 4.
- SAĞIR,Ö.,Meral ve Naci, KARKIN, (2005), “Demokrasinin Güncel Sorunları ve Demokratik Paradokslar”, **Akdeniz Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 10, Antalya.
- SARIBAY, Ali, Yaşar, (1992), **Siyasal Sosyoloji**, Gündoğan Yayınevi, Ankara.
- SARIBAY, Ali, Yaşar, (2000), **Kamusal Alan Diyalojik Demokrasi Sivil İtiraz**, Alfa Yayınları, İstanbul.
- SARICA, Murat, (1977), **100 Soruda Siyasi Düşüncenin Tarihi**, Gerçek Yayınları, İstanbul.

- SARTORİ, Giovanni, (1977), **Demokrasi Kuramı**, Siyasi İlimler Türk Derneği Yayınları, Çev. Deniz Baykal, Ankara.
- SARTORİ, Giovanni, (1993), **Demokrasi Teorisine Geri Dönüş**, Türk Demokrasi Vakfı Yayını, Çev. Tuncer Karamustafaoğlu, Mehmet Turhan, Yetkin Basımevi, Ankara.
- SARTORİ, Giovanni, (1996), **Demokrasi Teorisine Geri Dönüş**, Türk Demokrasi Vakfı Yayını, Çev. Tuncer Karamustafaoğlu, Mehmet Turhan, Yetkin Basımevi, Ankara.
- SCHMİDT, Manfred, (2002), **Demokrasi Kuramlarına Giriş**, Vadi Yayınları, Çev.: M.Emin Köktaş, Ankara.
- SCHUMPETER, Joseph A., **Kapitalizm, Sosyalizm, Demokrasi**, Alter Yayıncılık, Çev. Hasan İlhan, Ankara.
- SELMAN, Paul, (2000), "A Sideway Look at Local Agenda 21", **Journal of Environmental Policy&Planning**, Sayı:2.
- SHOLTE, Jan Art, (2005), **Globalization, A Critical Introduction**, 2.Edition, Palgrave Macmillan, NewYork.
- SİTEMBÖLÜKBAŞI, Şaban, (2005), "Liberal Demokrasinin Çıkmazlarına Çözüm Olarak Müzakereci Demokrasi", **Akdeniz Üniversitesi İİBF Dergisi**, Sayı.10, Antalya.
- SÖKMEN, Polat, (2000), "Dünya Sistemine Eklenme Çağında Yeni Gelişme Anlayışları Yeni Yönetim Biçimleri", **Yerel Yönetim Sempozyum Bildirileri**, TODAİE, Ankara.
- ŞAHİN, Ali, Handan, TEMİZEL, (2004), "Türkiye’de Demokrasiden E-Demokrasiye Geçiş Süreci ve Karşılaşılan Sorunlar", **Bursa Kent Konseyi Sempozyum Bildirileri**, Bursa
- ŞAHİN, Mustafa, (1999), "Amerika Birleşik Devletlerinde Yerel Yönetimler", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 8, Sayı 2, Nisan, Ankara.
- ŞAYLAN, Gencay, (1981), **Çağdaş Siyasal Sistemler**, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara.
- ŞENGÜL, H.Tarık, (1999), "Yerel Yönetim Kuramları Yönetimden, Yönetişime", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt:8, Sayı:3, Ankara.
- TEKELİ, İlhan, (1983), "Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye Belediyelerinin Gelişimi", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:16, Sayı:2.
- TEKELİ, İlhan, (1996), "Yönetim Kavramı Yanı sıra Yönetişim Kavramının Gelişmesinin Nedenleri Üzerine", **Sosyal Demokrat Değişim**, Sayı:3.
- TOKSÖZ, Fikret vd., (2009), **Yerel Yönetim Sistemleri**, TESEV Yayınları, İstanbul.
- TOKTAMIŞ, Ateş, (1994), **Demokrasi**, Ümit Yayınevi, Ankara.
- TOPÇUOĞLU, Metin, (1998), **Çevre Hakkı ve Yargı**, Türkiye Çevre Sorunları Vakfı Yayınları, Ankara.
- TOPRAK, Zerrin, (2006), **Yerel Yönetimler**, Nobel Yayınları, Ankara.

- TORTOP, Nuri, (1992). “Yeni Demokratik Yapılanmada Göz Önünde Tutulması Gereken İlkeler”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 25, Sayı: 2, Haziran.
- TORTOP, Nuri, (1991), **Mahalli İdareler**, TODAİE Yayınları, Ankara.
- TORTOP, Nuri, (1995), “Norveç’te Mahalli İdareler ve Finansmanı”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt:4, Sayı:1, Ocak.
- TORTOP, Nuri, (1996), **Yerel Yönetimler Maliyesi**, TODAİE Yayını, Yayın No:263, Ankara.
- TORTOP, Nuri, (1999), “Yerel Yönetimlerde “Görev, Yetki ve Kaynak Bölüşümü”, **Kamu Yönetiminde Kalite 2. Ulusal Kongresi**, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, TODAİE Yayını, 1.Baskı, Ankara.
- TOSUN, Gülgün Erdoğan, (2005), “Birleştirici Demokrasi Devlet -Sivil Toplum İlişkisinin Yeniden Yapılandırılması İçin Bir Analiz Aracı Olabilir mi?”, **Sivil Toplum ve Demokrasi**, Kaknüs Yayınları, Ankara.
- TUNÇ, Hasan, (2008), “Demokrasi Türleri Ve Müzakereci Demokrasi Kavramı”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Ankara.
- TURHAN, Mehmet, (1988), “Çoğunluk İlkesi”, **Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Sayı:4, Diyarbakır.
- TÜRKER, Muammer, (1999), **Amerika Birleşik Devletlerinde Mahalli İdareler, Dünyada Mahalli İdareler**, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara.
- TÜRKÖNE, Mümtazer, (2003), **Siyaset**, Lotus Yayınları, 9.Baskı, Ankara.
- TÜSES, (1991), **Yerel Yönetimler İçin, Demokratik Bir Model Arayışı**, İzmir.
- UFUK, Ayhan, (2008), “Amerika Birleşik Devletlerinde Yerel Yönetimler”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı:70, Ankara.
- UYSAL, Birkan, (1981), “Siyasal Otorite, Laiklik ve Katılma”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:14, Sayı:4, Ankara.
- UZUN, Şentürk, (2003), **Federal Almanya Yönetim Sistemi**, TC. İçişleri Bakanlığı Araştırma ve Etütler Merkezi.
- ÜNAL, Feyzullah ve Hüsamettin İNAÇ, (2006), “İngiltere’de Yerel Yönetimler”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı:16, s.87–106, Kütahya.
- ÜNAL, Feyzullah, (2008), “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Yerel Yönetim Ombudsmanı”, Doktora Tezi, **Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Ankara.
- ÜNSAL, Tülay, Nefise, (2007), “Büyükşehir Belediyesi”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Ankara.
- ÜNÜSAN, Teoman, (1996), **Avrupa’da Yerel Yönetimler**, T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli Yönetimler Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara.
- ÜSKÜL, Zafer, (1995), “Sübzitayarite” İlkesi Üzerinde Düşünce Araştırması”, **Yeni Türkiye**, Yönetimde Yeniden Yapılanma Özel Sayısı, Yıl:1 Sayı:4.

- ÜSTÜNİŞİK, Belma, (1992), **Bazı Ülkelerde Yerel Yönetim Modelleri**, DPT Sosyal Planlama Gn. Md. Planlama Dairesi, Ankara.
- VAROL, Muharrem, (1989), **Yerel Siyasetin Demokratikleşmesi**, Gündoğan Yayınları, Ankara.
- VERA-ZAVALA, America, (2006), **Katılımcı Demokrasi Dünyadaki Katılımcı Demokrasi Uygulamaları**, Çeviri: Naile ARAS, Dipnot Yayınları, Ankara.
- WOOD, Ellen, Meiksins, (1992), **Sınıftan Kaçış**, Çev: Şükrü Alpagut, Akış&Dönem Yayınları, İstanbul.
- WRIGHT, Antony, (1999), **British Political Process: An Introduction**, Routledge, Londra.
- YALÇINDAĞ, Selçuk, (1992), **Federal Almanya’da ve Türkiye’de Yerel Yönetimler**, TODAİE, Ankara.
- YALÇINDAĞ, Selçuk, (1992), **Yerel Yönetimler: Sorunlar Çözümler**, TÜSİAD, İstanbul.
- YALÇINDAĞ, Selçuk, (1996), **Belediyelerimiz ve Halkla İlişkiler**, TODAİE Yayınları 275, Ankara.
- YAVUZ, Bülent, (2009), “Çoğulcu Demokrasi Anlayışı ve İnsan Hakları”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:13, Sayı:1-2, Ankara.
- YAYLA, Yıldızhan, (1982), **Anayasamızda Yönetim İlkeleri**, İstanbul.
- YAZICIOĞLU, Recep, (1992), “Yönetim Sistemimizin Yeniden Düzenlenmesi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt:1, Sayı:2, Mart.
- YETER, Enis, (1992), “Yerel Yönetimler Üzerine Düşünceler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt:1, Sayı:4 Temmuz.
- YETER, Enis, (1996), “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Türkiye: Anayasa ve İlgili Yasalarda Durum”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 5, Sayı: 1.
- YILDIRIM, Selahattin, (1994), **Yerel Yönetim ve Demokrasi**, IULA-EMME Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Ortak Yayını, Kent Basımevi, İstanbul.
- YILDIRIM, Turan, (2000), **Mahalli İdarelerin Seçilmiş Organlarının Organlık Sifatını Kaybetmeleri**, Alkım Yayınevi, İstanbul.
- YİĞİT, Mehmet, (2008), “Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Katılım, Demokrasi ve AB Sürecinin Etkileri”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Ankara.
- YÜKSEL, Fatih (2005), “Yerel Özerklik Kavramı Üzerine Bir İnceleme”, **Yerel Siyaset Dergisi**, İstanbul.
- 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu.**
- 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu.**
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu.**
- 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu.**

5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu.

**2972 Sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi
Hakkındaki Kanun.**

DİZİN

A

Avrupa, ix, 1, 2, 22, 37, 40, 45, 46, 47,
48, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 60, 61,
65, 69, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 103,
104, 106, 108, 109

B

Belediye, ix, 2, 35, 38, 39, 43, 44, 67,
70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79,
84, 85, 87, 89, 90, 91, 97, 98, 99, 105,
109

Büyükşehir, ix, 68, 71, 72, 77, 78, 79,
84, 85, 91, 92, 98, 108, 109

C

Cumhuriyet, 22, 23, 25, 68, 69

D

Demokrasi, v, vii, viii, ix, 1, 4, 5, 6, 7,
8, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19,
20, 54, 62, 64, 65, 66, 87, 95, 97, 98,
99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106,
107, 108, 109

Doğu Avrupa, viii, 45, 65, 101

E

Eşitlik, vii, 8, 52

F

Fransız Modeli, viii, 43

İ

İskandinav Modeli, viii, 40

Ö

Özgürlük, v, vii, viii, 1, 7, 30, 104

S

Siyasal katılım, 9

T

Türkiye, x, 1, 2, 21, 22, 23, 24, 25, 34,
42, 43, 46, 48, 56, 57, 58, 63, 67, 68,
70, 71, 72, 73, 77, 79, 83, 84, 87, 96,
97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104,
105, 106, 107, 108, 109

V

Vali, ix, 69, 80, 81, 82, 83, 90

Y

Yerel Gündem 21, ix, 57, 58, 64, 67,
100, 101

Yerel Seçim, x, 83, 97

Yerel Yönetim, v, viii, ix, 1, 28, 30, 33,
35, 37, 40, 41, 43, 46, 47, 48, 49, 52,
54, 56, 59, 62, 65, 72, 97, 98, 99, 100,
101, 102, 103, 104, 105, 106, 107,
108, 109

Yerellik, ix, 1, 53, 105