

T.C.  
İSTANBUL AYDIN ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



LİBYA'DA MAHALLİ İDARE YAPILANMASINA YÖNELİK BİR MODEL  
ÖNERİSİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hussin ALİ HUSSİN ALAAWAR

Kamu Hukuk Ana Bilim Dalı

Kamu Hukuk Bilim Dalı

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Eyyup GÜNAY İŞBİR

Haziran, 2018



T.C.  
İSTANBUL AYDIN ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



LİBYA'DA MAHALLİ İDARE YAPILANMASINA YÖNELİK BİR MODEL  
ÖNERİSİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hussin ALİ HUSSİN ALAAWAR  
(Y1412.230009)

Kamu Hukuk Ana Bilim Dalı  
Kamu Hukuk Bilim Dalı

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Eyyüp GÜNAY İŞBİR

Haziran, 2018





T.C.  
İSTANBUL AYDIN ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ

**Yüksek Lisans Tez Onay Belgesi**

Enstitümüz Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı Kamu Hukuku Tezli Yüksek Lisans Programı Y1412.230009 numaralı öğrencisi **Hussin Alı Hussin ALAAWAR**'ın "LİBYA'DA MAHALLİ İDARE YAPILANMASINA YÖNELİK BİR MODEL ÖNERİSİ" adlı tez çalışması Enstitümüz Yönetim Kurulunun 08.06.2018 tarih ve 2018/17 sayılı kararıyla oluşturulan jüri tarafından ..... ile Tezli Yüksek Lisans tezi olarak **kabul** edilmiştir.

*oy birliği*

Öğretim Üyesi Adı Soyadı

İmzası

Tez Savunma Tarihi :22/06/2018

1)Tez Danışmanı: Prof. Dr. Eyyup Günay İSBİR

2) Jüri Üyesi : Dr. Öğr. Üyesi Aslıhan ÖZTEL

3) Jüri Üyesi : Dr. Öğr. Üyesi Tayfun ERCAN

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

Not: Öğrencinin Tez savunmasında **Başarılı** olması halinde bu form **imzalanacaktır**. Aksi halde geçersizdir.



## YEMİN METNİ

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum “Libya’da mahalli idare yapılanmasına yönelik bir model önerisi” adlı çalışmanın, tezin proje safhasından sonuçlanmasına kadarki bütün süreçlerde bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin Bibliyografya’da gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve onurumla beyan ederim. (.../.../20..)

**Hussin ALİ HUSSİN ALAAWAR**





## **ÖNSÖZ**

İstanbul Aydın Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalında yüksek lisans tezi olarak hazırlamış olduğumuz bu çalışma Türkiye ve dünya mahalli idare sisteminden esinlenerek mevcut Libya yerel yönetim sistemine yeni bir model kazandırmayı hedeflemiştir.

Bu çalışma çerçevesinde literatür taraması yapılmış, yapılan çalışmalar incelenmiş Libya yerel yönetim sistemi için uygulanabilir bir çalışma yapılmıştır. Tezimin yapım sürecinde çeşitli zorluklar yaşasam da her zorluğun bana bir tecrübe kazandırdığının şahidi oldum.

Bu çalışmanın ortaya çıkmasında bana öncülük eden, sabır ve özveri ile görüş ve önerilerini benimle paylaşan tez danışmanım ve Anabilim Dalı Başkanımız Sayın, Prof. Dr. EYÜP GÜNAY İSPİR'e teşekkür etmeyi kendime borç biliyorum.

---

**Haziran, 2018**

**Hussin ALİ HUSSİN ALAAWAR**



## İÇİNDEKİLER

Sayfa

ÖNSÖZ.....	vii
İÇİNDEKİLER .....	ix
KISALTMALAR .....	xi
ŞEKİL LİSTESİ.....	xiii
ÖZET.....	xv
ABSTRACT .....	xvii
<b>1. GİRİŞ .....</b>	<b>1</b>
<b>2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE VE TARİHSEL GELİŞİM .....</b>	<b>5</b>
2.1 Mahalli İdare Kavramı .....	5
2.1.1 Genel olarak .....	5
2.1.2 Mahalli idarenin içeriği ve tanımı .....	6
2.1.3 Mahalli idarelerin türleri .....	7
2.1.4 Mahalli idarelerin denetimi .....	8
2.1.5 Mahalli idareler ve özerklik .....	12
2.2 Mahalli İdarelerin Varoluş Nedenleri.....	15
2.2.1 Siyasal nedenler .....	17
2.2.2 Ekonomik nedenler .....	18
2.2.3 İdari nedenler .....	19
2.2.3.1 Merkezden yönetim.....	21
2.2.3.2 Yerinden yönetim.....	22
2.3 Mahalli İdare Örnekleri .....	25
2.3.1 Almanya’da mahalli idareler.....	26
2.3.2 Belediyeler .....	28
2.3.3 İlçeler .....	28
2.4 Amerika Birleşik Devletleri’nde Mahalli İdareler .....	29
2.4.1 Vilayet (county) .....	30
2.4.2 Belediye yönetimi .....	31
2.4.3 Kasaba yönetimi.....	32
2.4.4 Özel amaçlı yönetim birimleri (special districts) (okul bölgesi ve özel bölge) .....	34
2.5 İtalya’da Mahalli İdareler .....	35
2.5.1 Bölgeler .....	35
2.5.2 İller .....	36
2.5.3 Belediyeler .....	37
2.6 Japonya’da Mahalli İdareler .....	38
2.6.1 Valilikler .....	39
2.6.2 Belediyeler .....	39
<b>3. TÜRKİYE’DE MAHALLİ İDARE SİSTEMİ .....</b>	<b>41</b>
3.1 Türkiye’de Mahalli İdarelerin Kısa Tarihçesi .....	41

3.2 Mahalli İdareler Yönünden Geçerli Olan Temel İlkeler:Merkezden Yönetim Ve Yerinden Yönetim.....	43
3.2.1 Merkezi yönetim .....	43
3.2.1.1 Başkent örgütü.....	43
3.2.2 Taşra örgütü.....	45
3.2.3 Yerinden yönetim (yerel yönetimler).....	46
3.2.4 İl özel idaresi .....	47
3.2.4.1 Vali .....	47
3.2.4.2 İl Genel Meclisi .....	48
3.2.4.3 İl Encümeni .....	48
3.2.5 Belediye ve büyükşehir belediyeleri .....	49
3.2.5.1 Belediye.....	49
3.2.5.2 Büyükşehir Belediyeleri .....	54
3.2.5.3 Köy.....	56
3.3 İdari Vesayet.....	61
3.4 Özerklik .....	65
<b>4. LİBYA'DA İDARİ YAPININ TARİHSEL GELİŞİMİ, MAHALLİ İDARE YAPISI VE BU YAPIYA YÖNELİK BİR MODEL ÖNERİSİ.....</b>	<b>69</b>
4.1 Libya'da İdari Yapının 1969 Yılına Kadarki Tarihsel Gelişimi .....	69
4.2 Muammer Kaddafi Zamanından Günümüze Kadarki Libyanın İdari Yapı Sistemi Ve Bu Sistemin Eksik Yanları.....	76
4.3 Libyanın Mahalli İdare Yapılanmasına Yönelik Bir Model Önerisi.....	82
4.3.1 Eyalet meclisi .....	85
4.3.2 İl teşkilatı.....	89
4.3.2.1 Vali .....	89
4.3.2.2 İl idare kurulu .....	90
4.3.2.3 İl idare şube başkanları.....	91
4.3.2.4 Mahalle Teşkilatı.....	92
4.3.3 İlçe teşkilatı .....	93
4.3.3.1 Kaymakam .....	94
4.3.3.2 İlçe idare kurulu .....	95
4.3.3.3 İlçe idare şube başkanları .....	95
4.3.4 Mahalli teşkilat.....	96
4.3.5 Eyalet belediye teşkilatı .....	96
4.3.5.1 Eyalet belediye başkanı .....	103
4.3.5.2 Eyalet belediye meclisi.....	104
4.3.5.3 Belediye divanı.....	105
4.3.5.4 İl /ilçe belediye teşkilatı .....	105
4.3.5.5 İl / ilçe belediye meclisi .....	105
4.3.5.6 İl/ ilçe belediye divanı .....	106
4.3.5.7 İl /ilçe belediye başkanı .....	107
4.3.6 Köy teşkilatı .....	108
4.3.6.1 Köy ihtiyar heyeti.....	108
4.3.6.2 Köy Derneği .....	109
4.3.6.3 Köy Muhtarı .....	109
<b>5. SONUÇ.....</b>	<b>111</b>
<b>KAYNAKLAR.....</b>	<b>117</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ.....</b>	<b>121</b>

## KISALTMALAR

<b>ABD</b>	:Amerika Birleşik Devletleri
<b>BM</b>	:Birleşmiş Milletler
<b>IULA</b>	:Avrupa Konseyi ve Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği
<b>İKK</b>	:İhtilal Komuta Konseyi
<b>M.Ö.</b>	:Milattan Önce
<b>TBMM</b>	:Türkiye Büyük Millet Meclisi
<b>TODAİE</b>	:Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü





## ŞEKİL LİSTESİ

	<b>Sayfa</b>
<b>Şekil 4.1:</b> Yerel Yönetimler Bakanlığı .....	84





## LİBYA'DA MAHALLİ İDARE YAPILANMASINA YÖNELİK BİR MODEL ÖNERİSİ

### ÖZET

Günümüzde bütün dünya ülkelerinde yerel yönetimlerin öneminin giderek artmakta olduğu bilinmekte ve mahalli idare sisteminin daha da gelişmesi, yenilenmesi, halka daha iyi bir hizmetin verilmesi için stratejik plan ve projeler üretilmeye devam etmektedir.

Global dünyada her geçen gün bu şekilde bir ilerleme, gelişim, sosyal, ekonomik kalkınmalar yaşanırken hem iç hem de dış güçlerle yaşadığı problemler, çalkantılar yüzünden çok fazla etkilenen Libya mahalli idare sistemini geliştirecek, ona katkı sağlayacak, mahalli idare sistemindeki eksikleri ortadan kaldıracak daha çağdaş ve tecrübe edinmiş, bir model önerisinde bulunmayı vazgeçilmez kılmıştır.

Ne yazık ki, son on yıldır ülkede yaşanan olaylar yerel yönetim sistemine de etkisini göstermiş ve bu problemlerin doğurduğu sonuçlar nedeniyle eskiden beri çok da iyi durumda olmayan yerel yönetim sistemine olan eleştirileri artırmıştır. Beklenen çözümün aksine herhangi bir çözümün üretilmemesi mevcut problemleri daha da derinleştirmektedir.

Bu yönde yazdığım tezle Libya mahalli idare sistemine bir çözüm getirmeyi amaçlamaktayım.

**Anahtar Kelimeler:** *Mahalli İdare, Yerel Yönetim, Gelişim, Stratejik Plan ve Proje, Ekonomik Kalkınma.*



## A MODEL SUGGESTION FOR LOCAL ADMINISTRATION IN LIBYA

### ABSTRACT

A recent civil war within Libya has left its neighborhoods of Libya broken apart. Neighborhoods have faced a total destruction and are in need of full recovery. The whole infrastructure of the neighborhood has been torn apart. Culture of Libya is very collectivist, where everyone within the society is close together and looks after one another. The societies around Libya value feminine traits which are more nurturing, caring, cooperative, modest and give to the ones who are in need. Neighborhoods which hold such trait can be developed and administered faster as to the ones which are more individualistic and hold masculinity traits. The Neighborhoods in Libya can be administered through a model which uses the cooperation of the locals. As of now, the administration of the neighborhoods has to be developed from the locals and of local authorities with very little governmental interference. The only part where the government should help is with allocation of funds, and of several administrative help. But most of the body of the administration is to consist of local who are responsible, knowledgeable and are willing to help towards making the neighborhood better and safer for the locals. The proposed model for neighborhood administration in Libya will consists of local administrators who will be making decisions along with the locals of the neighborhood. The study will cover literature on the topic and will consist of a model and framework which will be used for the neighborhood administration to work in an effective and efficient way.

**Keywords:** *Neighborhood, Administration, Development, Government, Collectivism, Culture.*



## 1. GİRİŞ

Dünyada meydana gelen ekonomik, sosyal ve siyasi değişimler küreselleşme ile ülkelerin sosyal siyasi ekonomik hayatını daha fazla etkilemeye ve onları köklü değişimler sağlamaya zorlamıştır.

Tarih boyunca devletlerin siyasi, yönetsel ve ekonomik yapılarının arkasında her zaman devlet gelenekleri, tarihsel ve coğrafi koşulları, sosyal, siyasi ve ekonomik yapı ve kültürleri önem arz etmiştir. Fakat devletlerin yaşadığı savaş, ihtilal, isyan gibi dönüm noktalarından sonra siyasi rejim ve yönetim sisteminde her zaman köklü değişimlerin yaşandığı bilinmektedir. Devletin yeniden yapılandığı, yasama, yürütme gücünü elinde bulunduranların ülke düzeyine ve toplum yapısına uymayan reformları ve uygulamaları dünyanın bilinen bir çok ülke örneklerinde kendini göstermiş ve ispatlamıştır. Böyle devletlerden bir de Libya'dır.

Libya Afrika kıtasının kuzeyinde Akdeniz kıyısında yer alan, 6,293 milyon nüfusu olan (2016 sayımı) tarih boyu bir çok milletlerin istilasına uğramış, savaş ve isyanlar görmüş, bir çok medeniyetlerin tesirinde kalmış bir devlettir. Günümüz itibariyle idari olarak üç ayrı eyalete ayrılmış (Trablus, Fizan, Bengazi) Libya stratejik olarak önemli coğrafi alanda yer aldığı için farklı istilalara maruz kalmış ve farklı yönetim şekillerine göre yönetilmiştir. Bu da ülkede vahid merkezi yönetim sisteminin veya yerel yönetim sisteminin geniş anlamda taşra örgütünün olmaması veya eksik olmasına sebep olmuştur.

Ekonomik olarak petrole dayalı zenginleşmiş bir ülke olmasına rağmen, eğitim, sağlık, yönetim ve hizmet yönünde olan eksiklikler, iç huzursuzluklar ve zaman zaman dış güçlerin tesiri nedeniyle Libya tam olarak refaha kavuşmamış bir devlettir. Ülkede ister merkezden yönetim, isterse de yerel yönetim sisteminde yeteri kadar eksiklik ve yetersizlikler bulunmaktadır. Fakat bu çalışmamızda daha fazla Libya mahalli idare (yerel yönetim) sistemini ele almaya ve incelemeye çalışacağız.

Yerel yönetimler, bir ülkenin kamu yönetimi yapısı içinde önemli bir yeri teşkil etmektedir. Federal ya da üniter yapıya sahip olmasına bakılmaksızın her ülke yönetim yapısı içinde yerel yönetimlere yer vermektedir. Ancak her ülkede yerel yönetim birimleri farklı şekillerde ve birimlerde örgütlenmektedir . Tarih boyu farklı yönetim şekillerinin uygulanması, insanların 42 yıl tek elden emir alarak çalışması durumu, yönetim başında bulunan devlet adamlarının kendi başlarına karar alarak devleti başarısızlığa sürüklemesi Libya yönetim sistemini zora sürüklemekle beraber ekonomik açıdan zengin bir ülke olmasına rağmen ülkenin gelişmiş dünya ülkelerinden geride kalmasına neden olan başlıca sebeplerdendir.

Bütün bu olumsuzluklar nüfusu az, yüzölçümü büyük olmakla beraber ekonomik olarak zengin bir ülke olan Libya'nın mahalli idare yapılanmasına yönelik bir model önerisinde bulunmayı gerektirmiştir.

Tezimizde yeni bir model önerisi ortaya konulurken Libya'nın coğrafi konumu, arazi yapısı, yönetim mekanizması, demografik özellikleri dikkate alınmış ve incelenmiştir. Yine bu çalışmada Libya'da temel olan ve kurulan yerel yönetim (mahalli idare) sistemi ile bazı ülkelerde kurulan temel yerel yönetim sistemi karşılaştırılmış, Libya'nın özellikleri veya sahip olduğu kriterler göz önünde bulundurularak değerlendirilmiştir.

Bölüm olarak çalışmamız giriş ve üç bölümden ibaret bir çalışmadır.

Birinci bölümde genel olarak mahalli idare kavramı, onun tanımı ve niteliği, varoluş nedenleri, bazı dünya ülkeleri mahalli idare sistemi örnekler getirilerek ele alınmıştır.

Daha sonraki bölümde Türkiye'de mahalli idare sistemi, onların kısa tarihçesi, merkezi yönetim ve yerel yönetim sistemi ele alınmış ve incelenmiştir.

Son olarak da Libya'da idari yapının tarihsel gelişimi, mahalli idari yapısı ve bu yapıya yönelik bir model önerisinde bulunulmuştur.

Çalışmanın amacı, yeni yönetim şekli Üniter Geçici Parlamenter Cumhuriyet olan Libya mahalli idare sisteminde merkezîyetçilik anlayışını ortadan kaldıracak, ülkenin yerel yönetim sistemine demokratik mahalli idare anlayışı ve reform ruhu getirecek, tüzel kişiliğe sahip, karar organları seçimle işbaşına gelen, belirli bir coğrafi alanda faaliyet gösteren, devletin yönetimi ve denetimi

altında bulunan, yasalarla belirlenmiş görev ve yetkileri kullanan, idari ve mali özerklikleri bulunan yeni, çağdaş bir sistem önerisinde bulunmaktadır.

Çalışmanın önemi, çalışmanın Libya gibi uzun zaman kendi düşünce ve ifade özgürlüğü, demokrasi ve hukuku üzerine savaşlar veren bir devlet için büyük önemi vardır.

Dünya tecrübelerinden de gördüğümüz üzere, günümüzde mahalli idareler (yerel yönetimler) sadece kamusal hizmetler sunan bir kuruluşlar değil, aynı zamanda demokratik yönetimin esas unsurlarıdır. Demokrasinin genel anlamına baktığımızda da halkın, halk tarafından ve halk için anlamına geldiğini görebiliriz. Dolayısıyla vatandaşlar demokratik davranış anlayışına mahalli idarelerde sahip olurlar. Yani birbirleriyle saygılı bir şekilde tartışmayı, birbirine saygı göstermeyi, alınan kararları saygıyla karşılamayı mahalli idarelerde öğrenirler.

Bu da karşılıklı olarak yönetim ve halk arasında sıkı bağların oluşumuna, tarafsız, üretken, halka açık, halkın dilek ve isteklerini değerlendiren, yerel hizmetlerde verimliliği ve etkinliği sağlayan bir yerel yönetim sisteminin var olmasına sebep olur.

Dolayısıyla tarih boyu hem farklı devletlerin istilasına maruz kalmak, uzun süre bütün yönetimin tek elden merkezden yönetilmesi ve bundan kaynaklı demokrasi ve yerel yönetim sisteminin gelişmemiş ve eksik olması, hala iç huzuru olmayan Libya devletinin mahalli idare sistemindeki boşlukların doldurulması, eksikliklerin giderilmesi, Libya'nın gelecek sosyal, ekonomik gelişimi için önem arz edecektir.

Hipotez,

Libya'nın mahalli idare yapılanmasına yönelik model önerisinin uygulanması, Libya mahalli idare sisteminde bu birimlerin görev etkinliğini ve verimliliğini artıracaktır.

Bu model uygulaması Libya mahalli idare sisteminde özgürlük, eşitlik, siyasal sorumluluk ve katılım gibi demokratik değerleri, hizmette verimliliği artırır.

Aynı zamanda bu model uygulaması iç düzeni, sosyal refah ve huzuru sağlar.

Varsayımlar,

Bu tez çalışmasında aşağıdaki varsayımlardan hareket edilecektir :

- Mahalli idare sistemi devlet yönetim sisteminin etkinliğini ve verimliliğini önemli ölçüde etkileyen bir değişkendir.
- Bu bilimsel araştırma Libya mahalli idare yapılanmasına yönelik model önerisinde etkili bir başlangıç olacaktır.
- Bu araştırmada ele alınacak yönetim modelleri ve sistemleri arasındaki ilişkiler araştırılmak istenen alanı yansıttığı varsayılmıştır.
- Bu araştırmada kullanılan veri toplama araçlarının ölçülmek istenilen özellikleri doğru olarak ölçtüğü varsayılmıştır.

Sınırlılıklar

Araştırma sadece Libya`da mahalli idare sistemi ile ilgili model geliştirmeyi kapsamaktadır.

Libya merkezi idare sistemi araştırmanın kapsamı dışındadır.

## 2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE VE TARİHSEL GELİŞİM

### 2.1 Mahalli İdare Kavramı

#### 2.1.1 Genel olarak

İdare (yönetim) günlük hayatta ve bilimsel alanda çok farklı anlamlarda kullanılan oldukça geniş içeriğe sahip bir kavramdır. Kelime anlamı, bir işi veya hizmeti düzenlemek, bir işi çekip-çevirmek; bir topluluğun başında bulunmak veya bir kurumu sevk ve idare etmektir. Genellikle başkalarını bir araya getirerek amaca ulaşmak, başkalarına iş gördürerek amaca ulaşmak ya da çeşitli üretim faktörlerini ve insan emeğini bir araya getirerek bir amaca yöneltme şeklinde tanımlanmaktadır. İdare deyimi özel kesimde daha çok “faaliyet”, “bir işi çekip çevirmek” anlamında kullanılan bu kavram, kamu kelimesinde faaliyetin yanı sıra, bu faaliyetleri gerçekleştirecek organları da ifade etmektedir. Bu kavram, yerine göre devletin örgütleyici eylemlerini (faaliyetlerini), yerine göre de bu eylemleri yerine getirecek teşkilatı adlandırmak için kullanılmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2012:19).

İdare (yönetim) kavramı; özel girişim için kullanıldığı gibi kamu kuruluşları için de kullanılmaktadır. Ayrıca kamu kuruluşları için merkezi yönetim ve yerel yönetim anlamına da gelmektedir. Uluslararası Toplum bilim Ansiklopedisi’nde yerel yönetimin bir devlet ya da bölgesel yönetimin alt birimi olan ve göreceli olarak küçük bir alanda sınırlı sayıdaki kamusal politikaların belirlenmesi ve uygulanması ile görevli kamu kuruluşu” olarak tanımlandığı ifade edilmektedir (Koçak, 2013:18).

Mahalli idareler, var olan bir ulusal alt bölgeyi belirli ölçüde kontrol eden ve bu bölgede yaşayan insanları temsil eden kimseler tarafından yönetilen politik oluşumlardır. Mahalli idareleri “devlet sınırları içinde yerleşmiş irili ufaklı toplulukların (köy, kasaba, kent vb.) ortak ve yerel nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacı ile belli bir hukuk düzeni içinde oluşturulmuş anayasal kuruluşlar olarak da tanımlamak mümkündür”. Mahalli idareler, bütün

ülkelerde kamu yönetiminin önemli ve vazgeçilmez unsurudur. Mahalli idareler, demokrasi açısından önemli olduğu kadar, yerel hizmetlerde verimliliğine etkinliği sağlamada da vazgeçilmez kurumlardır (Ulusoy ve Akdemir, 2012:20)

### **2.1.2 Mahalli idarenin içeriği ve tanımı**

Mahalli idare tarihi oluşum içerisinde, belli ihtiyaçları karşılamak ve bir takım yerel hizmetleri yürütmek üzere devletle beraber ortaya çıkmış ve bu idarelerin devletin bir parçası olarak bir kısım hizmetleri yürütmeleri gelenek haline gelmiştir. Ancak tarihi gelişim içerisinde bazen merkezden yönetim, bazen de yerinden yönetim uygulamaları ağırlık kazanmıştır. Mahalli idarelerin kendine özgü özelliklerinden dolayı, merkezi idare karşısında bağımsız ve kendi kendine yeten idari birimler olmaları gerektiği sıkışık vurgulanmıştır. Mahalli idareler, gördükleri hizmetler itibariyle o yörede oturan insanların yaşam kalitesini yükselten en önemli yönetsel birimlerdir (Ulusoy ve Akdemir, 2012:20).

Mahalli idareler, sınırları içinde halkın mahalli ve müşterek nitelikli hizmetlerini gören kamu idareleridir. Dünyada tüm ilkeler için geçerli olabilecek “ Prototip” bir mahalli idare modeli mevcut değildir. Mahalli idarelerin türleri, görevleri, organları ve bunların teşekkül şekilleri ülkelerin tarihi ve toplumsal şartları ile geleneklerine bağlı olarak farklılıklar göstermektedir (<https://www.scribd.com/document/58580120/Mahalli-idarelerin-tanimi>)

Mahalli idarelerin merkezi idareden ve diğer kamu yönetimi birimlerinden farklılıklarını koymak amacıyla; Birleşmiş Milletler (BM) Avrupa Konseyi ve uluslararası yerel yöntemler birliği (IULA) belgelerinden ve bu konuda yapılmış çeşitli akademik çalışmalardan yol çıkarak sahip oldukları nitelikleri aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür:

- Modern mahalli idareler, bölgesel sınırları açık bir şekilde belirlenmiş, idari ve mali açıdan özerk, yerel personeli atamada merkezi idareden bağımsız, tüzel kişiliğe sahip idarelerdir. Ayrı bir tüzel kişilikleri , mal varlıkları, bütçeleri ve gelir kaynakları olan idareler, yerinden yönetim sisteminin önemli bir ayağını oluşturmaktadırlar.
- Mahalli idarelerin yetki ve sorumlulukları kanunlarla düzenlemiş olup, devletin belirli bir bölgesinde kendilerine verilen görev ve hizmetleri yerine getirmektedirler.

- Mahalli idarelerin karar organları (kimi durumlarda yürütme organları),merkezi idarenin taşra örgütünde olduğu gibi atamayla göreve gelmediğinden görev ve hizmetlerini yerine getirirken merkezi idareden bağımsızdırlar. Ancak bu bağımsızlık sınırsız ölçüde değildir, bağlı buldukları devletin hükümranlığı altındadırlar.
- Merkezi idare, idarenin bütünlüğünün sağlanması, kamu yararı ve yerel özerkliğin kötüye kullanımının önlenmesi benzeri amaçlarla mahalli idareler üzerinde denetim yetkisi taşra teşkilatında olduğu gibi hiyerarşik olmayıp, vesayet denetimi ile sınırlıdır.
- Mahalli idareler, federal devletlerde, federal anayasalar ya da eyalet anayasalarıyla düzenlenmiş yarı özerk statü tanınmış yönetim birimleri iken, üniter devletlerde birer kamu tüzel kişileridir .

### **2.1.3 Mahalli idarelerin türleri**

Mahalli idareleri farklı açıdan sınıflandırmak mümkündür:

- Amaçlarına göre mahalli idareler:genel amaçlı ve özel amaçlı
- Niteliklerine göre mahalli idareler ise:temsil niteliğine sahip olan ve temsil niteliği olmayan mahalli idareler olarak sınıflandırılmaktadır.

Genel amaçlı mahalli idareler, yerel bir topluluğun mahalli nitelikteki ortak ihtiyaçlarını karşılamak görevlendirilmişlerdir. Mahalli halkın ortak nitelikteki tüm ihtiyaçlarını karşılamakla yükümlüdürler. Karar organları ve genellikle yürütme organları da seçimle iş başına gelir. Bu tür mahalli idare birimlerine; Fransa'da komünler (communes), Almanya'da belediyeler (gemeinden), ABD'deki County, kasaba (towns) ve belediye (municipalities) yönetimleri örnek olarak verilebilir. Özel amaçlı mahalli idareler eğitim, sağlık gibi bir ya da birkaç kamu hizmetini yerine getirmek üzere kurulmuşlardır. Özel amaçlı mahalli idareler, bir ya da birden fazla mahalli idare biriminin görev alanına giren bölgede kendisine verilen görevi yerine getirebilmektedir. Merkezi idarenin taşradaki uzantısı niteliğinde olan özel amaçlı birimlerinden farklı olarak bu tür birimler, merkezi idareden ayrı bir tüzel kişiliğe, seçimle gelen organlara kendilerine has bütçe ve personele sahiptir ve merkezi idarenin hiyerarşik denetimi altında değildirler. Özel amaçlı yerel yönetim birimlerine örnek olarak; ABD'deki özel okul bölgeleri ile su, elektrik, doğalgaz, havalımı

işletmesi gibi amaçlarla kurulmuş özel amaçlı yönetim birimlerini (special district ), İsviçre’de elektrik, su, vb. hizmetleri yerine getirmek üzere kurulmuş tek amaçlı belediye idarelerini ya da Japonya’daki mezarlıklar bataklıklar, dağlık yerlerdeki ormanlık alanların işletilmesi vb. amaçlarla kurulan taşınmaz mal ortaklıklarını göstermek mümkündür (Ulusoy ve Akdemir, 2012:26-27).

Temsil niteliğine sahip mahalli idarelerin olduğu ülkelerde mahalli idarelerin organları seçimle iş başına gelmektedir. Bu idarelerin kendilerine yasayla verilmiş görev, yetki ve sorumlulukları vardır. Büyüklükleri, nüfusları, görevleri ve yetkileri ülkeden ülkeye değişmektedir. Temsili niteliğe sahip mahalli idareler, tek bir mahalli idare kademesi olabileceği gibi, bazı ülkelerde iki ya da daha çok kademedden oluşan mahalli idareler de olabilmektedir.

Mahalli idarelerin çok azı, temsili niteliği olmayan birimlerdir. Sayıları gittikçe azalan bu tür mahalli idare biriminin seçimle iş başına gelen organları olmadığı gibi, genellikle yetki genişliğine dayalı fonksiyonları yerine getirdikleri görülmektedir. Temsili niteliği olmayan mahalli idare birimlerine Afrika, Ortadoğu ve Güneydoğu Asya’daki bir kısım ülkelerin mahalli idarelerini örnek olarak verebiliriz. Örneğin, Afrika kıtası ülkelerinden Nijerya’da 2004 yılına kadar mahalli idare organları atamayla işbaşına gelmiştir. Ortadoğu ülkelerinden İran ve Katar’da ilk mahalli idare seçimleri 1999 yılında yapılmıştır. Birleşik Arap Emirliklerinde mahalli idare organları halen atamayla işbaşına gelmektedir. Umman’da ise, belediye yönetimi olmadığından seçim de söz konusu değildir. Ayrıca Güneydoğu Asya ülkelerinden Malezya’da da mahalli idarelerin karar ve yürütme organları atamayla işbaşına gelmektedir.

Temsil niteliğine sahip olmayan mahalli idarelere Avrupa kıtasında da rastlamak mümkündür. Avrupa kıtasındaki bu tür özelliğe sahip mahalli idare birimlerine, Fransa’da belirli bir coğrafi alanda yol hizmetlerini yerine getiren ilçeleri örnek olarak vermek mümkündür (Ulusoy ve Akdemir, 2012:27-28).

#### **2.1.4 Mahalli idarelerin denetimi**

Mahalli idareler, devletin sınırlı bir bölgesinde faaliyet gösteren, karar organları yerel halk tarafından seçilen, merkezi idareye karşı bir dereceye kadar bağımsız karar alma ve yetkilere sahip, tüzel kişiliği, ayrı bütçesi, gelir ve mal varlığı olan yönetim birimleridir. Mahalli idarelerin bu yapısı onların karar ve

eylemlerinde merkezin müdahalesi olmamasını gerektirir. Ancak bu onların kendi başlarına buyruk hareket etmeleri ve tamamen merkezin kontrolü dışında kalmalarını da gerektirmez (Ulusoy ve Akdemir, 2012:28).

Mahalli idareler sınırları içerisinde buldukları devletlerin amaçlarına uygun hareket etmelidir. Mahalli idareler, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun olarak yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, kamu yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanmasını sağlamak için, bu idarelerin kendileri dışındaki organlar tarafından denetlenmesi gerekmektedir. Mahalli idarelerde iki çeşit denetim şekli görülmektedir: İç Denetim ve Dış Denetim.

İç denetim, kamu idaresinin en üst otoritesine bağlı olarak onun adına ve onun onayı üzerine o kurum üzerinde yapılan denetim işidir. Denetim yapan kişiler, özlük hakkı açısından denetledikleri kuruma bağlı oldukları gibi, sicil ve disiplin açısından da görev yaptıkları idarenin üst yöneticisine veya kuruluna bağlıdırlar.

Dış denetim ise, bir kamu idaresinin kendi dışında başka bir kamu idaresi veya kurum tarafından denetlenmesi işidir. Denetleyen kişiler ne özlük hakkı ve ne de sicil gibi hususlarda denetledikleri kuruma bağlı değildirler. Denetledikleri kurumun üst yöneticisinden emir ve talimat almazlar. Dış denetimin yapılmasında veya yapılmamasında denetlenen kurumun en üst otoritesinin bir insiyatifi de yoktur.

Denetimin asıl amacı aşağıda belirtilmiş şekilde olmalıdır:

- Denetim, hata bulmaya ve kişileri cezalandırmaya yönelik olmamalı, idarenin faaliyet ve işlemlerinde hataların önlenmesine yardımcı olmalıdır.
- Denetim yol gösterici ve eğitici olmalı, çalışanların ve idare teşkilâtının gelişmesine yardımcı olmalıdır.
- Denetim, yönetim ve kontrol sistemlerinin geçerli, güvenilir ve tutarlı duruma gelmesine rehberlik etmelidir.
- Denetim, hizmetlerin süreç ve sonuçlarını mevzuata, önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine ve kalite standartlarına göre tarafsız olarak analiz etmeli, karşılaştırmalı ve ölçmelidir.

- Denetimin çok önemli özelliğinden biriside elde ettiği bilgilerin herkes tarafından kabul edilebilir nitelikte kanıtlanmış bulgular olması ve bu kanıtlara dayalı olarak objektif olarak değerlendirme yapabilmesidir.
- Denetim sonucunda elde edilen bulgular ve öneriler rapor hâline getirilerek ilgililere, kamuoyuna meclise duyurulmalıdır (www.tepav.org.tr/Yerel\_Yonetimlerin\_Merkezi\_Izlenmesi\_ve\_Denetimi.pdf ).

Denetim, iş ve işlemlerin;

- Hukuka uygunluk
- Malî
- Performans, denetimini kapsar.

Mahalli idarelerde iç denetimi çoğu kez mahalli idarelerin kendileri yaparlarken, dış denetim kendi örgüt yapıları dışındaki birimler tarafından yapılmaktadır.

Mahalli idareler üzerindeki dış denetimin türü denetimi yapan organa göre değişmekte ve farklı biçimlerde adlandırılmaktadır. Bu açıdan parlamento tarafından siyasi denetim yapılırken, yargı organları tarafından hukukilik denetimi yapılmakta, yürütme organı tarafından gerçekleştirilen denetim ise idari denetim ya da vesayet denetimi olarak nitelendirilmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2012:28).

Meclis denetimi ya da parlamento denetimi olarak da adlandırılan “siyasi denetim” yürütmenin üst kuruluşu olan hükümetin yasama organı tarafından denetlenmesidir. Esas itibariyle yürütmenin bir kanadı olan hükümetin denetlenmesi söz konusudur. Merkezi idare de yürütme organının bir parçası olduğundan parlamento denetimi dolaylı yoldan idare üzerinde etkinliğini gösterir. Siyasal denetim, yasama organı tarafından yapılmakta ve Anayasa’da düzenlenen soru, meclis araştırması, genel görüşme, meclis soruşturması ve gensoru gibi araçlarla yürütülmektedir. Parlamento çeşitli komisyon ve komitelerin yapacakları araştırmalar, parlamento soruşturmaları parlamento üyelerinin bakanlara soru sormaları siyasi denetimin örnekleridir (Korkmaz, 2009).

Bu denetimin başlıca amacı, mahalli idarelere bir takım haklar verirken, onların ferdin haklarına müdahale etmelerinin önüne geçirmesidir. Parlamento ayrıca, mahalli otoritenin korunması ve itibarının zedelenmemesi için de denetimde bulunur. Siyasi denetimde parlamento denetim yetkisini, yasaların yapımı aşamasında mahalli idarelere sınırlı yetkiler vererek kullanılmasının yanı sıra, soru, gensoru, meclis araştırması, meclis soruşturması vb. yönetimleri kullanarak da mahalli idareleri denetleyebilir.

Yargı denetimi, hem bireyler hem de mahalli idareler açısından faydalı sonuçlar doğuran bir denetimdir. Hukuk devleti anlayışının zorunlu bir sonucu olan bu denetim mahalli idarelerin karar, eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluğunun yanı sıra, bu idarelere verilen görevlerin yerine getirilip getirilmediğinin denetlenmesi amacıyla yapılmaktadır. Yargı denetiminin konusu hukuka uygunluktur. Temel özelliği bağımsızlık olan bu denetimin yapılabilmesi için öncelikle, yargı organı dışındaki bir makam tarafından hukuka aykırılık iddiası ile başvuru yapılması gerekmektedir. Başvuruyu yapan makam, ilgili bakanlık ya da merkezi idarenin herhangi bir teşkilatı olabileceği gibi yerel halktan biri ya da başsavcı olabilir.

İdare üzerinde yapılan denetimlerin en etkili olanı ve idari edilenlere en fazla güvence sağlayan, bağımsız ve tarafsız yargı organlarınca yapılan yargı denetimidir. Yönetimin yargı denetimine tabi olması, yargının yönetime müdahalesi anlamına gelmemektedir. Yönetimi hukuka bağlı kılmaya, yönetilenlerin haklarını gözetmeye özen göstermeye sevk etmenin bir yolu olmaktadır. İdarenin yargısal denetiminin en önemli amacı idarenin keyfi uygulamalarına karşı bir güvence oluşturmaktır (Onar, 1966:1818).

İdarenin hukuk kurallarına bağlılığının en etkili yaptırımı, bunu sağlayacak en kuvvetli önlem ve çare idarenin yargısal denetimidir. Devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinin yargısal başvurular yoluyla denetimi, bu makamlardan kaynaklanan eylem ve işlemlerden dolayı kişilerin yargısal yolları izleyerek, yargı yetkisine sahip makamlarla yaptığı ve yargısal bir kararla sonuçlanan başvurular ile sağlanır (Ulusoy ve Akdemir, 2010:29).

İdari denetim, idari kurumlar tarafından idari birtakım araç ve usullerle yapılan denetimdir. Kamu kuruluşları üzerinde iki çeşit idari denetim vardır. Bunlardan ilki:kamu kuruluşlarının kendi içinde yürütülen denetimdir. Buna hiyerarşik

denetim denir. İdari denetimin ikinci türünü başka bir kamu kurumu tarafından yapılan vesayet denetimi oluşturmaktadır. Merkezden yönetim ilkesi hiyerarşik denetimi, yerinden yönetim ilkesi de vesayet denetimini zorunlu kılmıştır. Mahalli idarelerin idari denetimi denildiğinde genellikle vesayet denetimi akla gelmektedir. Vesayet denetimi kısaca, yerinden yönetim kuruluşlarının kendileri dışındaki yönetsel kuruluşlar tarafından yasaların öngördüğü sınırlar içinde denetlenmesi olarak tanımlanabilir.

### **2.1.5 Mahalli idareler ve özerklik**

Özerklik, bir grup örgüt, kurum ya da kişinin kendi kendini yönetmesi ya da kendi faaliyetlerini dış yönlendirme ya da müdahale olmaksızın düzenleyebilmesidir. Latince autos (kendi/kendini) ve nomos (yönetme/kuralını koyma/karar verme) sözcüklerinden türetilmiş olan kavram, kendi kendini yönetme, kendi kurallarını oluşturma, kendi kararlarını verme, herhangi bir sınırlama olmaksızın hareket edebilme serbestisi vb. anlamlara gelmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2012:34).

Hukuki bir kelime olarak özerklik, bir kişi veya kurumun kendi iradesiyle hukuken geçerli karar alabilme, aynı zamanda bu kararları uygulayabilme hak ve yetkisidir(Aytaç,1994:6).

Teknik idare hukuku terimi olarak “özerklik” , kendi başına yürütülebilir kararlar alıp bunu uygulama yani yürütme gücüne sahip olan, tüzel kişiliği olan ya da olmayan her kuruluş veya daha çok “hukuksal varlık” için kullanılır (Özay, 1996:180). Özerklik, yerel yönetimlerin, ihtiyaçlarını gidermek için kendi organları ile karar alabilmesini ve uygulama hakkına sahip olmasını gerektirir (Yüksel, 2005:275). Bu özerklik aslında kamu kurumunun kendisini kuran kamu idaresinden ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olmasından kaynaklanır. Tüzel kişiliğe sahip olduğuna göre, kamu kurumu ayrı bir mal varlığına, ayrı organlara, ayrı bir bütçeye ve ayrı bir personele sahiptir. İşte, kamu kurumunun kendine has karar organlarına, kendine has malvarlığına, bütçeye ve personele sahip olmasına, kamu kurumunun özerkliği denir (Gözler, 2006:172).

Merkezi yönetimin ve bürokratik işleyişin sakıncalarını azaltmak için geliştirilen bu yönetim biçimini; “kurumların kendi öz sorumlulukları altında ve ülke çıkarları doğrultusunda, kendi hizmetlerini düzenleme hakları” şeklinde

tanımlamak mümkündür. Ancak mahalli idarelerin özerkliği söz konusu olduğunda, mahalli idarelerin bu tür bir özerkliğe sahip olabileceğinden bahsetmek son derece güçtür. Bugün ister üniter ister federal yapıyı benimsemiş olsun bütün ülkelerde, mahalli idareler egemen bir devletin hükümlerine altında varlığını sürdürmektedir ve üst idarelerin birtakım güç, yetki ve sorumluluklarını kendilerine devretmesi sonucunda meydana gelmiştir (Ulusoy ve Akdemir, 2012:34).

Mahalli idare özerkliğini, mahalli idarelerin kendine özgü politika geliştirme, yenilik ortaya çıkarma ve bunları uygulamada takdir yetkisine sahip olması olarak da tanımlamak mümkündür. ABD İdareler arası İlişkiler Komisyonu'nun 1993 yılında yayınladığı rapora göre, mahalli idare özerkliği kavramı, 4 temel unsuru içermektedir.

Bunlardan birincisi, mahalli idarelerin kendi organizasyon ve yönetim yapılarını oluşturabilmeleridir. İkincisi mahalli idarelerin ifa edecekleri fonksiyonlara kendi karar organları aracılığıyla karar verebilmesidir; Üçüncü ise, gelirler, harcama ve borçlanma konusunda mahalli idarelerin merkezi yönetimden bağımsız hareket edebilmesidir. Dördüncü unsur ise, mahalli idarelerin kendi personelini seçme, personelinin çalışma koşullarını belirleyebilme, personel sayısı ve niteliği konusunda özgürce hareket edebilmesidir. Avrupa Konseyince kabul edilen Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 3. maddesinde, mahalli idare özerkliği kavramı; ``mahalli idarelere kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel halkın çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve imkanı tanınması`` şeklinde ifade edilmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2012:34). Özerklik hizmetler daha iyi yürüsün diye tanınmıştır (Tortop, 1993:3). Özerklik, yerinden yönetim idareleri olan hizmet yerinden yönetim ve yerel yönetimlerin varlıklarının gereğidir. Özerk olmayan yerinden yönetim idarelerinin, merkezin hiyerarşik altı, onun devamı ve kişiliği olmayan merkez dışındaki idari birimleri haline geleceği belirtilmektedir (Demirkol, 1998:18). Yasaları olumsuz yorumlayarak ülke çıkarlarına ters kararlar almak, bu konuda uygulamalar yapmak özerklikle bağdaşmaz. Özerklik belirtilen çerçeve dışında kullanılırsa, özerklikten beklenen yarar sağlanamaz ve tam tersine sonuçlar verir (Tortop:1993:3-4).

Gerçek bir özerkliğin söz konusu olması ve yerel yönetimlerin özerkliğinden söz edebilmek için aşağıda açıklayacağımız üç koşulun bulunması gerekir (Tortop:1991:25):

- Kesin Karar Alma Yetkisi :Özerk bir kuruluş kesin kararlar alabilmeli ve bunları uygulayabilmelidir.
- Organların Bağımsızlığı:Yerel yönetimlerin sorumlu personeli merkezi yönetim karşısında bağımsız ve merkezi yönetimin etkilerinden uzak olmalıdır (Coşun, 1996:35-46).
- Yeterli Mali Kaynaklara Sahip Olmak :Yerel yönetimlerin merkezi hükümet tarafından kendilerine tanınan yetki ve görevleri gereği gibi yerine getirebilmeleri için yeterli parasal imkanlara sahip olmaları zorunludur. Mali olanaklar olmadan hiçbir çalışma yapılamaz , özerklik tehlikeye düşer (Coşun, 1996:35-46).

Özerkliğe ilişkin tanımlardan mahalli idare özerkliği kavramının iki farklı anlamının ön plana çıktığı söylenebilir. Mahalli idare özerkliği kavramının birinci anlamı, mahalli idarelerin merkezi idareyle olan ilişkisini, konu edinmektir . Buna göre, mahalli idarelerin özerkliğinden bahsedebilmek için merkezi idare ve mahalli idarelerin temel fonksiyonlarının ayrılması, mahalli idarelerin mali durumlarını güçlendirici önlemlerin alınması ve merkezi idarenin mahalli idareler üzerindeki denetiminin sınırlı düzeylere indirilmesi gerekmektedir. Mahalli idare özerkliği kavramının ikinci anlamı ise, devlet içindeki yatay ilişkileri konu edinmektir. Mahalli idare özerkliği kavramının bu anlamı; seçimle işbaşına gelen mahalli idare organlarının, yerel nitelikteki işlerle ilgili kararlar alıp bunları uygulamaya geçirirlerken, yerel ekonomik ve sosyal koşullardan (yerel baskı grupları, siyasi partilerin yerel teşkilatları ve yerel politikayı yeniden şekillendirmeye yönelik girişimler gibi) etkilenmemesini ve yerel halk tarafından denetlenmelerini konu edinmektir (Ulusoy ve Akdemir, 2012:36-37).

Özerkliğin siyasi, idari ve mali olmak üzere üç boyutu vardır:

- Siyasi özerklik, yerel toplumun kendini ilgilendiren konularda yasa çıkarma yetkisine sahip olmasını ve dilediği gibi bağımsız davranmasına olanak tanıyan bir yapıyı ifade eder. Siyasi özerkliğin var olduğu ülkelerde eyalet

yönetimleri kimi siyasal kararlar almak ve yasa çıkarmak gibi yetkilere sahip olmakla birlikte egemenlik yetkisi federal devletin tekelinde bulunmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2009:263).

- İdare özerklik, özerk kuruluşların karar organlarını seçimle is basına getirebilmelerini, kendi organları aracılığı ile serbestçe karar alabilmelerini, işlerini dışarıdan herhangi bir karışma olmaksızın kendi organları aracılığıyla yerine getirebilmelerini ve tüzel kişilik sahibi olmalarını ifade eder (Yüksel, 2005:281).
- Mali özerklik ise, özerk kuruluşların merkezi yönetime bağımlı olmadan kendilerine verilen görev ve sorumlulukları yerine getirebilmelerini, ayrı mal varlığına ve gelir kaynaklarına sahip olabilmelerini ve kanunların belirlediği sınırlar içerisinde kendi organlarının kararlarına dayanarak harcama yapabilmelerini öngörür (Keleş, 2000)

Mahalli idarelerin özerkliği, bu idarelerin merkezi idareden tamamen bağımsızlığı anlamına gelmemektedir. Özerkliğin boyutları anayasa ve yasaların çizeceği sınırlarla belirlenmektedir. Mahalli idarelerin özerkliğini savunanlar; hizmetlerde etkinlik ve verimliliğin, yerel girişimciliği artacağını, yerel halk katılımı ile demokratik kültürün gelişeceğini öne sürmektedirler. Mahalli idarelerin özerkliği idare vesayet denetimi ile ters orantılıdır. İdari vesayet denetimi arttıkça mahalli idarelerin özerkliği azalır, denetim azaldıkça özerklik artar. O nedenle idare vesayet mahalli idarelerin özerkliğini zedelememelidir (Ulusoy ve Akdemir, 2012:38).

## **2.2 Mahalli İdarelerin Varoluş Nedenleri**

Mahalli idarelerin var olması çeşitli sebeplere dayanmaktadır. Bunlardan birincisi, demokrasi ve pluralizm yani çoğulculukla ilgilidir. Demokrasi kavramı, Eski Yunanca “Demokratia” kavramından gelmekte olup, “demos” eski Yunancada deme (mahalle) sözcüğünden türetilmiş olup “mahallede yaşayan halk” anlamına gelmektedir. Eski Yunancada kratia yada cratos sözcüğü ise İngilizcede “government” sözcüğü ile eş anlamlı olup “yönetim” anlamına gelmektedir. Bu haliyle demokrasi halkın kendi kendini yönetmesi anlamına gelmektedir. Yerel yönetimler yerel halkın kendi kendisini yönetme isteğinin tezahürüdür.

İkinci olarak, yerel yönetimlerin yerel halkın siyasal eğitim ve bilinçlenmesine yaptığı katkı gösterilebilir. Halk ülke genelindeki olan biten her şeye müdahale etme isteğini bilinçli ve örgütlü bir şekilde yerel yönetimler üzerinde merkeze duyurma eğilimindedir.

Üçüncü olarak, yerel yönetimlerin halkın ihtiyaçlarına daha iyi ve daha hızlı cevap verebilecekleri noktasında oluşan konsensüstür. Yerel yöneticilerin halka daha yakın oluşu ve yerel halkın yöneticinin seçimine etki etmiş ve daha sonra edecek olması yerel yönetimlerin halka daha yakın davranmaya itmektedir (<https://www.nedir.com/yerel-yonetimler>,)

Mahalli idarelerin ortaya çıkışını daha çok devlet kavramının ortaya çıkış ile birlikte incelemek gerekir. XIX. yüzyıl ortalarından sonra kurulan devletler içinde mahalli idare bir hukuki kişilik olarak ortaya çıkmıştır. Bu açıdan bakıldığında, mahalli idareler deyince belirli düzeyde özerkliğe, ayrı mal varlığına ve bütçeye, seçimle oluşturulmuş karar organlarına ve tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar akla gelmektedir. Mahalli idarelerin varoluş nedenleri ile kuruluş amaçları iç içedir. Mahalli idareler kuruluşlarından bu yana çeşitli evrelerden geçmişlerdir. Bundan dolayı da kuruluş nedenleri değişmiştir. Mahalli idarelere olan ihtiyacın artmasının en önemli nedeni olarak, merkezi yönetimin sakıncalarının artması gösterilebilir. Bir anlamda merkezi yönetimin sakıncalarının gidermek amacıyla mahalli idareler kurulmuşlardır denilebilir. Ayrıca kamusal mal ve hizmet arzının tüketici tercihlerini yansıtması da mahalli idarelerin kurulmasını gerektirmiştir. Mahalli idareler yerel hizmet talebini sağlıklı bir şekilde tespit edebildikleri gibi, hizmetlerin halkın tercihlerine uygun olmasını da sağlamaktadırlar (Ulusoy ve Akdemir, 2012:47).

Halkın tercihlerine uygunluğun yanı sıra, bir kısım mal ve hizmetlerin faydasının sınırlı bir bölgeye yönelik olması da mahalli idarelerin varlığını gerektirmektedir. Mahalli idareler siyasal ve yönetsel alanda devletin rolünü azalttıkları gibi, yönetimin demokratikleşmesini ve karar mekanizmasına yerel halkın katılımını da sağlamaktadır. Bu açıdan bakıldığında siyasal açıdan da mahalli idarelerin varlığı kaçınılmaz olmaktadır.

Mahalli idarelerin varlık nedenlerini tek bir başlık altında incelemek yerine siyasal, idari ve ekonomik nedenler şeklinde ayrı ayrı başlıklar halinde incelemek konunun daha iyi anlaşılmasını kolaylaştıracaktır (Koçak, 2013:19).

### 2.2.1 Siyasal nedenler

Demokratik bilincin geliştigi gelişmiş ülkelere bakıldığında sağlam bir mahalli idare geleneklerinin olduğu anlaşılmaktadır. Ancak gelişmekte olan ülkelerde ve henüz uluslaşma sürecini tamamlamamış ülkelerde mahalli idare yapılanmalarının zayıf olduğunu, aksine merkezi yönetimlerin güçlendirilmeye çalışıldığını söylemek mümkündür (Tortop, 1993:20).

Mahalli idareler öncelikli olarak yerel hizmetlerin sunulduğu yönetim birimidirler. Gelişmiş ülkelerde yerel hizmetler büyük çoğunlukla mahalli idarelere bırakılmış durumdadır. Bu ülkelerde mahalli idarelerin üzerindeki merkezi yönetimin vesayet denetimi sadece yargı denetimi şeklinde olup, mahalli idareler yasal sınırlar içerisinde vergi toplamadan mahalli hizmetlerin gerçekleştirilmesi için her tür kararın alınmasına kadar birçok alanda merkezi yönetimden bağımsız hareket edebilmektedirler (Ulusoy ve Akdemir, 2012:29).

Toplumsal gereksinimlerin tamamını tek bir merkezden yürütmek rasyonel bir davranış olarak kabul edilemez. Çünkü merkezden alınan kararlarda, toplumsal gereksinimlerin isabet oldukça az olabilir. Şunu kabul etmek gerekir ki, hizmet üretmede ilgili birimlerin hizmet alanı ne kadar ne kadar küçülürse, yerel halkın tercihlerini daha iyi belirtmeleri söz konusu olur. Bu durum aynı zamanda katılımcı demokrasinin bir sonucudur (Nadaroğlu, 2001:27-29).

Dünyadaki farklı yönetim sistemleri göz önüne alınınca, aşırı merkeziyetçi yönetim anlayışına sahip devletlerde bile mahalli idare sistemi bir şekilde olmuşlardır (Koçak, 2013:21).

İtalya`da güçlü mahalli idarelere imkan hazırlayan yasalar ulusal birlik sağlandıktan sonra çıkartılmıştır. İsviçre`de, federal devlet kantonlardan sonra kurulmuştur. 1848`e kadar konfederasyon içerisinde bağımsız birer devlet olan kantonlar, mevcut sistemin reformlara elverişli olmaması ve ekonomik entegrasyon ihtiyacı nedeniyle federal devletin kurulmasına karar vermişlerdir. Fransa, 1981 yılında aşırı merkeziyetçi yönetim sistemini değiştirmek üzere, mahalli idarelere büyük yetki tanıyan reform paketini uygulamaya koymuştur. Uygulamaya konulan reform paketiyle;

- Siyasi ve yönetsel alanda devletin rolünü azaltma,
- Sağlıklı bir demokrasi gerçekleştirme,

- Karar mekanizmasına yurttaşları katma amacı güdülmüştür.

Mahalli idareler, siyasal makamlara ulaşmayı, onları elde edebilmeyi ve yurttaşların kendi hayatlarını yönetebilmeleri için gerekli yerel katılım olanaklarını sağlayarak eşitliği gerçekleştirmektedir.

Mahalli idarelerin kurulmasının temelinde üç amacın yer aldığı söylenebilir:

- İnsanların temel haklarından birisi olan tercih hakkını kullanmaya izin vermesi. Özel mallarda olduğu gibi, yerel ortak mal ve hizmetlerin üretim ve tüketiminde de söz sahibi olunması isteği.
- Kamu hizmetlerinin sunulmasında hem ekonominin hem de hizmetin yerel taleplere uyumluluğu sağlanarak merkezi yönetim-mahalli idare işbirliğinin tesis edilmesi.
- Teknik iş bölümü uyumu yanında, özgürlük, eşitlik ve katılıma olanak tanıyarak, demokratik toplumların gelişmesine katkıda bulunulması.

Yani, mahalli idarelerin başarısında temel ölçütler; özgürlük, etkinlik ve katılım olarak vurgulanmaktadır. Mahalli idare geleneğinin gelişmediği ülkelerde demokrasiyi güçlendirmek amacıyla desteklenen mahalli idareler yerel diktatörler doğurabilmektedir. Yerel ekonomik güçler, ayrıcalıklarını ve hiyerarşiyi sürdürebilmeleri için yerel siyasi otoriteyi kontrolleri altına alabilmektedirler. Böyle bir sonuç demokrasiyi geliştirmek bir yana, demokratik halkların tamamen ihlal edildiği bir süreç başlatabilir (Ulusoy ve Akdemir, 2012:48-49).

### **2.2.2 Ekonomik nedenler**

Mahalli idarelerin varlık nedenlerinden bir kısmı da ekonomik nedenlerdir. Herhangi bir hizmet, belirli bir coğrafyada yaşayanların gereksinim duyduğu türden bir hizmetse bu tür hizmetlerin mahalli idarelere bırakılması kaynakların etkin biçimde kullanılması bakımından olumlu sonuçlar doğurabilir. Hizmetin yayıldığı alan ile hizmeti üstlenecek idari birimin sorumluluk alanının örtüşmesi ekonomik açıdan hizmette de etkinlik sağlar (Öncel, 1992:19).

Diğer bir ifade ile kaynaklar kıttır ve alternatif kullanım yerleri söz konusudur. Buna karşılık ihtiyaçlar ise sonsuzdur. Mahalli idareler bakımından kıt

kaynakların sonsuz ihtiyaçlara en uygun dağılımının yapıldığı birimler hiç şüphesiz mahalli idarelerdir (Nadaroğlu, 2001:31)

Mahalli idarelerin ekonomik gerekçesini kamusal mal ve hizmet arzının halkın tercihlerine uygunluğunun sağlanmasının yanı sıra, bir kısım mal ve hizmetlerin faydasının sınırlı bir bölgeye yönelik olması oluşturmaktadır. Mahalli idareler, yerel hizmet talebini sağlıklı bir şekilde tespit edebildikleri gibi, hizmetlerin halkın tercihlerine uygun olmasını sağlamaktadırlar. Mahalli idarelerin bu özelliği, liberal ekonomik düşünce taraftarının onları serbest piyasanın politik eğiti olarak görmelerine imkan sağlamaktadır. Toplumun üretilmesini istediği mal ve hizmetler konusunda oybirliği sağlanmışsa, oybirliği piyasa talebinin yerini tutabilir. Kurumsal mallar savunma, adalet gibi ulusal; bazı bölgelere özgü salgın hastalıklarla mücadele etme, çöp toplama, çevre koruma gibi bölgesel karakterde olabilir. Mahalli idareler yerel nitelikte olan hizmetleri etkin olarak sunabilecekleri gibi, hizmet arzı yönünde de merkezi yönetime kıyasla daha isabetli karar alabilirler. Çünkü mahalli idareler bölgeye yönelik hizmet önceliklerinin türü ve miktarını belirlemede merkezi yönetime kıyasla çok daha isabetli davranabilir. Kamusal malların yarı kamusal özellik taşıyanları da söz konusudur. Bu mallar piyasada üretilen ve fiyatlandırılabilen, ancak dışsallık özelliğinden dolayı kamu tarafından üretilmesi istenilen mallardır. Yarı kamusal mallar sadece özel sektör tarafından üretildiğinde, marjinal fayda marjinal maliyet yaklaşımıyla, kar sağlayacak şekilde üretim yapılmaktadır. Bu nedenle de sosyal fayda sosyal maliyet eğitliğini sağlayacak ve dışsallıkları içselleştirecek bir üretim yapılması söz konusu olmamaktadır. Dolayısıyla, kamu otoritesinin bu noktada devreye girmesi gerekmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2012:50-52).

### **2.2.3 İdari nedenler**

Mahalli idarelerin varlık nedenlerinden biri de idari nedenlerdir. Tarihsel süreç içerisinde mahalli idarelerin devletlerle birlikte ortaya çıktığı, bunların zaman zaman merkezin bir uzantısı gibi hareket ettikleri bilinen bir gerçektir. Günümüz modern dünyasında da mahalli idareler artık birer anayasal kuruluşlardır. Bunların merkezden ayrı tüzel kişiliklerinin, bağımsız bütçelerinin, özerkliklerinin olması, kendilerine ait mal ve personele sahip

olmaları gibi özellikleri ile her geçen gün idari teşkilat içerisindeki önemleri artmaktadır (Koçak, 2013:22)

Ekonomik hayat, yaşanan gelişmeler kamu hizmetlerinin boyutunu artırırken hizmetlerin hepsini, ülkelerini başkentlerinden yürütmek olanaksız hale gelmiştir. Öyle ki, devletin görev ve fonksiyonları arttıkça bunları yerine getirecek birimler arasındaki koordinasyonu sağlamak da güçleşmiştir. Ayrıca merkezdeki yöneticiler mal ve hizmet üretimi ile ilgili karar alırlarken alt kademeler ya da taşradan kendilerine bilgi akışında karşılaşılan sorunlar nedeniyle rasyonel kararlar alamaz olmuşlardır. Merkezden karar almada karşılaşılan güçlükler, bürokrasiden kaynaklanan gecikmeler ve kırtasiyecilik de eklenince , devletin örgüt yapısının bu yeni duruma göre yapılandırılması gerekmiştir. Bu amaçla merkezdeki teşkilatlar yetki ve sorumluluklarının bir bölümünü taşra temsilciliklerine ya da kendilerine hiyerarşik yönden bağlı kurum ve kuruluşlara devretmişlerdir. Merkezi yönetimin görev ve yetkilerinin bir bölümünü kendisine hiyerarşik bağla bağlı bulunan birimlere devretmesi; kamusal mal ve hizmet üretiminde; bölgesel şartların farklılığının göz önünde bulundurulmaması, merkeze olan uzaklık, halkın yönetime katılamaması ve halka daha iyi hizmet sunulmaması gibi sorunlara yol açmıştır (Ulusoy ve Akdemir, 2012:52-53). Bütün bunları dikkate alarak mahalli idarelerin etkinliğinin artırılması için üç farklı açıdan değerlendirme yapılabileceği belirtilmiştir. Değerlendirmeye göre ilk olarak, herhangi bir yerel hizmetin etkin olabilmesi için hizmet alanının büyüklüğünün en uygun sınırlarının belirlenmesi gerekir. İkinci olarak, Mahalli idarelerin sayılarının hizmetlerin etkin biçimde yürütülebilecek sayıda olması gerekir. Kaynakların hizmet gereksinimi doğrultusunda etkin biçimde kullanılabilmesi, israf ve savurganlığın olmaması için ayrıca önem arz etmektedir. Üçüncü olarak da, hangi hizmetin mahalli idarelere bırakılmasının, hizmetin etkinlik ve verimliliği bakımından yararlı olacağı iyi tespit edilmelidir (Keleş, 2000:22).

Mahalli idarelerin yönetim sistemi içindeki durumunun daha iyi anlaşılabilmesi için merkezden yönetim, yerinden yönetim ve bunlara ilişkin diğer kavramların açıklanması yararlı olacaktır.

### 2.2.3.1 Merkezden yönetim

İdarenin görevlerinin merkez veya merkeze bağlı makam ve görevliler tarafından yerine getirilmesine merkezden yönetim denir. İdare, hiyerarşi bağı ile merkeze bağlanmış görevlilerden oluşan bir örgüt niteliğindedir. Merkezden yönetim ilkesi, “siyasi” ve “idari” olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.

Siyasi bakımdan merkezden yönetim, bir ülkede yasama organının ve hükümetin tek olmasını ve dolayısıyla siyasi otoritenin tamamen merkezdeki iktidarda toplanmasını ve hukuki birliğin mevcut bulunmasını ifade eder. Yani üniter devlettir.

İdari bakımdan merkezden yönetim ise, daha dar bir anlamı ifade eder. İdari merkeziyetçilik kamu otoritesinin merkezileştirilmesini gerektirir. Kamu hizmetlerine ilişkin politikaların belirlenmesi ve karar alınması yetkisi merkezi idarede toplandığı gibi bunların yürütülmesine ilişkin üstünlük de bu organlara verilmiştir. İdari merkeziyetçilik siyasi merkeziyetçiliğin sonucudur. (<http://todaie2011.blogspot.com.tr/2011/12/kamu-yonetimi-merkeziyonetimveyerel.html>).

Merkezden yönetim, kamu kudretinin merkezde toplanması ve her işin merkezden idaresi eğilimini ifade etmektedir. Merkezi yönetim, dar anlamda yönetsel yetki ve fonksiyonların; geniş anlamda ise hukuki, siyasi ve yönetsel yetkilerin merkezde toplanmasını ifade etmektedir. Siyasi merkeziyetin olmadığı bir yerde idari merkeziyetten bahsedilemez. Buna karşın siyasi merkeziyetin varlığı idari merkeziyeti gerektirmez. İdari merkeziyetçilik iki şekilde ortaya çıkmaktadır. Birincisi coğrafi merkeziyetçilik, ikincisi ise örgütsel merkeziyetçiliktir. Coğrafi merkeziyetçilik, merkezdeki yönetim kuruluşlarının taşradaki birimlerine ve mahalli idarelere karar alma ve bunları uygulama konusunda çok az yetki vermesidir. Örgütsel merkeziyetçilik ise, bir konuda karar alma ve uygulama yetkisinin örgütün en üst otorite ve organlarında toplanması, orta ve alt kademedeki yöneticilere inisiyatifin verilmemesidir (Ulusoy ve Akdemir, 2012:53). Merkezden yönetim sisteminin uygulandığı ülkelerde yerel halkın merkezi yönetim elemanlarının çalışmalarını denetleme hakkı yoktur.

Bütün bu söylenenlere nazaran merkezden yönetimin özelliklerini şöyle özetleyebiliriz:

- Kamu hizmetlerine ilişkin politika belirleme, karar alma ve yürütme yetkisi merkezi bir organın ya da organların elinde toplanmıştır. uygulamaktır. Böylece kamusal mal ve hizmetler, başkentteki bir organ tarafından planlanmakta ve yönetilmektedir. Merkezi organ, söz konusu hizmetlere ilişkin faaliyetleri bölge ve il düzeyindeki kuruluşları aracılığıyla yürütür. Bu kuruluşların görevleri, merkezden gelen emir ve talimatları aynen uygulamaktır.
- Kamu hizmetlerinin yürütülmesine ilişkin gerekli gelir ve giderler merkezden yönetilmektedir.
- Merkezi idare birimlerinde görev alacak personelin atanması işlemi merkez tarafından yürütülmektedir. Merkezi idare kamu personelinin yer değiştirme ve terfi gibi bazı işlemlerini kendine bilgi vermek şartıyla hiyerarşik yapısı içinde yer alan bölge ya da ildeki kuruluşlarına da bırakabilir ([http://www.ekodialog.com/kamu\\_yonetimi/merkezi\\_yonetim.html](http://www.ekodialog.com/kamu_yonetimi/merkezi_yonetim.html))

Katı bir merkezîyetçilikte bütün kararların merkezdeki üst düzey yöneticileri tarafından alınması, yerel düzeydeki görevlilerin ise her şeyi merkez danışarak yürütmesi söz konusudur. Aşırı merkezîyetçi sistemlerde, ülkenin taşra teşkilatındaki birimleri (valilik, kaymakamlık gibi) her konuda merkezdeki makamlar kararlarını beklemek durumundadır. Yerel örgütlenmeyi yok sayan bu sistemde bir ilçedeki basit bir iş dahi ilgili bakanın kararıyla yapılmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2012:54).

### **2.2.3.2 Yerinden yönetim**

Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde karar almak ve uygulamak yetkisinin merkezi idare teşkilatı dışında, merkezden bağımsız tüzel kişiliği olan idarelere verilmesine yerinden yönetim (ademi merkezîyet) denilmektedir. Yerinden yönetimde yürütülen hizmetle ilgili kararların alınmasında ve uygulanmasında, merkezi idarenin hiyerarşik denetimi söz konusu değildir. Yerinden yönetim idareleri üzerindeki denetim, idari vesayettir. Günümüzde gerek merkezden gerekse yerinden yönetim şeklinin tek başına uygulanması mümkün değildir. Bu sebeple her iki sistem birlikte uygulanmaktadır. Yerinden yönetim ilkesi, ya belli bir yöre ya da belli bir hizmet itibarıyla, iki biçimde uygulanmaktadır (Yılmaz ve Yoluk, 2011-2012).

Yerinden yönetim ilkesinin belli bir yöre itibariyle uygulanmasına yerel yerinden yönetim (mahalli ademi merkezîyet), belli bir hizmet itibariyle uygulanmasına ise hizmet yerinden yönetimi (hizmet ademi merkezîyeti) denilmektedir (Yılmaz ve Yoluk, :2011-2012).

Yerinden yönetim, merkezi yönetimden ayrı bir tüzel kişiliği sahip bulunan idari kuruluşların yönetimle ilgili kararlar alıp uygulayabildiği sistem şeklinde de tanımlanabilir. Bu sistemde yerel olma özelliği taşıyan toplumsal ihtiyaçlar, farklı tüzel kişiliği olan mahalli idare birimlerince üretilen hizmetlerle karşılanmaktadır. Yerinden yönetim idari ve yargı yetkilerinin bir kısmının merkezi yönetim teşkilatının dışında ayrı tüzel kişiliğe sahip kamu kuruluşları tarafından yürütülmesidir (Ulusoy ve Akdemir, 2012:55).

Yerinden yönetim siyasal ve idari amaçlı olarak ikiye ayrılmaktadır.

Siyasal amaçlı yerinden yönetimde yasama ve yargı alanında da yerinden yönetim kuruluşları yetkili olurlar. Federal yapıya sahip olan devletlerde eyaletler yasama yetkisine de sahiptirler. Aynı zamanda yargı yetkisi de bulunur (Tortop, Aykaç, Yayman ve Öze, 2006:48). Bu yönetim şeklinde yetkiler tek elde (merkezde) toplanmak yerine merkezin dışında birtakım yönetim birimleri tarafından paylaşılmaktadır. Aynı zamanda bu birimlerin tıpkı bir devlet gibi yasama, yürütme ve yargı yetkileri söz konusudur (Yıldırım, 2003:24). Ancak bunlar yetkilerinde bağımsız değildirler. Bunların anayasa ve yargılarının üstünde federal anayasa ve yargı vardır ki, ne eyalet anayasası, ne de yargısı bu üst oluşuma aykırı hareket edemez. Federal devletleri oluşturan federe devletlerde (eyaletlerde) ayrıca yerel hizmetleri yürütmek için mahalli idareler de mevcuttur. Ancak bunların (mahalli idareler) merkezi (federal) devletle bağlantıları yoktur. Federe devletlerde mahalli idarelerin kurulmaları, hizmet sunma alanları ve kapatılmaları her yönüyle eyaletlerin yetkisi içindedir (Koçak, 2013:25).

Federalizmin örgütsel ifadesi çok merkezîliktir. Eyaletler de merkezi yönetimler gibi otoritelerini doğrudan halktan alırlar. Her ne kadar fonksiyonel anlamda eyaletler birçok hizmeti federal hükümetle birlikte yürütseler de yapısal anlamda federal hükümetin bunlara karşı bir müdahale yetkisi yoktur. Ayrıca eyaletler, merkezi hükümetten bağımsız olarak politika yapma ve karar alma kabiliyetine de sahiptirler (Eryılmaz, 2008:78).

İdari yerinden yönetim, yerel nitelikli kamu hizmetleri ile bazı teknik, ticari ve kültürel nitelikteki hizmetlerin, merkezi yönetimin hiyerarşik yapısı dışında teşkilatlanmış kamu tüzel kişiliğine sahip kuruluşlarca yürütülmesidir. Bu kamu tüzel kişilikler, ya belli coğrafi bölgelerde yaşayan halkı ya da eğitim, sanayi, ticaret, kültür gibi belli bazı hizmetleri temsil eder. Fakat hiçbir zaman siyasi yerinden yönetim kuruluşlarında olduğu gibi, belli bir bölgede yaşayan topluluğun egemenlik hakkını temsil etmez. İdari yerinden yönetim kuruluşlarının, sadece idari alanda kendi organları tarafından icrai kararlar alma ve uygulama yetkisi vardır. Yasama ve yargılama alanına ilişkin yetkiler merkezde toplanmıştır. Bu anlamda idari yerinden yönetim sistemi, merkezden yönetimin olumsuzluklarını ve eksik yönlerini tamamlamak, kamu hizmetlerinde etkinliği artırmak amacıyla bütün devletlerde yaygın bir şekilde uygulanmaktadır. İdari yerinden yönetim yer ve hizmet yönünden yerinden yönetim olmak üzere ikiye ayrılmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2012:56-57).

#### Yer (veya coğrafi) yönünden yerinden yönetim

Yer yönünden yerinden yönetim kuruluşlarının devletten ayrı kamu tüzel kişilikleri, mal varlıkları, personeli vardır. Yine bu tür yerel yönetimlerin seçimle iş başına gelmiş karar organları söz konusudur. Dolayısıyla sayılan bu özellikler aslında yer yönünden yerinden yönetim kuruluşlarının özerk kuruluşlar olduğunu gösterir (Nadaroğlu ve Vercan, 2005:17). Yer yönünden yerinden yönetim kuruluşlarının karar organlarının seçimle iş başına gelmiş olması, yerel halkın yönetime ve dolayısıyla yerel konularda alınan karar sürecine katılımını sağlamaktadır (Eryılmaz, 2008:80). Yerel halkın yönetime katılması aslında bir diğer açıdan demokrasinin de gereğidir. Dünya’da ve Türkiye’de yerel yönetimler bunun en çok örneklerini oluşturmaktadır (Koçak, 2013:25).

#### Hizmet (veya fonksiyonel ) yönünden yerinden yönetim

Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları kuruluşları daha çok belli bir hizmetin ülke geneline yönelik sunulması amacıyla kurulurlar. Bu kuruluşlar, Birinci Dünya Savaşı sonrasında devletin görevlerinde ortaya çıkan değişikliklerin bir sonucu olarak; ilgili hizmetin daha etkin ve verimli olmasını sağlamak, hizmetten yararlananlara eşit ve tarafsız muamele etmek, bu kuruluşlarda görev alan üst düzey yöneticilerin siyasi baskılar nedeniyle

görevlerini yeterince ifa edememelerinin önüne geçmek amacıyla kuruldukları söylenebilir (Eryılmaz, 2008:81).

Yerel yönetimler taşıması gereken özellikler bakımından değerlendirildiğinde bunların da yer yönünden yönetim kuruluşları gibi devlet tüzel kişiliğinden ayrı kamu tüzel kişilikleri, bütçeleri, personeli vardır ancak karar organlarının seçiminde doğrudan halkın katılımı söz konusu değildir. Ayrıca bunların denetiminde daha sıkı bir denetim anlayışı ve yapılanması söz konusudur (Koçak, 2013:27).

### **2.3 Mahalli İdare Örnekleri**

Mahalli idarelerin ortaya çıkışı Orta Çağ'a dayanmaktadır. Mahalli idareler; "hukuksal-siyasal" bir kavram ve "yönetmel-sosyal" bir kurum olarak Avrupa'da Orta Çağ'ın sonlarına doğru "modern devlet" öncesi komünler biçiminde işlevlerini sürdürmüşlerdir. Burjuvazi desteğindeki merkezi devletlerin ortaya çıkmasıyla birlikte komünlerin yetkileri sınırlandırılmaya başlanılmıştır. Modern devletlerin kurulmasıyla birlikte, komünlerin sahip oldukları siyasal ve yerel özgürlükler merkezi devletin yetkilerine ve belediye örgütüne devredilmiştir (Erkul, 2013:14).

Başlıca mahalli idare sistemleri şunlardır:

- Fransız Napolyon Modeli :Mahalli idarelerin anayasa ile güvence altına alınmış belli statüleri vardır (Fransa,İtalya, İspanya, Yunanistan).
- Anglo-Saxon Modeli :Mahalli idarelerin kurulmaları parlamento eliyle olur (İngiltere, Kanada, Avustralya).
- Kuzey ve Orta Avrupa Modeli :Mahalli idareler hem anayasal bir statüden, hem de geniş bir yönetmel ve akçal özerklikten yararlanırlar (İsveç, Norveç, Danimarka) (Keleş, 2000:69-71).

Hem üniter ve hem federal yönetim sistemlerine sahip devletlerde mahalli idare yapıları farklılık göstermektedir.

Üniter sistemde merkezi hükümet ve mahalli idarelerin her ikisi de halk tarafından seçilmesine karşın, mahalli ve bölgesel idareler değişen ölçütlerde merkezi hükümetin vesayeti altında çalışır. Federal devletlerde ise toplumsal, kültürel vb. Özellikleri korumak ve sürdürmek şartıyla aralarındaki dayanışmayı

artırmak isteyen siyasal birimlerin birleşme biçimleri söz konusudur. Federal yapıya sahip ülkelerde mahalli idarelerin daha fazla (idari ve mali) özerkliğe sahip olduğu söylenebilir (Ulusoy ve Akdemir, 2012:123).

### **2.3.1 Almanya’da mahalli idareler**

Bilindiği üzere, Almanya federal yapıya sahip bir devlettir. Federal Almanya Anayasa’nın öngördüğü sosyal devlet anlayışının yasama geçirilmesinde önemli bir işlev gören ve temel özelliği yerellik olan bir kamu yönetimi sistemine sahiptir. Bu sistemde mahalli idareler güçlü anayasal kurumları, geniş hizmet kapasiteleri, sahip oldukları mali kaynaklar ve demokrasinin yerel düzeydeki anlamlı aracılıklarıyla ağırlıklı bir yer taşımaktadırlar (Erkul, 2013:16).

1949’da kabul edilen ve halen yürürlükte olan Anayasa’nın 20. maddesi gereğince Almanya, “demokratik ve sosyal bir federal devlet” olarak tanımlanmaktadır. Bunun bir sonucu olarak da Almanya, federal devlet, eyaletler ve mahalli idareler şeklinde üçlü bir idari yapıya sahiptir (Ulusoy ve Akdemir, 2006:107)Almanya bir konfederasyondur. Almanya Anayasasına göre federal devlet konfederasyon şeklindeki yapılanmanın sürdürülmesini garanti etmek ve eyâletlerin anayasal düzenlerini korumakla mükellef tutulmuştur.

Eyâletler de, federal devlete karşı sadakat yükümlülüğü altındadır ([www.ziyaguney.com/dosyalar/word/almanya.doc](http://www.ziyaguney.com/dosyalar/word/almanya.doc)) .

Almanya’da federal yönetim, tüm ülkeyi ilgilendiren konularla ilgili birleştirici kararlar almaya yetkilidir. Yerel yönetimlerle ilgili politika ve düzenlemeler ise eyaletler tarafından belirlenmektedir. Almanya’da her eyalet kendi yasama ve yürütme organlarıyla adeta bağımsız bir devlet gibidir ve bu haklar anayasal güvence altına alınmıştır (Akın, 2009:433)

Almanya on altı eyaletten oluşmaktadır. Bunlardan beşi doğuda, on biri ise batıda yerleşmektedirler.

Mevcut sistemin temelleri 1949 yılında atılmıştır. İkinci Dünya Savaşı’nı takip eden dönemde batıdaki on bir eyaletin oluşturduğu federal devlet yapısına, 1990 yılında Berlin Duvarının yıkılmasıyla birlikte 5 yeni eyalet daha katılmıştır. Bugün Federal Almanya’da kuvvetler ayrılığına dayalı bir liberal demokrasi sistemi geliştirilmiştir. Federal Devlet, Federal Meclis, Cumhurbaşkanı, Federal

Başkan ve Hükümet, Federal Konsey ve Anayasa Mahkemesi'nden oluşmaktadır. Federal devletin gümrük ve sınır koruma, savunma gibi görevlerinin yanı sıra; çalışma, sosyal güvenlik gibi konularda da yetkileri vardır. Federal Meclis genel, doğrudan, eşit ve gizli olarak seçilen üyelerden oluşmaktadır. Meclis seçimleri dört yılda bir yapılmaktadır. En önemli görevleri ise; yasama koymak, Federal Başbakanı seçmek ve hükümeti denetlemektir. Cumhurbaşkanı Federal Asamble tarafından beş yıl için seçilmektedir. Görev süresinin bitiminde tekrar seçilebilir. Politik sorumluluğu olmayan cumhurbaşkanının esas görevi ülkenin temsilidir (Ulusoy ve Akdemir, 2012:124).

Almanya'da mahalli idareler ilçeler ve belediyelerden oluşmaktadır. Belediyeleri de kendi aralarında ilçe yönetimine tabi olan belediyeler ve ilçe yönetimine tabi olmayan belediyeler olmak üzere ikiye ayırmak mümkündür. İlçe yönetimine tabi belediyeler, temel hizmetleri kendileri görmektedir. Ancak, belediye ölçeğini aşan ve belediyeler arası nitelik taşıyan hizmetler ilçeler tarafından yürütülmektedir. İlçe yönetimine tabi olmayan belediyeler ise hem temel hizmetlerin hem de ilçe görevine giren hizmetlerin birlikte yürütüldüğü belediyelerdir. Bunlar ilçeden bağımsız büyükşehir belediyeleridir. İlçeden bağımsız büyükşehir belediyeleri ile ilçe yönetimine tabi belediyeler hak, yetki ve sorumluluk açısından aynı özellikleri taşımaktadırlar. Diğer yandan ilçe yönetimlerinin, ilçe yönetimlerine tabi olarak anılan belediyeler üzerinde herhangi bir hiyerarşik yetkileri yoktur. Her iki birimin görevleri yasalarla ayrılmıştır. Temel hizmetler belediyeler tarafından, birden çok belediyeyi ilgilendiren hizmetlerle belediyelerin imkanlarını aşan hizmetler ise ilçeler tarafından yerine getirilmektedir. Ayrıca ilçeler, yerel hizmetleri sunmalarının yanında merkezin taşra uzantısı olarak da görev yapmaktadırlar.

Bundan dolayıdır ki, Almanya'da yerel yönetim denince belediyeleri hatırlamak gerekir. Almanya'da yerel yönetimlerin görevleri temel olarak; isteğe bağlı görevler ve zorunlu görevler olarak iki farklı kategoride değerlendirilebilir (Koçak, 2013:54).

Müze, spor alanları, yüzme havuzları gibi konularda yerel yönetimler isteğe bağlı olarak görev yaparken, konut, ulaşım, yapı işleri, atık toplama, içme suyu ve enerji gibi konular zorunlu görevler arasında sayılabilir (Koçak, 2013:54).

### 2.3.2 Belediyeler

Almanya'da belediyeler, Anayasal kurumlar olarak yasaların kendilerine verdikleri hak ve yetkileri kullanmakta ve yasaların öngördüğü görevleri yerine getirmektedirler (Ulusoy ve Akdemir,2006:108).

Almanya'da temel yapısal özellikleri bakımından, üç değişik belediye modelinden söz edilebilir. Bunlar:

Güçlü Belediye Başkanı Modeli

Profesyonel Yönetici Modeli

Magistrat Modeli

- Güçlü Belediye Başkanı Modeli, Bayern ve Baden-Württemberg eyaletlerinde uygulanmaktadır. Bu modelin en ayırt edici özelliği, belediye başkanının güçlü bir konuma sahip olmasıdır. Başkanın gücü; halk tarafından seçilmesi, belediyeyi temsil etmesi, yönetimin ve belediye meclisinin başı olmasından gelmektedir.
- Profesyonel Yönetici Modeli, Nordrhein-Westfalen ve Niedersachsen eyaletlerinde farklı biçimlerde uygulanmaktadır. Bu modelin belirleyici özelliği, güçlü belediye meclisinin karşısında zayıf bir belediye başkanının olmasıdır.
- Magistrat Modeli, Hessen'de ve Schleswig-Holstien'in kent belediyelerinde uygulanmaktadır. Bu modelde belediye meclisinin yanında belediyenin yürütme işlerini üstlenen kollektif bir yürütme kurulu (Magistrat) vardır. Yönetim fonksiyonu meclis tarafından göreve getirilen 'Magistrat' tarafından yerine getirilmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2006:126)

### 2.3.3 İlçeler

Almanya'da iki temel mahalli idare sisteminden biri de ilçelerdir. İlçe yönetimlerinin üç ayrı organı vardır. Bunlar:İlçe Meclisi, İlçe Komisyonu ve İlçe Yöneticisidir (Kaymakamlık) (Mengi ve Kaplan, 1997:95-99).

Almanya'da ilçeler, belediyeler üstü görevler yapmaktadır. Alman Anayasası'nda belde birlikleri olarak da anılan ilçe yönetimlerinin görevlerinde bazıları; hava kirliliğinin denetimi , cadde ve sokakların düzenlenmesi , turizmi teşvik, parkların yapım, bakım ve onarımı, bölgeye yönelik ekonomik gelişmeyi

sağlayıcı girişimlerde bulunma gibi görevler sayılabilir (Mengi, 1997:95-99). İlçe yönetimlerinin organlarından İlçe Meclisleri ilçenin karar organıdır. Meclis üyeleri beş yıl için halk tarafından seçilir. İlçe bütçesini hazırlamak, ilçe yönetiminde görev alacak personeli atamak ve ilçenin ekonomik kalkınmasına yönelik kararlar almak gibi görevler ilçe meclislerinin görevleri arasındadır. Bazı ilçelerde ilçe yöneticisi (Kaymakam) ile ilçe komisyonunu da meclis seçer. Komisyon, ilçe meclisiyle birlikte bazı konularda karar alma yetkisine sahiptir. İlçe yöneticisi (Kaymakam), meclis ve komisyonun aldığı kararları yürütür. Kaymakam bazen halk tarafından, bazen meclis tarafından seçilirken, bazen de merkez tarafından atanabilmektedir. Kaymakamlar, ilçelerde çoğunlukla meclis ve komisyonların başkanlığını yürütmektedirler (Ökmen ve Parlak, 2010:77).

İlçelerin görevlerin temelde üç ana grupta toplamak mümkündür. Bu görevlerden ilki; ilçelerin mahalli idare olarak yürüttüğü görevlerdir. Bunlar doğrudan meclisin kendi iradesine bağlı olarak aldığı kararlardır. İlçe yönetimlerinin ikinci görevi; merkezi yönetimin yönlendirmesi neticesinde gerçekleşen görevlerdir. İlçe yönetimlerinin üçüncü görevi ise; ilçelerin eyalet yönetimlerinin bir uzantısı olarak yürüttükleri görevlerdir. Bu tür görevleri doğrudan kaymakamlar yürütür. Bu hizmetlerle ilgili olarak meclisin ve komisyonların herhangi bir karar yetkileri yoktur (Koçak, 2013:57).

## **2.4 Amerika Birleşik Devletleri'nde Mahalli İdareler**

Amerika Birleşik Devletleri (ABD) elli eyaletten oluşan ve Başkanlık sistemi ile yönetilen federal bir cumhuriyettir. Siyasi yapısını yazılı bir anayasa ile oluşturan ilk modern rejimlerden biri olan ABD'de anayasa ile ülke genelinde uygulanabilir nitelikteki yetkiler federal yönetime bırakılmış ve mevcut yetkilerde birimler arasında paylaştırılmıştır. Bu paylaşım güçler ayrılığı ilkesi çerçevesinde yasama, yürütme ve yargı organları arasında şekillendirilmiştir. Güçler ayrılığının işleminde uygulanan “denge ve fren” veya “kontrol ve denge” ilkeleri ile üç güç birbirini dengeleyecek yetkilerle donatılmış ve hiçbirinin sisteme tek başına hâkim olamaması prensibi anayasa ile koruma altına alınmıştır.

Amerika Birleşik Devletleri'nde mahalli idareler eyaletlerin bir kuruluşu şeklinde yapılandırılmıştır. ABD'nde mahalli idarelerin kökeni 18. yüzyıla

dayanmaktadır. ABD Anayasası'nda mahalli idarelere ilişkin düzenleme bulunmamaktadır. Eyaletler anayasanın genel kurallarını ihlal etmemek şartıyla iç düzenlerini istedikleri gibi belirleme yetkilerine sahiptirler.

ABD'de ortak bir yapıya sahip mahalli idare sisteminden ve mahalli idarelere ait ortak yetki ve görevlerden söz etmek mümkün değildir. Her eyalet kendine göre farklı mahalli idare yapısına sahiptir. Bunun dışında bir eyalette herhangi bir görevi yürüten yönetim ile diğer eyaletteki yönetim de aynı olmayabilir <sup>85</sup>.

ABD'ndeki mahalli idareler genel olarak şu şekilde sınıflandırılmaktadır :

- Vilayet (County)
- Belediye Yönetimi ( Municipal)
- Kasaba Yönetimi ( Township)
- Özel Amaçlı Yönetim Birimleri ( Okul Bölgesi ve Özel Bölge )

#### **2.4.1 Vilayet (county)**

İki veya daha fazla kent, kasaba ile birçok köyden oluşan vilayetler, eyaletin en büyük alt birimini oluşturmaktadır. ABD'de Connecticut, Columbia ve Rhode Island dışında bütün eyaletlerde county isimli mahalli idare birimleri bulunmaktadır. Ancak bu yönetim birimleri her yerde aynı özelliği taşımamaktadır. Örneğin, New Jersey'deki vilayetler sadece yargı görevini yerine getirmektedir. Bununla birlikte aynı yapıya sahip olmakla birlikte county ismi ile değil, farklı bir yönetim birimi adıyla düzenlenmiş yerler de bulunmaktadır. Buna örnek olarak aynı yapısal özellikleri taşımasına rağmen Louisiana'da parish, Alaska'da ise borough adıyla oluşturulan birimler gösterilebilir (Chandler, 1993:138-155).

County idaresi kırsal karakter taşıyan ve nüfus yoğunluğu düşük olan güney ve güney batı bölgelerinde yaygındır (Ulusoy ve Akdemir:2012:89)

Bu tarz yönetim kırsal alanda iyi bir şekilde işlemesine rağmen merkezi bölgelerde çok elverişli bir şekilde kullanılmadığı ifade edilebilir. Merkezi bölgelerde county idareleri hem devletin bir kolu olarak görev yapmakta, hem de merkeze dâhil edilmemiş banliyo bölgelerindeki birçok şehir hizmetlerini yerine getirmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2002:)

Amerika Birleşik Devletleri'nde toplam olarak üç binin üzerinde *county* bulunmaktadır. Eyaletlerdeki *county* sayıları çok değişkendir. En fazla *county* Texas'ta (254 adet), en az *county* ise Delaware ve Hawaii'de (3'er adet) bulunmaktadır. Bu birimlerin nüfusları da oldukça farklılık göstermektedir. Örneğin, California eyaletinin Los Angeles County'sinde yaklaşık 7 milyon insan yaşarken, Texas'taki Loving County'nin nüfusu 150'nin altındadır. *County*'lerin ortalama nüfusu 60 bin civarında olmakla birlikte, bu birimlerin toplam nüfusunun yarısı, en büyük 137 *county*'de yaşamaktadır. Bu ise, toplam *county* sayısının sadece %4,5'ine tekabül etmektedir (www.ziyaguney.com/dosyalar/word/abd.doc , 20.06.2017 ).

Eyaletlerin çoğunda county meclisleri birden fazla üyeden oluşan karar alma ve yürütme yetkileri bulunan bir organdır. Bu meclislerin karar alma yetkileri, kendi görev ve fonksiyonlarıyla sınırlı kalmak üzere *mali veya düzenleyici* nitelikte kararlardan ibarettir. *Mali nitelikli kararları*; vilayet vergilerini toplamak, kamusal işler için kaynak tahsis etmek ve idarenin borçlarını azaltmaktır. *Düzenleyici nitelikte kararları* ise; sağlıkla ilgili tüzükler çıkarmak, özel bölgelerin tespitine ilişkin tüzükler çıkarmak, işyeri ve eğlence yeri belgeleri vermek, havai fişek türü patlayıcı maddelerle ilgili düzenlemeler yapmak biçimindedir. Yürütmeye ilişkin yetkileri ise; vilayet emlakinin yönetimi, bazı görevlilerin atanması, county adına imzalanacak anlaşmalarda müzakere yapılması ve seçimlerin yönetilmesidir. Zaman içerisinde county meclislerinde çok sayıda ihtisas meclisleri ve komisyonları ortaya çıkmıştır. Bu komisyonların görev alanları farklılık göstermekle birlikte genellikle sosyal güvenlik, sağlık, hastaneler, kütüphaneler, seçimler, arazi kıymet takdiri, planlama, özel alanların tespiti, personel, dinlenme ve eğlence, havaalanları, okulların finansmanı, tarım gibi oldukça geniş bir yelpazede hizmet sunmaktadırlar.

#### **2.4.2 Belediye yönetimi**

Belediye yönetimleri ABD'nin en önemli mahalli idare birimlerindedir. Vilayetler kadar geniş bir coğrafi alana hizmet vermemekle birlikte, daha önemli kamu hizmetlerini yürüttükleri ifade edilebilir. Buna paralel olarak da daha fazla yetkiyle donatılmış ve daha özerk bir niteliğe sahip kılınmışlardır. Belediyelerin adlandırılması konusunda çeşitli eyaletlerde farklı uygulamalara

rastlamak mümkündür. Ancak genel olarak belediye yönetimlerini ifade etmek üzere, municipality, city, borough veya village gibi isimler kullanılmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2012:90). Amerikan belediye yönetimleri kamu sağlığı, eğitim, parklar, kütüphaneler, su tedariki, sağlık kuruluşları, kanalizasyon arıtma, sokak düzenlenmesi ve aydınlatılması, toplu taşıma hizmetlerine öncülük etme ve modern merkezlerin altyapı hizmetlerini sağlama görevlerini ifa etmektedir (Briffault, 1990:15). Belediyeler büyük ölçüde buldukları federe devlette özerk konumda olmalarına rağmen esas itibariyle ilgili federe devletin idari ajanları durumundadırlar. Bundan dolayı da buldukları federe devletin dokunulmazlık hakkından yararlanırlar (Nadaroğlu, 2001:128). Belediyeler buldukları federe devlet kanunlarına göre kurulurlar. ABD’de günümüzde 19 binin üzerinde belediye vardır. Her eyalette belediye sayısı farklıdır. Örneğin, Hawai’de bir adet belediye varken, İllinois’te 1300’ün üzerinde belediye vardır . Kentlerin yönetim kuruluşu olan belediyeler, o yörede oturanların talebi üzerine yapılan referandum sonucu çoğunluğun oyları üzerine kurulmaktadır. Söz konusu beldeye referandum sonrasında bir yetki belgesi verilmekte ve bu belge o belediyenin anayasası niteliği taşımaktadır<sup>96</sup>. Belediyelere genel olarak vergilendirme, borç alma, sağlık, güvenlik, belirli amaçlarla istimlâk yapma hakkı, belirli kamu kuruluşlarını işletme gibi çeşitli yetkiler verilmiştir. Belediyeler borçlanma, vergilendirme ve kamulaştırma yetkilerini eyalet anayasasının kendilerine verdiği yetki doğrultusunda kullanma imkânına sahiptirler.

### **2.4.3 Kasaba yönetimi**

Kasaba yönetimleri, Amerika Birleşik Devletleri’nin tamamında değil, belirli bölgelerindeki eyaletlerde bulunmakta ve ülke nüfusunun beşte birine yakın bir kısmına hizmet vermektedirler. Bu birimler, geleneksel mahalli idare birimleridir. Geçmiş dönemlerde önemli fonksiyonlar icra eden kasaba yönetimleri, görev ve yetkilerinin bir bölümünün zaman içerisinde *county* yönetimlerine devredilmesiyle önemini nispeten yitiren mahalli idare birimleri konumuna düşmüşlerdir. Bu yönetimleri ifade etmek üzere farklı eyaletlerde “*town*”, “*township*”, “*plantation*” ve “*location*” kelimeleri kullanılmaktadır. Kasabalar, bazı yörelerde oldukça önemli görevler ifa ederler. New England eyaletinin temel mahalli idare birimi olmaları dolayısıyla burada okulların

idaresi de dahil olmak üzere ciddi bazı mahalli hizmetleri yürütürler. Diğer bazı eyaletlerde de belediyelerle ortak olarak yerine getirdikleri önemli hizmetler vardır. Ama ülke genelinde en sık rastlanan görevleri; kütüphane, su, kanalizasyon ve çöp imha işleridir. Bazı eyaletlerde ise sadece kırsal nitelikli hizmetler sunarlar. Amerika Birleşik Devletleri genelinde 17 bine yakın kasaba yönetimi bulunmaktadır. Bunlardan sadece 100 kadarının nüfusu 50 binin üzerinde, yaklaşık 10 bin tanesinin nüfusu ise 1.000'in altındadır. Kasaba yönetimlerinde “kasaba toplantısı” denilen ve doğrudan demokrasinin bir uygulaması olan sisteme rastlanmaktadır. Bu sistemde, kayıtlı bütün seçmenler; bazı görevlileri seçmek, mahalli konuları tartışmak ve kararlar almak üzere toplanırlar. Kasaba yönetimlerinin bulunduğu diğer eyaletlerde ise bu birimler, *county* yönetimlerine benzer bir yapılanmaya sahiptirler. Buralarda da *county* meclisine benzeyen ve “mütevelli heyeti”, “danışmanlar meclisi” ya da “yönetim kurulu” olarak adlandırılan yerel meclisler bulunur. Üç veya daha fazla üyeli bu meclislerde seçimle gelen üyeler bulunduğu gibi, bazı kasaba memurları da tabii üye olarak görev yaparlar. Meclislerin görev süresi 2-4 yıl arasında değişmektedir. Kasaba yönetimlerinde, *county*'lerdeki görevlilere benzer türde personel de görev yapar. Meclis üyelerinin ve personelin sayısı, kasabanın büyüklüğüne bağlı olarak değişmektedir. Kasabanın büyüklüğüne göre değişiklik gösteren bir başka husus, bu birimlere verilmiş bulunan görevlerdir. Daha küçük olan birimlerde kasaba meclisi, sınırlı ölçüde vergilendirme, bazı görevlilerin atanması ve işyerlerine belge verme gibi az sayıda görevler ifa ederken, daha büyük birimlerde oldukça çeşitli kamusal fonksiyonlar söz konusudur.

(www.ziyaguney.com/dosyalar/word/abd.doc,22.06.2017)

#### **2.4.4 Özel amaçlı yönetim birimleri (special districts) (okul bölgesi ve özel bölge)**

ABD’de yaygın olarak hizmet veren Special District’ler, sadece belli bi hizmet ya da sınırlı sayıda hizmet sunmak üzere kurulan yönetimlerdir. Bu yönetimlerin hizmet alanları zaman zaman buldukları yerleşim yerine kapsayacak şekilde geniş olabilmektedir. Bu birimlerin hizmet sunduğu alanlar genel olarak su, kanalizasyon, konut, yangınla mücadele, çevre kirliliğinin önlenmesi, tabii kaynakların korunması ve ulaşım gibi hemen her konuda olabilmektedir (Koçak, 2013:47).

ABD’de ilk, orta ve yüksek öğrenim genellikle okul bölgeleri adı verilen ve mahalli idare birimleri arasında yer alan kurumlar tarafından gerçekleştirilmektedir. Aslında özel bölgeler arasında sayılabilecek olan okul bölgeleri sayılarının çokluğundan dolayı ayrı bir yönetim birimi olarak oluşturulmuştur. Okul bölgeleri okulların bakım ve yönetimi için vergileme ve yönetme gücüne sahip sınırlı bir coğrafi bölge olarak tanımlanmaktadır. Sorumlu memurların oluşturduğu okul kurulu, kurum benzeri bir yönetim kuruluşudur. Okul bölgelerinin her biri bağımsız yönetim teşkilatına ve görevlerini yerine getirecek özerk kaynaklara sahiptir. Bu yapısı onların merkezi devlet teşkilatından ayrı bir idari birim olarak ele alınmalarına yol açmaktadır. Okul bölgeleri, eğitim hizmetlerinin yerine getirilmesinde önemli fonksiyonlar icra etmektedirler. Eğitim hizmetlerinin bağımsız idari birimler aracılığıyla yerine getirilmesi, bu hizmetlerin büyük bir bölümünün yerel vergilerle karşılanması sonucunu doğurmaktadır. Okul yönetimlerinin meclisleri, eğitimle ve okulların yönetimiyle ilgili olarak oldukça geniş yetkilere sahiptirler. Yıllık büt.enin hazırlanması ve kabulü, okul çevresinin vergi sınırlamalarını belirlemek, seçmenlerin onayıyla tahvil çıkarmak, okul müdürleri ile eğitim ve yönetim personelini atamak, müfredat programını ve eğitsel faaliyetleri tespit etmek, okulların tür ve derecelerini belirlemek, okullar ve rekreasyon alanları için yer tespitine ve inşaat planlarına ilişkin olarak diğer yönetim birimleriyle işbirliği yapmak gibi yetkiler bunlar arasındadır (EOÜ, İİB Dergisi, Nisan 2014, 9(1))

Özel amaçlı ilçe yönetimleri, diğer mahalli idare birimlerinin değil, eyalet genel yönetimi ile irtibatlı birimler olarak kurulurlar. Bu nedenle kuruluş işlemleri,

eyalet mevzuatı çerçevesinde olur  
(www.ziyaguney.com/dosyalar/word/abd.doc,22.06.2017).

Özel amaçlı ilçe yönetimlerinin yetkileri iki grupta ele alınabilir. Bunlardan birinci grubu, diğer mahalli idare türlerinin de sahip olduğu gayrimenkul edinme, sözleşme imzalama ve mahkemelerde temsil edilme gibi genel yetkilerden oluşmaktadır. İkinci grupta ise, söz konusu birimin kuruluş amacına uygun olarak sahip olduğu daha spesifik nitelikli yetkiler yer almaktadır. Bunlardan harcamalar, vergiler ve borçlanmalar konusundaki yetkiler ile personel istihdamı ve birimle ilgili genel politikaları tespit etme yetkileri ilçe meclisine aittir. Özel amaçlı ilçeler aslında eyaletin, sınırlı bir bölgede sulama, su temini, kanalizasyon, mezarlık ve kirlilik denetimi sağlamak için kurulmuş siyasal bir alt bölümüdür. Ancak bu alt bölümün faaliyet alanı her bir eyalette ayrı ayrıdır. Üye eyaletlerden yaklaşık dörtte birindeki özel ilçelerin faaliyet alanları diğer mahalli idari birimlerin sınırlarını kapsamaktadır. Buna karşın kendine özgü faaliyet alanına sahip özel ilçelerde bulunmaktadır (EOÜ, İİB Dergisi, Nisan 2014, 9(1)) .

## **2.5 İtalya'da Mahalli İdareler**

İtalya, demokratik parlamenter sistemle yönetilen üniter bir devlettir. Ulusal birliğin 1870 yılında kurulduğu bu ülkede, iki dünya savaşı arasındaki diktatörlük rejiminin ardından 1948 yılında yapılan halkoylaması ile demokratik rejime dönmüştür. Aynı yıl kabul edilen anayasa ile, mahalli idarelerin bölgeler, iller ve belediyeler olduğu kabul edilmiştir(Ulusoy ve Akdemir,2012:149).

### **2.5.1 Bölgeler**

İtalya'da bölge kuruluşları 1948 tarihli Anayasa'da yer almıştır. Ancak bunun tam gerçekleşmesi uzun yıllar almıştır. Önce 5 bölgede bölge idaresi kurulmuştur (Sardegna, Valle d'Acosta, Friuli Venezia Giulia, Sicilya, Trentin-Haute Adige). Bunlar tam anlamıyla özerk bölge kuruluşları değildi.1960 yıllarına doğru İtalya'da siyasal, ekonomik ve kültürel değişimler oldu. Hızlı bir ekonomik gelişme ile özellikle Kuzey İtalya önemli ölçüde değişti. 1972 yılında

bölgelere çeşitli alanlarda yetki veren 12 kararname çıkarıldığı, bunun sonucunda da bölgelerin gelişimi daha da hızlandı (Tortop, 1996:64).

İtalya`da bölge yönetiminin seçilmiş yöneticisi ve seçilmiş bir meclisi bulunur. “Bölge Meclisi”, bölgenin genel oy ile doğrudan doğruya nispi temsil sistemine göre seçilmiş üyelerden oluşur. Üye sayısı bölgenin nüfus büyüklüğüne göre 30 ile 80 arasında değişir. Bölge meclisi, bölge encümeni üyelerini, yedeklerini ve encümen başkanını seçer. Bölge encümeninin başkanı bölgeyi temsil eder. Kanun ve tüzükleri yayınlar. Merkezi yönetimin emirlerine göre devlet tarafından bölgelere devredilen yönetsel görevlerin yerine getirilmesinden sorumludur. Bölge meclisi, yasalar ve Anayasa ile bölgelere verilen görevleri yerine getirir. Ulusal parlamentoya öneriler yapar, il ve göge sınırlarının değiştirilmesinde görüşlerini bildirir. Bütçeyi kabul eder, aktarmalar yapar, yerel vergileri müzakere eder, yerel hizmetleri ve büroları örgütler, bölge ile ilgili hizmet planlarına bakar, gerekirse komisyonlar kurar. Hükümetin isteği üzerine bölge ile ilgili sorunlar üzerine görüşlerini bildirir.

Bölge encümeni ise bölge meclisi kararlarının ve kanunların yürütülmesini sağlar, bölgenin mallarını yönetir. Bütçe encümen tarafından hazırlanır. Yıllık bilançoları encümen sunar. Aynı zamanda aşağıdaki konuları da müzakere eder:

- Bütçede bir maddeden diğer bir maddeye aktarmalar,
- Genel planların sınırları içinde kalan projeler,
- Bölge ile ilgili sözleşmeler .

Bölge encümeni başkanı, bölgesel statü, yasalar ve Anayasa ile kendisine verilen görevleri yapar. Bölge encümenini toplantıya çağırır, başkanlık eder, bölge ile ilgili kararlar imzalar, bölgeyi mahkemelerde temsil eder. Encümen başkanı, bölge statüsünde öngörülen “Assessori” denilen bölge hükümetinin üyelerini belirler (Tortop,1996:64).

### **2.5.2 İller**

İtalya`da bölgelerde olduğu gibi il meclisleri vardır. İlin karar organı il meclisidir. İl meclisi üye sayısı ilin nüfusuna göre 24-45 arasında değişir ve 4 yıl için genel oyla seçilir . İl meclis üyelerinin en az beşte ikisinin hazır bulunduğu toplantıda başkan hakkında güvensizlik oyu verilmesi halinde meclis fesholunur (www.ziyaguney.com/dosyalar/word/italya.do, 24.06.2017)

İlerde de “Giunta” denilen il encümenleri vardır . Encümen bir tür yürütme organıdır. İl meclisi başkanı, başkan yardımcısı, encümenin doğal üyesidir. İl meclisinin seçeceği üyelerle birlikte il encümeninin sayısı, il meclisi üye sayısının beşte birini geçemez, 8`den de fazla olamaz. İl başkanı, il meclisi üyeleri ile birlikte doğrudan doğruya halk tarafından seçilir (Tortop, 1996:65).

### **2.5.3 Belediyeler**

İtalya'da belediyenin karar organı belediye meclisidir. Belediye meclisi üye sayısı 12 (Nüfusu 3.000'den az olanlar) ile 60 (Nüfusu 500.000'den çok olanlar) arasında değişmektedir. Nüfusu 15.000'den fazla olan belediyelerde, belediye meclisine belediye başkanı değil, en çok oy alan meclis üyesi veya bu görev için seçilmiş bir başkan başkanlık eder. Bu husus belediyenin kuruluş statüsünde tespit edilir. Belediye meclisi 4 yıl için seçilmektedir. Belediye meclisinin fesholunmasında il meclisinin tabi olduğu hükümler uygulanmaktadır. Belediyenin yürütme organı Belediye Encümeni'dir. (Belediye Giunta'sı) Belediye encümeni belediye başkanı ve çift sayıda belediye statüsünde belirlenmiş üyelerden oluşur. Nüfusu3000'den az olan belediyelerde 2, nüfusu 50.000 ve daha fazla olan belediyelerde 8 encümen üyesi vardır. Daimi encümen (Giunta) belediye başkanı tarafından atanır ve belediye meclisinin ilk toplantısında bilgi verilir. Bu toplantıda belediye meclisi, icra programını onaylar. Belediye başkanı şahsen Giunta'nın her üyesini atadığı gibi görevden de alabilir . Daimi encümen 4 yıl görev yapar ve bu süre içinde aşağıdaki hallerde yenilenir:

- Başkanın veya üyelerinin yarısından fazlasının istifası,
- Belediye meclisi üyelerinin en az beşte birinin sunduğu program, belediye başkanı veya Giunta üyeleri hakkında verdiği güvensizlik oyunun meclisçe kabul edilmesi,
- Hükümetçe fesih.
- Belediyenin siyasal sorumlusu halk tarafından seçilen belediye başkanıdır.
- Belediye başkanı belediyeyi temsiler, belediye meclisini ve encümenini (Giunta) toplantıya çağırır ve başkanlık eder. Aynı zamanda belediye teşkilatının çalışmasını düzenler, belediye kararlarının uygulanmasını sağlar. Başkan kendisine kanunlarla, belediye statüsüyle ve diğer hukuki

düzenlemelerle verilen görevleri yapar ve Devlet veya bölgece belediyeye devredilen görevleri icra eder ([www.ziyaguney.com/dosyalar/word/italya.doc](http://www.ziyaguney.com/dosyalar/word/italya.doc)).

- Bunların dışında belediye başkanı Devlet temsilcisi olarak aşağıdaki görevler yapar:
- Halkın nüfus kayıtlarının tutulması, kendisine verilen seçimle, askerlik görevi ile ve istatistiklerin tutulması ile ilgili görevler,
- Kamu düzeni, güvenlik, sağlık ve kamu hijyeni konusunda kendisine mevzuatla verilen görevler (Bu konuda valiye bilgi verir).
- Adli polis konusunda kendisine verilen görevler

( [www.ziyaguney.com/dosyalar/word/italya.doc](http://www.ziyaguney.com/dosyalar/word/italya.doc)).

## 2.6 Japonya’da Mahalli İdareler

Japonya üniter yapıyı benimsemiş, anayasal monarşi ile birlikte parlamenter hükümetin var olduğu bir ülkedir. Nüfus itibariyle dünyanın 10.büyük ülkesi olan Japonya, Asya kıtasının doğusunda 4’ü büyük olmak üzere çok sayıda adadan oluşmaktadır (Akdemir ve Benk, 2010:164).

Japonya’da mahalli idareler sisteminin kökeni 1888’e kadar uzanmaktadır. Japonya 1603-1868 süresince “Han” denilen ve vilayetlerden daha küçük bölümlere ya da ciddi derecede bir bağımsızlığa sahip olan feodal beyliklere ayrılmıştı. Bu feodal beylikler Meiji hükümetinin modernizasyon programı çerçevesinde 1871 yılında kaldırıldı ve yöneticileri merkezi idarece atanan vilayetler kuruldu. Kasaba ve köylerin yerine de en küçük idari birim olarak hizmet verecek “Ku’lar kuruldu. 1946 yılının Kasım ayında kabul edilen yeni Japon anayasası, mahalli idareleri demokrasinin ayrılmaz bir parçası olarak kabul etmiştir. Japon mahalli idare sistemi temelde ikili bir yapılanma göstermektedir. Bunlardan ilki *valilikler*, diğeri ise belediyelerdir. Valilikler ve belediyeler genel nitelikli mahalli idare birimleridir (Ulusoy ve Akdemir, 2012:170).

Bunların dışında Japonya’da özel nitelikli yerel yönetim birimleri de mevcuttur. Bunlardan en önemlisi özel beldelerdir (Special wards-tokubetsuku). Sadece Tokyo Metropolitanı’nda bulunan bu yerel yönetim birimleri, şehirlere benzer

bir yapıya sahiptirler. Tokyo'da 23 adet özel alt kademe belde yönetimi vardır (Ulusoy ve Vural, 2001:2).

### **2.6.1 Valilikler**

Genel olarak valilikler, sınırları içerisinde birden fazla belediye olan, geniş coğrafi alana yayılmış yerel yönetim birimleridir. Belediyelerden daha geniş bir coğrafyaya hizmet etmelerine karşın, her iki yönetim birimi arasında herhangi bir öncelik güdülmemekte ve birbirlerinden bağımsız olarak çalışmaktadırlar. Japonya'da 47 adet valilik bulunmaktadır. Bunların yüzölçümü ve barındırdıkları nüfus açısından önemli farklılıklar mevcuttur. Valiliklerin yüzölçümlerinde olduğu gibi, nüfuslarında benzer bir farklılık söz konusudur. Mart 2006 itibariyle, ülkenin en büyük valiliği olan Tokyo metropolünün nüfusu 12 milyon 586 bin kişi iken, Tottori valiliğinin nüfusu 603 bindir. Coğrafi ve tarihi faktörlerin etkisiyle 9 ayrı bölgeye ayrılabilen valilikler, polis hizmetleri, yol yapımı, su temini gibi bayındırlık işleri, sağlık hizmetleri, sosyal refah hizmetleri, yüksekokullar ve diğer yükseköğretim hizmetleri, kütüphane hizmetleri, konut ve işgücü yönetimi gibi hizmetleri yerine getirmektedirler. Valiliklerin başında, doğrudan yerel halk tarafından seçilen valiler bulunmaktadır. Valiler bazı durumlarda, merkezi yönetimin ajanı olarak, belediyeler üzerinde gözetim ve denetim yetkisi kullanmaktadırlar. Mevcut valiliklerden Tokyo (to), Hokkaido (do), Kyoto ve Osaka (fu) valilikleri tarihi nedenlerin etkisiyle diğerlerinden farklı isimlerle adlandırılmaktadır. Ayrıca başkent Tokyo diğer valiliklerden farklı bir yönetim yapısına sahiptir ve Tokyo'da 23 adet özel bölge yönetimi bulunmaktadır. Belediye yönetimlerine benzer fonksiyonları yerine getiren özel bölge yönetimleri sadece Tokyo'ya özgüdür. (Akdemir ve Benk, 2010:167-168).

### **2.6.2 Belediyeler**

Japonya'da belediyelerin sayısı 3255'dir. Bunlar içinde bir bölümü kent (shi), bir bölümü kasaba (cho), bir bölümü ise köy (son) niteliğindeki belediyelerdir. Bunların sayı ise sırasıyla 649, 1991 ve 615'dir. Kasaba belediyeleri kentlerden daha küçük, köyler de nüfusça kasabalardan daha küçük ve genellikle tarım, ormancılık ve balıkçılıkla uğraşan bireylerin iskân ettiği yerleşim yerleridir (Norton,1994:463-464).Belediyeler, temel ve ortaöğretim hizmetleri, yol ve

parkların yapımı, içme suyu sistemlerinin inşası, kanalizasyon ve atık toplama hizmetleri, yangınla mücadele, işsizlik yardımı, kamu sağlık sigortası, ulusal emeklilik sistemi ile liman ve barınakların yönetimi gibi hizmetleri yerine getirmektedirler. (Ministry Of Finance of Japan. 2006:227).

Belediyelerin bir alt kademesini oluşturan iller, hükümetçe düzenlenen iller (shitei toshi) ve diğerleri olmak üzere ikiye ayrılırlar. Bu tip illere Bakanlar Kurulu kararı ile özel statülü il adı verilebilir. Belediyeler genel olarak bir meclise bir de yürütme organına sahiptirler. Belediyelerin en yüksek karar mercii olan meclisin üye sayısı nüfuslarına bağlı olarak 12 (nüfusu 2000`den az olan belediyelerde) ile 96 (nüfusu 2,5 milyondan fazla olan belediyelerde) arasında değişmektedir. Meclisin görevleri, genel kurulların konulması, bütçenin kabul edilmesi, hesapların denetimi, belediye başkan yardımcılarının, eğitim kurulu ve kamu komisyonu üyelerinin atanması şeklinde sıralanabilir. Meclis üyesi olmak için japon vatandaşı olmak, 25 yaşını bitirmiş olmak ve o bölgenin seçmeni olmak gerekir. Meclis üyeleri doğrudan yapılan seçimlerle 4 yıl için seçilirler. Meclis yılda azami 4 defa olağan olarak ve ihtiyaç halinde de olağanüstü olarak toplanabilir. Meclis kararlarını oyçokluğu ile alır. Başkanlık sistemi hüküm süren bu ülkede, yürütme organının başı belediye başkanıdır. Belediye başkanı meclisle eşit bir statüye sahiptir. Hem meclis, hem de başkan seçmene karşı sorumludur. Belediye başkanları, mahalli idare birimini temsil eder, tasarılar sunar, bütçeyi hazırlar ve kabul edilen bütçeyi uygular. Aynı zamanda mahalli idare gelirlerini tahsil eder, gayri menkullerin edinilmesi ve idaresi işlemlerini yürütür, merkezi idarece verilen görevleri yerine getirir. Bunlar arasında kurallar koyma, personeli atama, denetim ve gözetimde bulunma gibi yetkileri vardır. Belediye başkanına bu görevleri yerine getirmede yardımcıları ve defterdar yardım eder. Bunlar da 4 yıllık süre için meclisin onayı alınarak görevlendirilirler (Ulusoy ve Akdemir:2012:171-172).

### 3. TÜRKİYE'DE MAHALLİ İDARE SİSTEMİ

#### 3.1 Türkiye`De Mahalli İdarelerin Kısa Tarihçesi

Türkiye`de mahalli idare birimlerinin kurulması 20.yüzyılın başına dayanmaktadır. Tanzimat reformları ve ülkenin içine girdiği modernleşme hareketlerinin devamında birçok yeni yasal ve yönetsel düzenlemeler yapılmaya başlanmıştır. Osmanlı İmparatorluğu içindeki gayri Muslim tebaanın temsilinin sağlanması ve Batılı ülkelerin baskıları sonucunda ilk mahalli idare birimleri kurulmuştur (Ortaylı, 1974:265).

Türkiye`de ilk belediye idaresinin kurulması çalışmaları, Osmanlı İmparatorluğu döneminde 1854-1856 yıllarında batı ülkeleri ile artan ilişkiler sonunda başlamıştır (Aytaç, 1991:75).Osmanlı İmparatorluğu`nda belediyeler kuruluncaya kadar , belediye işleri vakıflar tarafından yerine getiriliyordu. Bu dönemde hükümet, belediye ve yargı işleri ile kadılar ilgileniyordu. Kadılar esnaf denetimi, narh (fiyat tespiti) işlerine de bakıyorlardı (Keleş, 1983:39).

Başkan ve üyeler hükümetçe atanacaktı. Osmanlıca yanında Fransızca da resmi dil idi. Buna göre belediyenin başında hükümetçe atanan bir ŞEHREMİNİ bulunacak ve yine atama ile gelecek 12 kişilik bir Şehir Meclisi olacaktı. Bu meclise Şehremini başkanlık ediyordu. Şehir Meclisi üyeleri ve Şehremini atanmadan önce , üyelerinin çoğu yabancı uyruklu kimselerden oluşan İntizamı Şehir Komisyonu adı ile bir komisyon kuruldu. Bu komisyon kurulacak belediye yönetimi hakkında bir kuruluş tasarısı hazırlayacak ve tekliflerde bulunacaktı. Nitekim komisyon Belediye Nizamnamesini hazırladı. Önce Beyoğlu ve Galata semtinde , azınlıkların çok olduğu bölgede kurulması ve daha sonra yaygınlaştırılması kabul edildi. 1858 yılında İstanbul`un Beyoğlu ve Galata bölgelerini içine alan Altıncı Belediye Dairesi kuruldu. Bu dairenin başında daire müdürü ünvanı ile bir başkan ve 7 üyeli bir Daire Belediye Meclisi bulunacaktı. Başkan ve üyeler hükümetçe atanacaktı. Osmanlıca yanında Fransızca da resmi dil idi (Tortop, Aykaç ve Özer, 2006:36-37)

Daire-i Belediye Meclisine üye olabilmek için altıncı daire sınırları içerisinde en az yüz bin kuruşluk taşınmaz bulunmak, en az on yıldan bu yana İstanbul`da oturmak şartları aranmaktaydı.

1869 yılında İstanbul Şehriminliği yeniden kuruldu. Şehir 14 belediye dairesine ayrılmıştır. Bütün dairelerin bağlı olduğu Şehreminliği teşkilatının 3 organı bulunmaktaydı.

- Şehremini
- Şehremaneti Meclisi
- Cemiyet-i Umumiye

Şehremini ve Şehremini Meclisinin üyeleri hükümet tarafından atanacaktır. Belediye dairelerinin her birinin halk tarafından iki yıl için seçilen ve üyelerinin yarısı her yıl yenilenen birer daire meclisi ve meclis üyeleri arasından hükümetin atadığı birer daire başkanı bulunmaktadır. Cemiyet-i Umumiye, Şehremininin başkanlığında, 14 belediye dairesinin başkanlarından ve her dairenin meclis üyelerinin arasından seçeceği üçer üyeden oluşmaktadır (Tortop, Aykaç ve Özer, 2006:36-37).

1876 Anayasası ise , İstanbul ve taşrada kurulacak belediyelerin seçimle işbaşına gelecek meclisler tarafından yönetilmesini ve bunların kuruluş ve görevleri ile meclis üyelerinin seçim usulünün kaunla belirtilmesini öngörmüştür. 1877 yılında çıkarılan Dersaadet Belediye Kanunu, eski belediye kuruluşlarını aynen korumuş, ancak İstanbul`daki 14 belediye dairesini 20`ye çıkarmıştır. 1912 yılında çıkarılan Dersaadet Belediyesi Hakkındaki Geçici Kanun ile İstanbul`daki belediye daireleri kaldırılmış, bunların yerine belediye şubeleri kurulmuştur. Şehremaneti Meclisi yerine de bir Encümen kurulması öngörülmüştür. Ancak 1924 yılında çıkarılan 417 sayılı Ankara Şehremaneti Kanunu, Ankara`ya özel bir yönetim biçimi getirmiştir. Bu kanundan kısa bir süre sonra 442 sayılı Köy Kanunu 18 Mart 1924`te kabul edildi. Köy , kasaba, şehir ve büyük şehir ayrımı yapıldı (Tortop, 1996:3-4)

## **3.2 Mahalli İdareler Yönünden Geçerli Olan Temel İlkeler:Merkezden Yönetim Ve Yerinden Yönetim**

### **3.2.1 Merkezi yönetim**

#### **3.2.1.1 Başkent örgütü**

Türkiye'nin yönetim yapısının genel ilkesi 1982 Anayasasının 123'üncü maddesinde belirlenmiştir. Buna göre idare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri “merkezden yönetim” ve “yerinden yönetim” esaslarına dayanır (Sayan, 2013:1)

Merkezi yönetim; yönetsel hizmetlerin merkezde toplanması ve bu hizmetlerin merkez ve merkezin hiyerarşisi içinde yer alan örgütlerce yürütülmesidir (Gözübüyük, 1999:36). Merkezi yönetim ve yerinden yönetim, birbirlerinin karşıtı olan değil, birbirlerinin güçsüz yanlarını tamamlamayı amaçlayan yönetim biçimleridir (Keleş, 2000:21).

Merkezden yönetim aynı zamanda;

- Merkezi hükümetin siyasi ve idari bakımdan güçlenmesine ve yönetimde birlik ve bütünlüğün sağlanmasına yardımcı olur.
- Ülkenin ulusal politikalarının oluşturulmasında merkezden yönetim sistemlerine ihtiyaç bulunmaktadır.
- Ulusal düzeyde yürütülmesi gereken büyük para, teşkilat ve uzman personel gerektiren hizmetler için kaynakları birleştirmek ve tek elden yönetmek daha yararlıdır.
- Merkezden yönetimde hizmet dengesi ve hizmet dağılımı dağılımı daha adil ve eşit bir biçimde sağlanabilir.
- Merkezden yönetimde idarenin tarafsızlığı daha fazla temin edilebilir. Kamu görevlilerinin bölgesel etkiler altında kalmadan merkezin gözetim ve denetimi altında tarafsız hizmet yürütmesi olasılığı daha yüksektir (Ulusoy ve Akdemir, 2012:59).

Türkiye'de merkezi yönetim Cumhurbaşkanlığı-Başbakanlık-Bakanlar Kurulu makamları üzerinden yükselir. Başbakanlık ve bakanlıklara bağlı kuruluşların merkez ve taşra teşkilatları da merkezi yönetim kapsamında değerlendirilmektedir. Merkezi yönetim başkent ve taşra olmak üzere iki

bölümden oluşmaktadır. Bununla birlikte merkezi yönetime danışmanlık yapan, görevlerini yerine getirmesinde yardımcı olan kurumlar bulunmaktadır.

1982 Anayasasının 3. maddesine göre Türkiye'nin başkenti Ankara'dır.

Türkiye'de 2007 tarihinde halk oylamasıyla yapılan Anayasa değişikliğiyle birlikte Cumhurbaşkanı artık Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından değil, halk tarafından seçilecektir. Cumhurbaşkanı kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış TBMM üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları arasından halk tarafından seçilir. Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır ve bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilir. Cumhurbaşkanı devletin başıdır ve bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir. Cumhurbaşkanının 1982 Anayasasında düzenlenen yasama, yürütme ve yargıyla ilgili görevleri bulunmaktadır. Cumhurbaşkanının, Anayasa ve diğer kanunlarda Başbakan ve ilgili bakanının imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır. Bu kararlardan Başbakan ve ilgili bakan sorumludur. Yani Cumhurbaşkanı yürütmenin sorumsuz, hükümet (Başbakan ve Bakanlar Kurulu) ise sorumlu kanadını meydana getirmektedir (Sayan, 2013:1-2). Bununla birlikte Cumhurbaşkanına hükümet karşısında yasaları geri çevirme ve Anayasa Mahkemesini devreye sokma yanında böyle önemli bir "denetim yetkisi" tanınmış olmaktadır (Güler, 2009:147).

Bakanlar Kurulu, Başbakan ve bakanlardan oluşmakta olup yürütme organının "siyasi yönden sorumlu" kanadını meydana getirmektedir. Bakanlar, TBMM üyeleri veya milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından Başbakanca seçilir ve Cumhurbaşkanınca atanır. Yani bir kimsenin bakan olması için milletvekili olma zorunluluğu yoktur. Meclis dışından atanan bakan, bakanlığı süresince milletvekilinin haklarına sahip olur. Gerektiğinde Başbakanının önerisi üzerine Cumhurbaşkanınca bakanların görevlerine son verilir.

Bakanlar Kuruluna Başbakan başkanlık eder. Cumhurbaşkanı da gerekli gördüğünde Bakanlar Kuruluna başkanlık edebilir. Bakanlar Kurulunun başkanı olarak, Başbakan, Bakanlıklar arasında işbirliğini sağlar ve hükümetin genel

siyasetinin yürütülmesini gözetir. Başbakan, Cumhurbaşkanınca TBMM üyeleri arasından atanır. Genel olarak seçimde en çok oyu almış siyasi partinin başkanıdır. Başbakan, bakanların görevlerinin Anayasa ve kanunlara uygun olarak yerine getirilmesini gözetmek ve düzeltici önlemleri almakla yükümlüdür (Güler, 2009:152).

Türkiye'nin yönetim yapısı içinde her bakanlıktan siyasi olarak başbakana sorumlu olan bir bakan bulunmaktadır. Her bakan, Başbakana karşı sorumlu olup ayrıca kendi yetkisi içindeki işlerden ve emri altındakilerin eylem ve işlemlerinden de sorumludur. Bakanlıklar ise Türkiye'de merkezi yönetimin en önemli yapısıdır. Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri, yetkileri ve teşkilatı 1984 tarihli 3046 sayılı Kanunla düzenlenmiştir (Sayan, 2013:3).

Türkiye'de hükümete ve bakanlıklara yardımcı olmak, belli konularda görüş bildirmek, denetim yapmak gibi amaçlarla kurulan çeşitli birimler bulunmaktadır. Bunlardan en önemlileri Milli Güvenlik Kurulu, Danıştay, Sayıştay'dır (Eryılmaz, 2008:125).

### **3.2.2 Taşra örgütü**

5442 sayılı (1949) İl İdaresi Kanunu'na göre; Türkiye merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, iktisadi şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, iller ilçelere, ilçeler de bucaklara bölünmüştür (Erkul, 2013:10). Türkiye'de 2018 yılı itibariyle toplam 81 il, 957 ilçe bulunmaktadır.

İl genel idaresinin başı ve mercii validir. *Vali*, ilde Devletin ve Hükümetin temsilcisi ve ayrı ayrı her Bakanın mümessili ve bunların idari ve siyasi yürütme aracıdır. Vali ilde adli ve askeri teşkilat dışında kalan bütün Devlet daire, müessese ve işletmeleri, özel işyerlerini, özel idare, belediye, köy idareleriyle bunlara bağlı müesseseleri denetler, teftiş eder. Bakanlıkların kuruluş kanunlarına göre illerde lüzumu kadar teşkilat bulunur. Bu teşkilatın her birinin başında bulunanlar il idare şube başkanlarıdır.

İlçe idaresinin başı ve mercii kaymakamdır. *Kaymakam*, ilçede Hükümetin temsilcisidir.

İlçenin genel idaresinden kaymakam sorumludur. Kaymakamlar, ilçedeki adli ve askeri teşkilat dışında kalan bütün Devlet daire ve müessese ve işletmelerine

özel işyerlerini, özel idare, belediye ve köy idareleriyle bunlara bağlı tekml müesseseleri denetler ve teftiş ederler.

Bucağın genel idaresinden bucak müdürü bucak müdürü sorumludur. Adli ve askeri teşkilat dışında kalan bucak teşkilatına dahil daire ve müesseseler, belediye ve köy idareleri bucak müdürünün gözetim ve teftişi altındadır (Erkul, 2013:10-11).

### **3.2.3 Yerinden yönetim (yerel yönetimler)**

Anayasanın 127. Maddesine esasen yerel yönetimler (mahalli idareler) aşağıdaki özelliklere sahiptir:

- İl, belediye ve köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan kamu tüzelkişileridir.
- Kuruluş, görev ve yetkileri yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.
- Karar organları seçimle belirlenir.
- Seçilmiş organların, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri konusundaki denetim yargı yolu ile olur.
- Görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyelerini İçişleri Bakanı geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar görevinden uzaklaştırılabilir.
- Seçimler beş yılda bir yapılır.
- Mahalli idareler üzerinde merkezi idarelerin vesayet yetkisi vardır. Amacı, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun olarak yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması olan idare vesayet kanunla düzenlenir.
- Merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir.
- Kendi aralarında birlik kurabilirler.
- Büyük yerleşim merkezleri için kanunla özel yönetim biçimleri getirilebilir.
- Kendilerine görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır (<https://www.tarihtarih.com>,22.10.2017).

Türkiye’de yerel yönetim birimleri 1982 Anayasası hükümlerine göre; *İl Özel İdaresi, Belediyeler ve Köylerdir*. İl özel idareleri kanunla il kurulduğunda aynı anda kurulmaktadır ( <http://kisi.deu.edu.tr/zerrin.toprak>, 22.10.2017)

Anayasa’nın 127. maddesine göre, mahalli idareler (yerel yönetimler) il, belediye ya da köy halkının yerel ve ortak gereksinmelerini karşılamak üzere, kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir(Giritli,20012:48).

### **3.2.4 İl özel idaresi**

İl özel idaresi 2005 tarihli 5302 sayılı Kanunda, il halkının mahalli ve müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olarak tanımlanmaktadır. İl özel idaresinin görev alanı tüm il sınıridir. İl özel idaresi teşkilatı; genel sekreterlik, malî işler, sağlık, tarım, imar, insan kaynakları, hukuk işleri birimlerinden oluşur. İlin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal, kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak norm kadro sistemine ve ihtiyaca göre oluşturulacak diğer birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi il genel meclisinin kararıyla olur. Bu birimler büyükşehir belediyesi olan illerde daire başkanlığı ve müdürlük, diğer illerde müdürlük şeklinde kurulur. İl özel idaresinin *vali, il genel meclisi ve il encümeni* olmak üzere *üç organı* vardır (Sayan, 2013:10).

Bunlardan vali il tüzelkişiliğinin yürütme organıdır. Diğer organlar ise, icrai kararlar alacak ve il işlerini denetleyecek organlardır (Giritli, 2012:50).

#### **3.2.4.1 Vali**

Vali il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. İl özel idaresi teşkilatını sevk ve idare eder. İl özel idaresinin yönetiminde stratejik planı temel alır ve faaliyetleri, personelin performans ölçütlerini hazırlar, uygular, izler, değerlendirir ve bunlarla ilgili raporları meclise sunar. 2005’ten önce il genel meclisine vali başkanlık ederken 2005 yılındaki düzenlemeyle meclis başkanı, üyelerce meclisin içinden seçilmeye başlanmıştır. Böylece vali, meclisin gündemini belirleme yetkisiyle doğrudan yönettiği meclis üzerindeki gücünü yitirmiştir(Güler,2009:287).

Kanunun valiye verdiği görev ve yetkiler üç kümede toplanabilir :

- İl'e ait özel ve yerel işlerin ve bunlara ilişkin icrai kararların hazırlanması,
- Genel meclis ya da encümen tarafından alınacak kararların yürütülmesi,
- İl tüzel kişiliğinin temsili ve bu tüzel kişilik adına hukuksal işlemlerin yerine getirilmesi (Giritli,2001:51).

### **3.2.4.2 İl Genel Meclisi**

İl genel meclisi, il özel idaresinin karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre ildeki seçmenler tarafından seçilmiş üyelerden oluşmaktadır. Bu üyeler ilçeler adına seçilmektedir. Üye sayısı ildeki ilçelerin sayısına ve ilçe nüfuslarına göre değişmektedir. Doğrudan halkın seçtiği tek organdır. İl genel meclisi bir aylık tatil hariç her ayın ilk haftası meclis tarafından önceden belirlenen günde toplanır. Önceleri meclise vali başkanlık ederken 2005 yılında yapılan değişiklikle birlikte meclis başkanı üyelerce meclisin içinden seçilmektedir. Valinin önerdiği hususlar dikkate alınmakla birlikte meclis gündemi meclis başkanı tarafından belirlenmektedir. İl genel meclisinin, stratejik plan ile yatırım ve çalışma programlarını, il özel idaresi faaliyetlerini, personelin performans ölçütlerini görüşmek ve karara bağlamak; bütçe ve kesin hesabı kabul etmek; belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyeleri hariç il çevre düzeni planı ile belediye sınırları dışındaki alanların imar planlarını görüşmek ve karara bağlamak; borçlanmaya karar vermek; taşınmaz mal alımına, satımına, üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi yirmi beş yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı ayni hak tesisinse karar vermek; il özel idaresi adına imtiyaz verilmesine ve il özel idaresi yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına, il özel idaresine ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek gibi görevleri bulunmaktadır (Sayan,2013:11).

### **3.2.4.3 İl Encümeni**

İl encümeni il özel idaresinin karar ve yürütme organıdır. İl encümeni; valinin başkanlığında, il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri malî hizmetler birim amiri olmak üzere valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşur (<http://www.migm.gov.tr/yonetim-yapisi-ve-teskilatiioi>).

Encümen, haftada en az bir defa olmak üzere önceden belirlenen gün ve saatte toplanır. Başkan acil durumlarda encümeni toplantıya çağırabilir. Valinin katılmadığı encümen toplantısına genel sekreter başkanlık eder. Encümen üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar verir. Encümen gündemi vali tarafından hazırlanır. Encümen, gündemindeki konuları en geç bir hafta içinde görüşüp karara bağlar. Vali kanun, tüzük, yönetmelik ve il genel meclisi kararlarına aykırı gördüğü encümen kararının bir sonraki toplantıda tekrar görüşülmesini isteyebilir. Encümen kararında ısrar ederse karar kesinleşir.

Encümenin görev ve yetkileri şunlardır:

- Stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip il genel meclisine görüş bildirmek.
- Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak.
- Öngörülme yen giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek.
- Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.
- Kanunlarda öngörülen cezaları vermek.
- Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı beş milyar Türk Lirasına kadar olan ihtilafların sulhen halline karar vermek.
- Taşınmaz mal satımına, trampa edilmesine ve tahsisine ilişkin kararları uygulamak, süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.
- Belediye sınırları dışındaki umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirlemek.
- Vali tarafından havale edilen konularda görüş bildirmek.
- Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak  
(<http://www.migm.gov.tr/yonetim-yapisi-ve-teskilatiioi>,17.10.2017)

### **3.2.5 Belediye ve büyükşehir belediyeleri**

#### **3.2.5.1 Belediye**

Belediyeler 3 Temmuz 2005 tarih ve 5393 sayılı yeni Belediye Kanunu ile düzenlenmiştir. Bu Kanunun 3'üncü maddesinde belediye, "belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar

organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi” olarak tanımlanmıştır (<http://arsivbelge.com>, 21.10.2017).

Belediyenin, yönetim sistemimiz içinde yaklaşık 150 yıllık bir geçmişi bulunmaktadır. Belediye, il özel idaresi gibi, Osmanlı'dan Cumhuriyet'e intikal eden yerel yönetim birimlerindedir. 1930 tarihinde kabul edilmiş olan 1580 sayılı Belediye Kanunu, ülkemizdeki belediyeçilik deneyimine önemli katkı sağlamış ve 75 yıllık uygulamadan sonra yerini 03.07.2005 tarihinde kabul edilen 5393 sayılı Belediye Kanunu'na bırakmıştır. Türkiye'de iki çeşit belediye bulunmaktadır. Birincisi, bütünüyle Belediye Kanunu'na göre kurulan ve çalışan belediyeler; ikincisi ise yalnızca büyük kentlerde faaliyet gösteren ve farklı bir statüye tâbi olan büyükşehir belediyeleridir([http://www.ekodialog.com/kamu\\_yonetimi/yerel\\_yonetim\\_belediye\\_il\\_ozel\\_idaresi](http://www.ekodialog.com/kamu_yonetimi/yerel_yonetim_belediye_il_ozel_idaresi).)

5393 sayılı Kanun bir önceki kanuna kıyasla belediye sistemine önemli değişiklikler getirmiştir. Öncelikle bir yerleşim yerinde belediye kurulabilmesi için gerekli nüfus ölçütü iki binden beş bine çıkarılmıştır. Bunun dışında belediyelerin yerel hizmet konusundaki yetki ve görevleri arttırılmıştır. Belediyeler ağırlıklı olarak altyapıya ilişkin görev ve sorumlulukları olan kuruluşlarken eğitim, sağlık, sosyal yardım, kültür, ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi gibi alanlarda da yetkilendirilmişlerdir(Eryılmaz,2008:168).

Kanunun getirdiği başlıca yenilikler şöyle sıralanabilir:

- Belediyenin kuruluş koşulları yeniden düzenlenmekte ve ölçeği büyütülmektedir. Bir yerleşim yerinde belediye kurulabilmesi için gerekli nüfus kriteri, 2.000'den 5.000'e yükseltilmiştir. İl ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması zorunludur. İçme ve kullanma suyu havzaları ile sit ve diğer koruma alanlarında ve meskûn sahası kurulu bir belediyenin sınırlarına 5.000 metreden daha yakın olan yerleşim yerlerinde belediye kurulması yasaklanmıştır.
- İdari ve mali özerklik ilkesi getirilmiştir. 2005 tarihli Kanunda belediye, "belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan; idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi" olarak tanımlanmaktadır.

- Yetki ve görevlerin belirlenmesinde, tadadi (liste usulü sayma) ilkedden, yetki ve genel yetki ilkesine geçilmiştir. Kanunda, belediyelerin yetki ve görevleri, konu olarak belirtilmiş, liste halinde sayılmamıştır.
- Mahalle, belediyenin bir yönetim birimi haline getirilmiştir. Mahalle muhtarı, mahalle sakinlerinin gönüllü katılımıyla ortak ihtiyaçları belirlemek, mahallenin yaşam kalitesini geliştirmek, belediye ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilişkilerini yürütmek, mahalle ile ilgili konularda görüş bildirmekle yükümlü kılınmıştır ([http://www.ekodialog.com/kamu\\_yonetimi/yerel\\_yonetim\\_belediye\\_il\\_ozel\\_idaresi](http://www.ekodialog.com/kamu_yonetimi/yerel_yonetim_belediye_il_ozel_idaresi), 16.10.2017).

Belediyelerin hizmet ve görevlerinin belirlenmesinde dünyada başlıca üç temel ilke bulunmaktadır:

**Genellik ilkesi:**Bu ilkeye göre belediyeler yasaların yasaklamadığı yada başka yönetim birimine vermediği tüm hizmetleri yerine getirebilirler.

**Yetki ilkesi:**Bu ilkeye göre belediyelerin üstlenmek istedikleri her yeni hizmet için merkezi yönetimden yetki almaları gerekmektedir. Yetki ilkesine (ultra vires) göre belediyeler, ancak yasama organının açıkça yetkilendirdiği konularda faaliyet gösterirler. Belediyeler, yasaların yasaklamadığı alanlarda hizmet yürütmekle yetkili değildirler. İngilizler bu ilkeyi benimsemişlerdir.

**Liste ilkesi:**Bu ilkeye göre ise belediyelerin yerine getireceği hizmetler yasalarda liste biçiminde sıralanmıştır. Yürürlüğe giren yeni Belediye Kanunu, "yetki" ve "genel yetki" ilkelerini benimsemiştir, yetki ve görevlerini büyük ölçüde bu ilkeye göre belirlemiştir (Todaie,2007:27).

5393 sayılı Kanun göre belediyeler; imar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel altyapı, coğrafi ve kent bilgi sistemleri, çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık, zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans, şehir içi trafik, defin ve mezarlıklar, ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor, sosyal hizmet ve yardım, nikah, mesleki beceri kazandırma, ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Yani belediyeler bu hizmetlerin hepsini kendi yapmaz, ihale yoluyla dışarıya da gördürebilir (Sayan, 2013:12).

Belediyenin organları:Belediye Meclisi, Belediye Encümeni, ve Belediye Başkanındır.

### **Belediye Meclisi**

Belediyenin en yetkili organı Belediye Meclisidir. Meclis, belediyenin görüşme ve karar organıdır. Meclise belediye başkanı başkanlık eder (Giritli, 2001 :66).

Belediyenin karar organı olan meclis üyeleri ilgili kanun hükümlerine göre beş yılda bir, nisbi temsil yöntemiyle doğrudan halk tarafından seçilir (Todaie, 2007:29).

Meclis üyelerinin sayısı, belde, kasabaya da kentin nüfus durumuna göre değişiklik göstermektedir. Belediye meclisi üyeleri seçiminde nispi temsil sistemi uygulanır. Meclis bir aylık tatil hariç, her ayın ilk haftası kararlaştırılan günde toplanır. Belediye meclisinin görevlerinden bazıları şöyledir:

- Stratejik plan ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerini, personelin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek,
- Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek,
- İmar planlarını ve programlarını görüşmek ve onaylamak,
- Borçlanmaya karar vermek,
- Belediye ücret tarifelerini düzenlemek,
- Belediyeye ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek (Nadaroğlu, 2001:223).

### **Belediye Encümeni**

Belediye encümeni de belediye meclisi gibi bir karar organıdır (Sayan, 2013:13).

Belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında;

- İl belediyelerinde ve nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği üç üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye olmak üzere yedi kişiden oluşmaktadır.
- Diğer belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye

başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden oluşmaktadır.

Belediye encümeninin görev ve yetkileri şunlardır:

- Stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek (Toprak, 2014:219-220).
- Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak
- Öngörülmeyen giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek.
- Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.
- Kanunlarda öngörülen cezaları vermek.

Belediye encümeni haftada birden az olmamak üzere önceden belirlenen gün ve saatte toplanmaktadır. Belediye başkanı acil durumlarda belediye başkanını toplantıya çağırabilir. Encümen üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar verir. Oyların eşitliği durumunda başkanın bulunduğu taraf çoğunluk sayılır. Çekimser oy kullanılamaz (Toprak, 2014:220).

Encümen gündemi belediye başkanı tarafından hazırlanır. Encümen üyeleri başkanın uygun görüşü ile gündem maddesi teklif edebilir. Belediye başkanı tarafından havale edilmeyen konular encümende görüşülemez (Çukurçay, 2011:205).

### **Belediye Başkanı**

Belediye başkanı, belediye yönetiminin başı ve yürütme organıdır. Başkan, belediye sınırları içinde yaşayan seçmenler tarafından tek dereceli ve çoğunluk sistemi ile beş yıllık bir süre için seçilmektedir. Belediye başkanının, meclis üyeleri tarafından değil de doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi, ona belediye yönetiminde güçlü bir liderlik konumu kazandırmaktadır.

Belediye başkanının görev ve yetkilerinden bazıları şunlardır:

- .Belediye teşkilatının en üst amiri olarak onu sevk ve idare etmek, belediye personelini atamak, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.

- Belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.
- Meclis ve encümene başkanlık etmek ve bu organların kararlarını uygulamak.
- Belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak.
- Belediye mallarını yönetmek, belediye ve bağlı kuruluşları ile işletmelerini denetlemek([http://www.ekodialog.com/kamu\\_yonetimi/yerel\\_yonetim\\_belediye\\_il\\_ozel\\_idaresi](http://www.ekodialog.com/kamu_yonetimi/yerel_yonetim_belediye_il_ozel_idaresi),16.10.2017 )
- Bütçeyi uygulamak, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek.
- Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özürülere yönelik hizmetleri yürütmek ve özürülüler merkezini oluşturmak.
- Belediyeyi devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil etmek veya vekil tayin etmek.

Aşağıdaki şartlardan birinin gerçekleşmesi halinde, İçişleri Bakanlığı'nın başvurusu üzerine Danıştay'ın kararı ile belediye başkanının başkanlık sıfatı sona ermektedir:

- Seçilme yeterliliğini kaybetmesi.
- Görevini mazeretsiz ve kesintisiz olarak 20 günden fazla terk etmesi ve bu durumun mahallin mülki idare amiri tarafından belirlenmesi ([www.ekodialog.com/kamu\\_yonetimi/yerel\\_yonetim\\_belediye\\_il\\_ozel\\_idaresi](http://www.ekodialog.com/kamu_yonetimi/yerel_yonetim_belediye_il_ozel_idaresi)).

Belediye başkanı izin, hastalık veya başka bir sebeple görev başında bulunmadığı hallerde, bu süre içinde kendisine vekalet etmek üzere belediye meclisi üyeleri arasından birini başkan vekili olarak görevlendirir. Başkan vekili başkanın yetkilerine sahiptir (Sayan, 2013:13-14).

### **3.2.5.2 Büyükşehir Belediyeleri**

Büyükşehir belediyelerinin iki kademeli bir yapısı bulunmaktadır. Merkezde içinde birden fazla belediye bulunan büyükşehir belediyesi ve buna bağlı ilçe belediyeleri. Türkiye'nin üç büyük ili olan İstanbul, Ankara ve İzmir'de

belediyelerin kendine özgü bir yönetim yapısı olmuş ve 1983 yılında 3030 sayılı Kanunla bu illere özgü kurallar ayrı bir kanunla düzenlenerek büyükşehir belediyesi olarak adlandırılmıştır. Daha sonraki yıllarda büyükşehir belediyesi sayısı on altı olmuştur. 3030 sayılı kanun 2004 yılında kaldırılmış, yerine 2004 tarihli 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu gelmiştir. Yeni Kanunla büyükşehir belediye sayısı 30'a çıkarılmıştır.

Büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediyesinin karar organıdır ve her aynı ikinci haftası toplanır; bütçe görüşmelerine rastlayan toplantı süresi en çok yirmi, diğer toplantıların süresi en çok beş gündür. Belediye meclisinin toplantıları halka açıktır ve alınan kararlar halka duyurulur ([http://www.ekodialog.com/kamu\\_yonetimi/yerel\\_yonetim\\_belediye\\_il\\_ozel\\_id\\_arsi,16.10.2017](http://www.ekodialog.com/kamu_yonetimi/yerel_yonetim_belediye_il_ozel_id_arsi,16.10.2017) )

Gündemdeki konularla ilgili olmak üzere; kurum temsilcileri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kurumları, üniversiteler, sendikalar ve uzmanlaşmış sivil toplum örgütlerinin temsilcileri ile davet edilen uzman kişiler, oy hakkı olmaksızın ihtisas komisyonu toplantılarına katılabilir ve görüşlerini belirtebilirler.

Büyükşehir belediye meclisinin görev ve yetkileri şunlardır:

- Büyükşehir belediyesinin plan, program ve bütçesini görüşüp karara bağlamak,
- Büyükşehir nazım imar planını yapmak,
- İlçe belediye meclislerince kabul edilen uygulama imar planları ile bütçeleri tetkik ederek aynen veya değiştirerek kabul etmek,
- İlçe belediyelerince yürütülen hizmetlerde, uyum ve koordinasyonu sağlayıcı kararlar almak; Büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyeleri arasında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili ihtilafları çözümlenme konusunda yönlendirici ve düzenleyici karar almak,
- Yurtdışı belediyeleri ile ilgili karşılıklı işbirliği ve kardeş şehir ilişkisi kurmak,
- Büyükşehir belediyesine büyük çapta hizmeti geçenlere fahri hemşehrilik payesi ve beratı vermek,

- Meydan, cadde, sokak ve parklara isim vermek ve bu yerlere konulacak anıt, heykel, büst ve diğer benzeri sanat eserlerini tespit etmek ([http://www.ekodialog.com/kamu\\_yonetimi/yerel\\_yonetim\\_belediye\\_il\\_ozel\\_idaresi,.](http://www.ekodialog.com/kamu_yonetimi/yerel_yonetim_belediye_il_ozel_idaresi,)).

Organları, büyükşehir belediye meclisi ve büyükşehir belediye encümeni ve belediye başkanıdır (Sayan, 2013:14).

### 3.2.5.3 Köy

Köy, geleneksel toplumsal yapıda ağırlıklı yeri olan bir yerleşim birimiyken günümüzde önemini büyük ölçüde yitirmiştir. Dünya nüfusunun hızla kentleşmesi, dünya genelinde kırsal yaşamı yakından etkilemiş ve kırsal nüfus birçok ülkede ve elbette Türkiye`de %30`ların altına düşmüştür. Köy yönetimleri eski bir toplumsal katılma ve dayanışma modeli olan, fakat bugün daha geçerli olan *imece* yöntemiyle yurttaş katılımına en fazla yer veren ve bunun yasal zorunluluk olarak düzenlendiği yönetimlerdir. Bu ekonomik anlamda köylüler arasında işgücü değişimi demektir. İmecenin kaç gün süreceği Köy İhtiyar Heyeti`nin kararına bağlıdır (Çukurçay, 2011:291-292).

Köyün akçal gereksinimlerini karşılamada da, köyde yaşayanların katılımıyla gerçekleştirilen *salma* yöntemi uygulanmaktadır. Salma, hane başına alınır ve miktarını da yine Köy İhtiyar Heyeti (Çukurçay, 2011:292).

Türkiye`de köylerin yönetimi 1924 tarihli 442 sayılı Köy Kanununa göre olmaktadır. Kanun köyü üç değişik açıdan tanımlamıştır:

- Bunlardan ilkinde göre, nüfusu iki binden aşağı olan yerleşme birimi köydür.
- Ayrıca cami, okul, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan toplu ve dağınık evlerde oturan insanlar bağ, bahçe ve tarlaları ile birlikte bir köy oluşturur.
- Üçüncü olarak köy, bir yerden bir yere götürülebilen veya götürülmeyen mallara sahip olan ve kanunla kendisine verilen işleri yapan başlı başına bir varlık, yani bir tüzel kişidir.

Köyün kurulabilmesi için o yerleşim yerinin, nüfusu yüz elliden çok ve iki binden az olması gerekir. Türkiye`de köylerden şehirlere yoğun bir göç söz konusudur.

Köy yönetiminin görevlerini yasa *zorunlu görevler* ve *isteğe bağlı görevler* olarak ayırmıştır.

Zorunlu görevler sağlık, temizlik, bayındırlık, tarım ve eğitim konularıyla ilgiliyken, isteğe bağlı görevler daha çok köyün, ekonomik ve sosyal yönden gelişmesi ve güzelleşmesi ile ilgili hizmetlerden oluşmaktadır (Sayan, 2013:14).

Köy yönetimi, *muhtar*, *köy derneği* ve *köy ihtiyar meclisi* olmak üzere üç organdan oluşur.

Köy Muhtarı, Köy idaresinde muhtar, yürütmenin başı ve köyü temsil organıdır. Köy muhtarı, köyde altı aydan beri oturmakta olan 25 yaşını tamamlamış, Türkçe okuyup yazma bilen, kanunca seçilmesinde mani bulunmayan köylüler arasından çoğunluk usulüne göre genel, eşit ve gizli oyla seçilmektedir.

Kanuna göre köy muhtarı, yürütme ve karar organı niteliğindeki ihtiyar meclisinin ve köy idaresinin başıdır. Ayrıca “ muhtar bir devlet memurudur” ve devletin köydeki temsilcisidir.

Muhtarın göreceği işler devlet işleri ve köy işleri olmak üzere ikiye ayrılmaktadır:

Muhtarın göreceği devlet işleri yönetim, sağlık, dirlik ve düzenlik, nüfus, mali ve tabii afetlere karşı alınacak önlemleri içermektedir (Toprak, 2014:150).

Muhtarın göreceği köy işleri ise; köylünün zorunlu işlerini yapmak ve yaptırmak, köy işlerine harcanacak parayı toplamak ve harcamak için emir vermek, köy işlerinde hem davacı hem de davalı olarak mahkemede bulunmak gibi hususları içermektedir.

Görevini gereği gibi yapmayan muhtarlar, köyün bağlı olduğu yönetim kurulu kararı ile görevden uzaklaştırılabilir. Muhtarların köy yararına olmayan kararları da kaymakam veya vali tarafından bozulabilir. Kaymakam veya vali, köy muhtarının kararını bozarken, bozma kararını gerekçeli olarak yazmak zorundadır. Vali veya kaymakam, belli bir konuyu veya görüşü, köy muhtarına zorla kabul ettirmeye yetkili değildir (Toprak, 2014:150).

Köy Derneği, Köyde bulunan bütün kadın, erkek seçmenlerden meydana gelmektedir. Köy derneği köy muhtarı ve ihtiyar meclisi üyelerini seçer, yapılması isteğe bağlı işlerin zorunlu hale getirilmesine karar verir, köyün bir başka köyle birleşmesine veya ayrılmasına, gerekli şartlar oluştuğunda köyde belediye kurulmasına karar verir (Sayan, 2013:16).

Köy Derneği, isteğe bağlı işlerin zorunlu olması, köy imamı yoksa köye bir imam seçilmesi, bekçi ödeneğinin belirlenmesi gibi işleri karara bağlar. Köy derneği tüm köyün yönetime katıldığı bir arenadır. Eylem ve işlemleri ile vesayet denetimi dışındadır. Doğrudan demokrasi uygulaması örneğidir (Ökmen ve Parlak, 2010:279).

Köy Derneği, Köy Kanunu'na göre altı aydan beri köyde oturmakta olan ve 18 yaşını tamamlamış kadın ve erkek seçmenlerden oluşmaktadır. Köydeki seçmenler, doğal üye olarak Köy Derneğini oluşturmakta ve doğrudan temsil ile köy yönetiminde söz sahibi olabilmektedir. Köy Derneğinin kaldırılarak, Belediye Encümeni benzeri bir yapıya dönüştürülmesi tartışılmaktadır. Belediyelerde Kent Konseyi uygulamalarına yönelirken, doğrudan demokrasiye örnek teşkil eden köy derneklerinin yapısını bozmamak gerekir (<http://kisi.deu.edu.tr/zerrin.toprak/>).

İhtiyar Meclisi, Köylerin yönetim yapısını oluşturan bir diğer organ, köy ihtiyar meclisidir. Köy ihtiyar meclisinin oluşumu ile görev ve yetkileri Köy Kanunu'nda belirlenmiştir. İhtiyar meclisi, yürütmeye ilişkin kararlar alan ve köye ait işlerin görülmesini denetleyen, “yürütme ve karar” organıdır. Köy ihtiyar meclisi, Köy Kanununa göre, seçimle gelen ve tabii üyelerden oluşmaktadır. Bunlardan birinci grubu oluşturan seçimle gelen üyeleri, köy derneği seçmektedir (Toprak, 2014:151).

Seçilenler köy derneğince ve 5 yıl görev yapan kişilerden oluşur. Aday gösterme yoktur. 25 yaşını dolduran ve en az 6 aydan beri o köyde oturan Türk vatandaşları seçilebilir (Karakılçık, 2013:212).

Üyelik için ilkokul mezuniyeti şartı aranmaz, okur-yazar olmak yeterlidir. Köy ihtiyar meclisine 2017 son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre; nüfusu 1.000'e kadar olan köylerde 8, nüfusu 1 001'den 2000'e kadar olan köylerde 10, nüfusu 2 000'den fazla olan köylerde 12 üye seçilir. Köy muhtarlığı ve köy ihtiyar meclisi üyeliği seçimlerinde adaylık usulü yoktur. Köyün imamı ile öğretmeni

veya başöğretmeni ihtiyar meclisinin doğal üyesidirler. Bir köyde birden fazla imam bulunursa ihtiyar meclisinde aza olarak bulunacak imamı kaymakam seçer.

İhtiyar meclisi en az haftada bir defa toplanır. İhtiyar meclisini toplanmaya muhtar çağırır. İhtiyar meclisi köy muhtarının çağırmadığı ve meclisin toplanma günü olmadığı vakitlerde dahi köy muhtarına haber vererek kendi isteği ile toplanabilir. İhtiyar meclisi kararları bir deftere kaydolunur ve kararlar üyeler tarafından imzalanır.

İhtiyar meclisinin aşağıdaki görev ve yetkileri vardır:

- Köylüye ait işleri konuşmak ve hangi işlerin köylü tarafından kendileri çalışarak doğrudan doğruya ve hangi işlerin para ile veya işçi ile görülebileceğine karar vermek,
- Köy Kanununun 13 ve 14 üncü maddelerinde yazılı mecburi ve isteğe bağlı işleri yapmak için gerekmesi durumunda köy sınırı içindeki taşınmazları piyasa fiyatından satın almak,

Tarlası olmayan veya yetişmeyen köylüye köyün sınırı içinden boş araziden bir parça ayırıp vermek ve kullanma yetkisi mal sandığına veya diğer dairelere geçmiş olan araziye köy adına satın alıp arazisi olmayanlara vermek ve bedelini taksitle köy sandığını ödetmek (<http://www.migm.gov.tr/yonetim-yapisi-ve-teskilatikoy>,17.10.2017),

- Köylünün kaçar gün çalışacağına karar vermek,
- Köyde oturanlara ve köyle ilgisi bulunanlara salma salmak, salınacak paranın miktarına karar vermek ve buna yapılacak itirazları karar bağlamak,
- Köy sınırının değişmesi için müracaatta bulunmak,
- Mühürlenecek ilmühaberlerden alınacak ücretleri gösteren cetveli yapmak,
- Köy parasının yerinde harcanmasını ve yolsuzluk olmamasını köy muhtarıyla birlikte sağlamak,
- Köy Kanununun 13 üncü maddesindeki köylüye ait mecburi işleri yapmayanlara para cezası uygulamak,
- Köy korucusunun tutulmasına karar vermek,
- Görevini gereği gibi yapmayan veya kendilerine yasak işleri yapan korucular hakkında uyarma, kınama ve işten çıkarma cezası vermek,

- Köy yerleşme planının yapılmasına, yapılan plan gereğince köy tüzel kişiliği adına tescil ettirilen parsellerin köyde ikamet eden ve köy nüfusuna kayıtlı olan ihtiyaç sahiplerine satılmasına karar vermek,
- Köylünün iki tarafın uzlaşmasıyla bitirilebilen her türlü işlerini görmek (<http://www.migm.gov.tr/yonetim-yapisi-ve-teskilatikoy> ).

Mecburi köy işlerini gördürmeyen ve toplanması isteğe bağlı olmayan paraları toplamayan ve toplattırmayan köy muhtarı ve ihtiyar meclisi üyelerine köyün bağlı olduğu idare kurulunca 10 liradan 50 liraya kadar para cezası hükmolunur. Köy ihtiyar meclisi, köy idaresinin en etkili organıdır. Ancak ihtiyar meclisinin yetki ve görevlerini yürütebilmesi için yeterli mali kaynaklara sahip olması gereklidir. Dolayısıyla köy yönetiminin, köyün kalkınmasına hizmet edecek teşebbüslerde bulunabilmesini sağlayacak yerel kaynaklara ihtiyaç vardır. Bu kaynakların etkinliği büyük ölçüde köyün iktisadi yapısının geliştirilmesine bağlıdır (Toprak, 2014:152)

Köy muhtarı köy yönetimin başı, yürütme organı ve devletin oradaki temsilcisidir. Köy derneğince çoğunluk sistemiyle seçilir. 5 yıllığına seçilen muhtarı siyasi partiler aday gösteremez (Karakılçık, 2013:213). Köy muhtarı; köyde altı aydan beri oturmakta olan 25 yaşını tamamlamış, Türkçe okuyup yazma bilen, kanunca seçilmesinde mani bulunmayan köylüler arasından seçilmektedir (Köy Kanunu 442, md. 10)

Muhtarın görevleri; köy ve devlet işleri olmak üzere ikiye ayrılır:

Muhtarın devlet devlet işleri; hükümetçe bildirilen mevzuatı ilan etmek, kanun, tüzük, yönetmelik ve emirlerle kendisine verilen işleri görmek, köyün güvenliğini sağlamak, sağlıkla ilgili önlemler almak, asker ve vergi toplanmasında yetkililere yardımcı olmaktır. Muhtarın köyle ilgili işleri; köy kamu tüzel kişiliğini temsil etmek, davalı davacı olarak köyü temsil etmek, ihtiyar meclisi kararlarını uygulamak, köy için harcanacak paraları toplamak ve harcamaktır.

Muhtarlar, devlet memuru gibi devletten maaş alırlar. Onun tüm kararları, kaymakam ve valinin vesayet denetimine tabidir. Kaymakam ve valiler muhtarın uygun bulmadıkları kararlarını bozabilirler, ancak son kararı yine

köylü verir. Görevini gereği gibi yapmayan muhtar il idare kurulunca görevden uzaklaştırılabilir.

Köy yönetimi bünyesinde imam, köy korucusu ve katip olmak üzere 3 personel daha vardır. Korucu köyün kolluk ve güvenlik işlerini yürütür ve muhtarın emrinde çalışır. Katip muhtarın yazışmalarını yapar, katip yoksa bu işi öğretmen veya imam yapar (Karakılçık, 2013:213). Köylerde dini hizmet gören kişilere köy imamı denir. Köy imamı köy derneği tarafından seçilir ve müftünün emri ile atanır (Köy Kanunu, M. 83).

### **3.3 İdari Vesayet**

Vesayet kavramı aslında bir özel hukuk kavramıdır. Hukuk alanında, haklarını kullanma ve görevlerini yerine getirme yeteneği bulunmayan gerçek kişiler adına bu hakları kullanma yeteneğine sahip diğer gerçeğe kişilerin hukuki işlemler yapabilme yetkisiyle donatılması ve bu hakları kullanması olarak görülür. Vasi ve vesayet altındaki kişi arasındaki ilişkide, sadece vasi medeni hakları kullanma hakkına sahip olup, vesayet altındaki kişinin tamamen veya kısmen bu hakları kullanma hakkı yoktur. İdari vesayet kavramı, özel hukuktaki kavramdan çok farklı bir anlam taşır. Katı bir merkezi yönetimin sakıncalarını ortadan kaldırmak ve yönetimde verimlilik ve etkinliği en iyi bir şekilde gerçekleştirebilmek ve devletin yüklendiği çeşitli ekonomik ve toplumsal görevlerin yerine getirilmesini kolaylaştırmak amacıyla, yerel yönetim birimlerine, kendi organları eliyle bağımsız olarak aldıkları kararları uygulama hakkı ve kamu hizmeti yapan kuruluşlara da yasalarla hukuk kişiliği (tüzel kişilik) kazandırılarak yine çalışma alanlarında bağımsız bir şekilde kendi organları eliyle karar alma ve uygulama olanağı tanınmıştır. Ancak kamu düzeni ve kamu yararı bakımından merkezi yönetim, belirli konularda yerel yönetim veya kamu hizmeti yönetim tüzel kişisini çeşitli şekillerde denetleme yetkisini saklı tutmuştur. İşte bu denetim ilişkisi idari vesayeti oluşturmaktadır (Coşkun, 1996:36). Kısacası idari vesayet, mahalli idarelerin kararları, eylem ve işlemleri, organları ve personeli üzerinde, kamu yararı amacıyla merkezi idarenin uyguladığı denetimdir. alınan kararlar veya işlemler, onaylanır, bozular veya kaldırılır, önceden izine tabi olur veya yürütülmesi geri bırakılır. Bu denetimden mamç, idarede birliğin ve kanuna uygunluğun sağlanması, yerinden

yönetim idarelerinin özerkliği kötüye kullanmaları ihtimalini önlemektir. Bu anlamada vesayet denetimi, özerklik uygulamasına karşı bir sınırlama olmaktadır. Fakat bu sınırlama kanuna göredir ve mahalli idarelerin özerklik dereceleriyle sınırlıdır (Aktan, 1976:4).

İdari vesayet denetimi, hiyerarşi denetiminden ayrılmaktadır. İdari vesayetten söz edebilmek için, hiyerarşiden farklı olarak iki ayrı tüzel kişiliğin olması gerekmektedir. Önceleri bu iki tüzel kişilikten biri merkezden yönetim, diğeri yerel yönetimler olarak kabul edilmekte iken; zaman içinde geçirilen değişiklikler sonucu şimdi bu ilişki artık biri yasal olarak merkez konumunda kabul edilen iki idare arasında cereyan etmektedir (Özay, 1996:160).

İdari vesayet yetkisi çeşitli özelliklere sahiptir. Bu özellikleri şöyle açıklayabiliriz :

- İdari vesayet yetkisi yalnız yönetsel makamlar, yönetsel yargı yerlerince kullanılabilir.
- Hiyerarşi yetkisinin genel ve olağan bir yetki olmasına karşın, idari vesayet yetkisi ayrık bir yetki olduğundan kesin olarak kanuna dayanır ve sınırları kanunla çizilir.
- İdari vesayet yetkisi ast-üst yetkisi olmadığından hiyerarşik denetim kavramından ayrı niteliktedir. Bu nedenle vesayet, emir ve talimat verme yetkisi ile düzeltme yetkisini içermez.
- İdari vesayet yetkisi yerel yönetimlere tanınan “özerkliğin bir sistisnası olduğundan hangi işlemlerin vesayete tabi olduğu ve idari vesayet yetkisinin hangi görevli, makam ya da kurullara verilmiş olduğu kanunda açıkça yer almalıdır (Keleş, 2000:376).

İdari vesayet denetimi, ya anayasa ve yasadan kaynaklanan ya da yasadan kaynaklanmayan yetkilerle yapılır. İdari vesayet, hukuk sistemimize, il yerel yönetimlerine tüzel kişilik tanıyan 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayat adlı geçici yasa ile girmiştir. 1921 Anayasası’nda, 1876 Anayasası’ndan farklı olarak, yerel yönetimler, geniş bir özerklik esasıyla düzenlemiş ve vesayet denetiminin azaltılmasını öngörölmüştür. 1924 Anayasası ise ulusal bütünlük endişesi ile yerel yönetimlere tanınan geniş özerkliği sınırlamış; merkeze bağlılık ve vesayet denetimini güçlendirmiştir. İdari vesayet, 1961

Anayasası'nda, 1982 Anayasası'ndan farklı olarak açıkça düzenlenmemiştir. İdari vesayeti, anayasal bir kurum haline getiren 1982 Anayasası, yerel yönetimlerin özerkliğinin daha geniş yer tuttuğu 1961 Anayasası'nın aksine vesayet denetimini ağırlaştırıcı hükümlere yer vermiştir. İdari vesayet kavramının 1982 Anayasası'nda bu biçimde yer alması; “kamu hukukunun temel kurallarından olan bu ilkenin, anayasal bir niteliğe büründürülmeden zaten uygulanabilecekken, değiştirilmeden veya en azından yepyeni bir yaklaşımla yorumlanmadan... korunması, geriye doğru bir adım” sayılmalıdır.

Anayasa'nın 127/5. maddesiyle, merkezi yönetimin, yerel yönetimler üzerinde kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu belirtilmektedir. Ayrıca, Dışişleri Bakanlığı'nın kurulması, teşkilat ve görevlerine ilişkin esasları düzenleyen;

14.02.1985 tarihli ve 3152 sayılı “Dışişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun”un 2. maddesinin (g) bendinde, Bakanlığın görevleri arasında “ülkenin idari bölümlere ayrılması, il ve ilçelerin genel idarelerini, mahalli idareleri ve bunların merkezi idare ile olan alaka ve münasebetlerini düzenlemek” ibaresine yer verilerek, Dışişleri Bakanlığı'nın yerel yönetimler ile merkezi yönetim arasındaki ilişkiyi sağlayan makam olduğu açıklanmaktadır. Dışişleri Bakanlığı bu görevini, merkez teşkilatın ana hizmet birimlerinden olan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü ve Mülkiye Müfettişleri eliyle yürütmektedir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun ilgili maddesinde (38/3) “il özel idaresinin malî işlemler dışında kalan diğer idarî işlemleri, idarenin bütünlüğüne ve kalkınma plânı ve stratejilerine uygunluğu açısından İçişleri Bakanlığı, vali veya görevlendireceği elemanlar tarafından da denetlenir” denilerek idari vesayet makamları tek tek ifade edilmiştir. 5393 sayılı Kanun'da “belediyenin malî işlemler dışında kalan diğer idarî işlemleri, hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından İçişleri Bakanlığı tarafından da denetlenir” (55/3) denilmek suretiyle idari vesayet yetkisine atıfta bulunmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti mevzuatına göre, seçilmiş belediye başkanlarına çok sınırlı sayılabilecek durumlar dışında merkez adına hareket etme hakkı tanınmadığından, ikili görev yoluyla belediyeler üzerinde denetim uygulamasına pek gidilmemektedir. Ancak, merkezin ajanı konumundaki vali ve merkez konumundaki İçişleri Bakanlığı'nın vesayet yetkisi sürmektedir. Valinin hem merkezin ajanı olma

hem de bir yerinden yönetim kuruluşu olan il özel idaresinin organı olma vasfından dolayı ikili görev yoluyla denetimin il özel idarelerinde mevcut olduğu anlaşılmaktadır.

Yerel yönetimlerle ilgili yasalarda, pek çok konuda, vesayet makamı olarak Bakanlar Kurulu gösterilmiştir. Ayrıca, yerel yönetimlerin kendi aralarında birlik kurmaları, taşıt alımları ve kadro ihdasları da 30 Bakanlar Kurulu kararını gerektirmektedir. Başbakan, Bakanlar Kurulu'nun başı olarak, devlet örgütünün düzenli bir biçimde işlemesinden sorumludur. Bu görevi nedeniyle, yerel yönetimler bağlamında örneğin, il özel idareleri ve belediyelerin açıktan personel alımı ile ilgili izinler, Başbakanlıkça çıkarılan genelgelerle düzenlenmektedir (Çolak, 2004:29-30).

Cumhurbaşkanının yerel yönetimler üzerinde vesayet denetimi uygulaması, belediye kurulması işleminde kendini gösterir. Belediye Kanunu'nun 7 inci maddesine göre, belediye kurulması için Danıştay'ın kararının Cumhurbaşkanı'nca onaylanması gerekmektedir. Yerel yönetimlerle ilgili yasalarda il ve ilçe idare kurulları, ya onay ya da görüş bildirme makamı olarak yer almaktadır. Sayıştay Kanunu'na göre, denetim, yargı ve idari danışma görev ve yetkisi ile donatılan Sayıştay, denetim görevi çerçevesinde, gelir, gider ve mal hesap ve işlemlerini denetler. Yargı görevleri bakımındansa, Sayıştay, "özel idari yargı" kuruluşu niteliğindedir. Danıştay da il özel idareleri ile belediyeler üzerinde idari vesayet denetimi uygular. Yalnızca köy idaresi ile yargı organları arasında idari vesayet ilişkisi yoktur (Çolak,2004:30-33).

Vesayet makamının, işlemi "*düzeltilme yetkisi*" ve "*emir ve talimat verme*" yetkisi yoktur. Vesayet yetkisinin kullanımında sadece hukuka uygunluk denetimi yapılır. Vesayete tabi makamlar bu yetkinin kullanılmasına karşı idari yargıya başvurabilir. Vesayet yetkisini kullanan makam ilgili yerel yönetimin yerine geçerek karar alamaz. Ancak vesayet yetkisini kullanımında istisnai olarak vesayet makamların yerel yönetimlerin yerine geçerek karar aldıkları durumlar söz konusudur. Örneğin, imar planlarını yapmak belediyelerin yetkisinde olmasına rağmen İmar Kanunu'nun 9.maddesi gereği“ Bakanlık, valilik kanalı ile ilgili belediyeye talimat verebilir veya gerekirse imar planının resmi bina ve tesislerle ilgili kısmını re'sen yapar ve onaylar” (Koçak, 2013:95).

### 3.4 Özerklik

Muhtariyet (otonomi) sözcüğünün tam karşılığı olarak kullanılan özerklik, kurumların kendi öz sorumlulukları altında ve ülke yararları doğrultusunda, kendi hizmetlerini düzenleme haklarını ifade eder. Özerk kuruluşlar, karar alma ve aldıkları kararları uygulama hakkına sahiptirler. Karar alacak makamlar hiçbir baskı olmaksızın karar organları oluşturabilirler. Karar alma özgürlüğünün gerçekleşmesi, karar organlarının serbest oluşumuna bağlıdır. Özerklik için yalnızca özerk kuruluşların serbestçe oluşturdukları veya seçtikleri organlar tarafından karar alma sahip olmaları yeterli değildir. Bunların mali özerkliğe de, yani merkezi yönetimin baskısı olmaksızın harcama yapmaya yetkili olmaları gerekir (Tortop, 1991:3-4).

Özerkliğin boyutu Anayasa ve yasaların çizdiği sınırlar içindedir. Yasaların olumsuz yorumlanarak ülke çıkarlarına ters kararlar alınması ve bu doğrultuda uygulamalar yapılması özerklik ile bağdaşmaz. Özerklikte temel amaç hizmete yöneliktir ve hizmetlerin bu şekilde daha iyi yürütülmesi söz konusudur (Tortop, Aykaç, Yaman ve Özer, 2006:54). Özerklik, Kanunlarla belirlenen sınırlar içinde kalmak koşulu ile, bu idarelerin kendi icraatlarına hakim olacak kuralları kendi seçilmiş organları aracılığı ile koyabilme hak ve yetkisine sahip olmalarıdır (Tortop, 1991:54).

Gerçek bir özerkliğin söz konusu olması ve yerel yönetimlerin özelliğinden söz edebilmek için üç koşulun bulunması gerekir (Pıtırılı, 1989:63)

*Kesin Karar Ala Bilme Yetkisi:*Özerk bir kuruluş kesin kararlar alabilmeli ve bunları uygulayabilmelidir. Gerçek bir özerklikten söz edebilmek için yerel yönetimlere kararları alma ve bu kararları uygulama serbestliğinin tanınmış olması gerekir.

*Organların Bağımsızlığı :*Yerel yönetimlerin sorumlu personeli, merkezi yönetim karşısında bağımsız ve merkezi yönetimin etkilerinden uzak olmalıdır. Bunu sağlayacak en önemli koşullardan birisi karar alan organların seçimle işbaşına gelmesidir.

*Yeterli Mali Kaynaklara Sahip Olmak:*Yerel yönetimlerin merkezi hükümet tarafından kendilerine tanınan yetki ve görevleri gereği gibi yerine

getirebilmeleri için, yeterli parasal imkanlara sahip olmaları zorunludur (Tortop, 1991:25-26).

Mali olanaklar olmadan hiçbir çalışma yapılamaz ve özerklik tehlikeye düşer. Yerel yönetimler kendilerine yeterli parasal olanaklar sağlandığı ölçüde özerk sayılırlar (Coşkun, 1996:42-43)

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda Yerel Yönetimler;

- Doğrudan halka dayandıkları için demokrasinin gerçek dayanağıdır;
- Halkın kamu yönetiminde söz sahibi olmalarının temel aracıdır;
- Daha fazla yetki ve sorumlulukla vatandaşa daha etkili hizmet verebilirler;
- Yargı yoluna başvurma haklarına kısıtlama getirilmemeli;
- Karar organları hür seçimle gelmeli;
- Görevlerini yerine getirirken merkezi yönetimin müdahalesi asgari düzeyde olmalı;
- Denetimler sadece kanunilik ekseninde olmalı;
- Görevleri ile orantılı gelire sahip olmalı.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Avrupa Konseyi tarafından 15 Ekim 1985 tarihinde Sözleşme olarak imzaya açıldı. Şart, yürürlüğe girmesi için gerekli olan şartların yerine gelmesi karşılığında 1 Eylül 1988 yılında yürürlüğe girdi.

Türkiye, Şartı 21 Kasım 1988 tarihinde imzaladı. 1991 yılında da 3723 sayılı yasa ile TBMM tarafından onaylanması uygun görüldü ve 1992'de 92/3398 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile onaylandı (Resmi Gazete:3.10.1992, Sayı:21364, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, 92/3398 Sayılı Milletlerarası Andlaşma)

Yerinden yerel yönetim kuruluşunun özerkliği ile vesayet denetiminin genişliği ya da darlığı arasında ters orantı vardır.430 Türkiye oldukça düşük yasal özerkliğe sahip ülkeler grubunda yer almaktadır. Düşük seviyedeki yasal özerklik yerel yönetimlerin yönetsel ve finansal açıdan merkeze bağımlı hale getirmektedir. Bu bağlamda merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki hiyerarşik üstünlüğü, merkezi yönetimi hükmetme ve hükme uyma talebinde bulunma hakkı vermektedir (Korkmaz, 2009:121-122).

Türkiye’de yerel yönetimlerin özerk olmadığı yönünde görüşler olduğu gibi yarı özerk statüye sahip olduğu yönünde görüşler de vardır. Örneğin Yalçındağa göre, yerel yönetimlerin özerk ve güçlü olmamasının temel nedeni, merkeziyetçi bürokratik yönetim anlayışının Türk yönetim sisteminde egemen olmasıdır (Yalçındağ, 1992:4)

Türkiye’de il özel idareleri eskiden zamanlardan valilerin sıkıyönetimi altında yönetilmektedir. Bu yüzden il özel idarelerinin bir yerel yönetim birimi olarak nitelendirilmesi doğru olmayacağı veya eksik bir yerel yönetim birimi olduğu yönünde görüşler vardır (Keleş ve Yavuz:1983:115). Türkiye’de yerel yönetimler içinde yerel yönetim niteliğine en fazla sahip yerel yönetim birimi belediyelerdir. Ancak belediyeler üzerinde de önemli ölçüde vesayet denetimi vardır. Bu vesayet denetimi il özel idarelerindeki kadar olmasa da, bazı hallerde yerel yönetim özerkliğini zedeleyecek boyutlara ulaşabilmektedir (Atasoy, 1992:150). Buna sebep belediyelerin gelirleri içerisinde öz kaynak gelirlerinin düşük olmasıdır ki bu da yerel yönetimlerin merkezi yönetimce denetlenip yönlendirilmesine dayanak sağlamaktadır.

Türkiye’de köyler Anayasa’da yerel yönetim birimi olarak nitelendirilmesine rağmen, kendilerine verilen görevleri yürütecek mali kaynaklara, araç-gereçlere sahip değildir. Köyün seçilmiş icra organı olan muhtar, köy yönetimine ait gelirlerin olmamasından dolayı merkezi yönetimin maaşlı memuru haline getirilmiş ve dolayısıyla da serbest ve özerk davranma kabiliyetini yitirmiştir. Bu nedenlerden dolayı, köy yönetimi özerk bir nitelik taşımamaktadır.



## **4. LİBYA'DA İDARİ YAPININ TARİHSEL GELİŞİMİ, MAHALLİ İDARE YAPISI VE BU YAPIYA YÖNELİK BİR MODEL ÖNERİSİ**

### **4.1 Libya'da İdari Yapının 1969 Yılına Kadarki Tarihsel Gelişimi**

Günümüz Libya devleti Akdeniz kıyısında doğusunda Mısır, batısında Cezayir ve Tunus, güneyinde Nijer ve Çad, güneydoğusunda Sudan ile komşu olan bir Kuzey Afrika ülkesidir. Yüzölçümü 1.759.541 km civarındadır. Toprak bakımından Afrikanın dördüncü büyük ülkesi olup yüzde 95'i çöl ve kurak arazilerden oluşmaktadır. Araplar Tabu ve Berberiler nüfusun %97'sini, diğerleri %3'ünü oluşturmaktadır. %97'si Sünni Müslümandır. Başlıca büyük şehirleri Trablus, Bingazi, Derne, Mısırata, Homs, Zuara ve Beyda'dır. Resmi dil Arapçadır ve eğitim seviyesi düşük olup halkın yaklaşık %50'si okur-yazardır. Bu durumda, 1940-1943 yılları arasında İtalyanlar tarafından tüm okulların kapatılmasının rolü vardır. Daha sonra okullar yavaş-yavaş açılarak ülkenin önemli gelir kaynağı olan petrolden elde edilen gelirler ile eğitim öğretim alanına hız verilmiştir (Erdurmaz, 2011:1).

Libya'nın bilinen ilk tarihi, ülkede mevcut mağara, harabe ve eski eserler üzerinde yapılan araştırmalara göre, M.Ö. 400 yıllarında yaşamış olan Berberilerle başlar. Eski Yunanlılar Libya'nın en eski yerlileri olarak bilinen Berberilere, "Lebular" ve ülkeye de "Lebu" diyorlardı. Zamanla bu kelime, "Libya" şeklinde söylenmiştir. Berberiler, uzun müddet Fenikelilerin istilasında kalmışlardır. Libya, bundan sonra birçok milletlerin istilasına uğradı ve pek çok medeniyetlerin tesirinde kaldı. Libya'yı önce Kartacalılar, sonra Romalılar idareleri altına aldılar. Romalılar buraya "Afrika" adını verdiler. Bu isim yıllar sonra bütün kıta için söylenir oldu (<http://www.cografya.gen.tr/siyasi/devletler/libya.htm>, 29.11.2017)

Miladi 300 yıllarında bu bölgelerde Roma'nın hakimiyeti zayıfladı. Vandalların akınlarının da etkisiyle 429 yılında Romanın Libya'daki hakimiyeti sona erdi (Doğmuş, 2016:14).

533 yılında Bizanslılar Libyayı Vandallardan aldıktan sonra yaklaşık yüz yıl burayı yedi eyalete bölerek kendine özgü bir şekilde yönettiler. Hz. Ömer zamanında 647 yılında Berka, Sirt ve Trablus fethedildi ve buradaki Bizans hakimiyetine son verildi (Doğmuş, 2016:15) Akabinde Abbasi devletine bağlı valilerce idare edilmiştir. 910 yılında Fatımi işgaline uğradıktan kısa bir süre sonra, önce Eyyübilere, ardından da Memlûklere bağlandı. 1551 yılına kadar Memlûklerin elinde kalan Libya, daha sonra Kaptan-ı Derya Turgut Reis tarafından fethedildi (Erdurmaz, 2011:2).

1551'deki Osmanlı işgaline kadar Libya, Akdeniz'in diğer bölgelerinde meydana gelen olayların dışında kaldı. İspanyollar 1510 yılında Trablus da dahil olmak üzere Libya sahilindeki pek çok limanı işgal ettiler. Ancak İspanyol yönetimi uzun sürmedi. On dört yıl sonra Trablus, Barbaros Hayrettin Paşa tarafından yeniden işgal edildi (Mansur, 2011:39-40)

Osmanlı Devleti için Trablus Ocağının da bulunduğu Garp Ocakları, İmparatorluğun ve İslâm dünyasının savunmasında ileri bir karakol sayılıyordu. Tamamen Türk kökenli olan yeniçeri ve leventler savaşlarda İstanbul'dan gelen emirlere göre devletin destekçisi olmakla yükümlüydüler. Libyalı meşhur tarihçi İbn Galbûn'a göre, bölgeye Türk hakimiyetiyle birlikte refah ve huzur ortamı gelmiş, Turgut Reis'in beylerbeyliği yıllarında (1553-1565) Trablus şehrinin nüfusu artmış ve halkı zenginleşmiştir.

XVI. yüzyılın değişen ekonomik dengeleri, Libya'nın İstanbul'dan değil de ağırlıklı olarak yerinden yönetilmesini gerektiriyordu. Böylece beylerbeyilerle ocaklıların temsilcisi konumundaki "dayı"lar arasında bir denge oluşmaya başladı. Artık yönetim ağırlıklı olarak dayıların elindeydi. İç karışıklıkların bastırılmasında İstanbul'daki merkezî hükümetten ziyade dayılar etkili olduğu gibi, İngiliz, Fransız ve İspanyol hükümetleri de bölgedeki ticarî gemilerinin korunması için doğrudan dayılarla anlaşmalar yapmaya başladı (Ceviz, 2011:82).

Araplar ile birlik olan Ahmet Paşa, 29 Temmuz 1711 tarihinde Dayı olarak yönetimi Karamanlı Hanedanı'na geçirmiştir. 19. yüzyıl başlarında Libya'daki dayılar da Tunus ve Cezayir dayıları gibi Akdeniz'de Amerika Birleşik Devletleri ile mücadele etmiştir. Karamanlı Hanedanı 1835'e kadar hüküm süren hanedandır. 1864 yılında İstanbul'a bağlı normal bir vilayet haline dönüştürülen

Trablusgarp'ın yönetimi,1911 yılına kadar bu şekilde devam etmiştir. (Doğan ve Durgun, 2012:64).

Osmanlı kontrolündeki ikinci devreyi oluşturan bu dönemde Osmanlı İmparatorluğu merkezi yönetimi güçlendirmeye çalışmıştır. Diğer taraftan da eyaletin iç kısımlarındaki otoritesini de güçlendirme çabası içine girmiştir. Bu durum kaynakların bir kısmında Libya'da yönetime dışarıdan yapılan ilk müdahale olarak değerlendirilmektedir. 1864 yılında kabul edilen Teşkil-i Vilâyet Nizamnâmesi ile Trablusgarp eyaleti vilayet olmuştur. 1877 yılında çıkarılan başka bir kanunla Bingazi, Derne ve havalisi doğrudan doğruya İstanbul'a bağlı bir sancak haline getirilmiş ve böylece Libya 20. yüzyıla Trablusgarp vilayeti ve Bingazi müstakil sancağı olarak geçmiştir. 1866 yılında vilayetin sancakları:Trablusgarp Sancağı, Hums Sancağı, Cebel-î Garbi Sancağı, Fizan Sancağı, Sirenyka (Binbgazi) Sancağı; 1908 yılında vilayetin sancakları:Trablusgarp Sancağı, Hums Sancağı, Cebel-î Garbi Sancağı, Fizan Sancağıdır (Doğan ve Durgun, 2012:64).

1800'lerin başlarında ilk matbaa kuruldu ve ilk gazete yayımlandı. 1899'da Fünun ve Sanayi Mektebi kuruldu. 1911'deki İtalyan işgaline kadar Trablusgarp ve Bingazi'ye borularla su getirilmiş ve kıyılar açılmıştı. İstanbul ile telgraf bağlantısı sağlanmıştı. Bir ziraat okulu ve 160 ilkokul açılmıştı. 1908'de Trablus'un nüfusu 32.000, Libya'ninki ise 500-600 bin dolayındaydı. 1878'de Osmanlı Devleti'nin Rusya'ya yenilmesi ve arkasından Tunus'un Fransa (1881), Mısır'ın da İngiltere (1882) tarafından işgali, Afrika'nın tamamıyla paylaşılması pazarlıkları çerçevesinde Libya'nın talipleri arasında yeni tartışmalara yol açtı. Osmanlı Devleti bu durum için, bölgenin silahlandırılması dahil bir çok tedbirler alıyordu.

Osmanlı Devleti'nin topraklarından, İngiltere ve Fransa'nın dışında pay almak isteyen üçüncü bir Avrupa Devleti, ilk defa 18 Haziran 1878'de toplanan Berlin Kongresi'nde devreye girmiştir. 1869'dan itibaren İtalyan Krallığı, Libya'yı eski Roma İmparatorluğu'nun Mare Nostrum'u (kendi denizi) ve Akdeniz'i de doğal bir gelişme alanı saymıştır. Fransa'nın Cezayir'e yerleşmesine karşılık kendileri de Tunus'u ele geçirmeye kalkışmışlar ama Osmanlı Hükümetinin sert çıkışıyla karşılaşmışlardı. Yine de Tunus'a barış yoluyla girerek, demiryolları ile telgraf hatları çekmişler bankalar açmışlar ve oradaki nüfuslarını

artırmışlardır. Dünyanın içinde bulunduğu siyasi buhranlar Afrika'da da kendisini göstermiş ve İtalya da bu bölgeyi kontrol altına alabilmek için 29 Eylül 1911 tarihinden itibaren Libya'yı işgal etmeye başlamıştır (Cengiz, 2011:83).Trablusgarp vilayeti ve Bingazi müstakil sancağı 1912 yılında imzalanan Quchy (Uşi) anlaşmasıyla İtalyanların hâkimiyetine geçmiştir (Doğan ve Durgun, 2012:64).

Ancak İtalyanlarla Osmanlılar arasında meydana gelen çatışmalar fiili olarak 1917 yılına kadar sürmüştür. Libyalılar bir İslam toprağının Hıristiyanlar tarafından işgal edildiğine inandıklarından 20 yıl boyunca direnişlerine devam etmişlerdir. “İtalyanlar ancak 1932 yılında Libya'da dirlik ve düzeni sağlamaya muvaffak” olabilmişlerdir. Osmanlı hâkimiyeti döneminde Libya coğrafyasında kısmi bir milli birliktelik oluşmuştur. Bununla birlikte devlet geleneği özellikle Osmanlı'nın ikinci döneminin gelişerek milli bürokrasinin ve milli ordunun kuruluşuna katkı sağlamıştır (Doğan ve Durgun, 2012:64).

İtalya-Osmanlı Savaşı devam ederken İtalyanlar Libya'da Trablusgarp Protektorası'nı fiili olarak kurmuşlardır. 1911-1919 yılları arasında İtalyanlar tarafından kralın vekili olarak yedi adet vali atanmıştır. Bu dönemde İtalya, Libya'yı dördüncü sahiline çevirmek için elinden gelini yapmıştır. Birinci Dünya Savaşı'ndan galip çıkan İtalya'nın savaşma iradesinin eksikliğini fark eden Libya'nın kanaat önderleri 1918 yılında bağımsızlıklarını ilan ederek Trablusgarp Cumhuriyeti'ni kurmuşlardır. Kısa bir süre hüküm süren bu devlet İslam dünyasının ilk cumhuriyeti olarak ortaya çıkmıştır. Cumhuriyetin organları olan Başkanlar Konseyi, Şura Konseyi ve Hukuk Konseyi erklerin dağılımını sağlamıştır. Başkanlar Konseyi dört eş başkandan oluşturulmuştur. Bunlar; eski Osmanlı mebusu Süleyman İbn Abdallah El-Baruni, Ahmed bin Ali, Ramazan Suehali ve Abdel Nabi Belker beylerdir. Trablusgarp Cumhuriyeti'nin yöneticileri, İtalya'nın meclis seçimlerinin yapılacağına dair verdiği söz üzerine İtalyan egemenliğini kabul ederek yeni bir parti kurmuşlardır. Ancak Ramazan Suehali'nin 1920 Ağustos'unda suikastte öldürülmesi üzerine Cumhuriyetin yöneticileri yer altına kaçmışlardır (Schulze, 2002:60-62).

Bu dönemde aynı zamanda İtalyanlara karşı, Ömer Muhtar ve Ahmet eş-Şerif etrafında gelişen direniş hareketi da uzunca bir süre İtalyanların bölgede

tutunmasını zorlaştırmıştır. 1922 yılında Mussolini'nin Faşist Partisi'nin iktidara gelmesi ve 1931 yılında Ömer Muhtar'ın yakalanarak idam edilmesinin ardından iç savaşın bittiği 1932 yılından sonra İtalyanlar Libya'da kolonileştirme hızını fazlasıyla arttırmıştır ve yerel halkın üst düzey yöneticiliklere gelmesi engellenmiş, eğitim ve araştırma alanında büyük engeller oluşturulmuştur (Başar, 2016:3).

Libyayı terk eden Libyada'ki cihad hareketinin lideri olan emir İdris el-Senusi İtalya ile mücadele etmenin yollarını arıyordu. O, 1939'dan itibaren İsfenderiye'de Libya ileri gelenleri ile aylarca süren toplantılar düzenledi. 9 Ağustos 1940'ta Wilson ve Senusi'nin de katıldığı bir toplantıda alınan kararlar sonucu Kahire yakınlarında bir kışlada eğitim gören "İdris el-Senusi" ordusu oluşturuldu. Libya, 30 yıl süren savaştan sonra nihayet İtalya'nın ikinci dünya savaşındaki yenilgisinin de yardımı ile İtalyan işgalinden kurtulabildi. Neredeyse 40 yıl süren ve yaklaşık yarım milyon insanın hayatını kaybettiği kanlı bir savaştan sonra Libya bağımsızlığına kavuştu (Doğmuş, 2016:20-23).

İkinci Dünya Savaşı ile birlikte bölge İngiltere ve Fransaya bırakılmıştır. 1949'da Birleşmiş Milletler tarafından alınan bir karar ile Libya'nın bağımsız olmasına karar verilmiştir. Bu görüşmeler 1920'lerde İtalyanlara karşı mücadele veren ve Mısır'a sürgüne gönderilen Şeyh İdris'in yönetiminde gerçekleştirilmiştir. 1951 yılına gelindiğinde müttefiklerin yardımı ile Libya Krallığı kuruldu. 1953 yılında Arap Birliği ve ardından 1955 yılında Birleşmiş Milletlere üye oldular (Erdurmaz, 2011:2-3). Libya, 24 Aralık 1951 tarihinde Meşrutî Krallık olarak bağımsızlığını kazanmış ve Birleşmiş Milletler aracılığıyla bağımsızlığa kavuşan ilk ülke olmuştur (Doğan ve Durgun, 2012:66). Sömürge bitmiş, devlet kurulmuştu ancak yeni bir sistemin kurulması da yine var olan idari sistemin elemanları aracılığıyla olacaktı. İtalyanlar büyük bir siyasi boşluk bırakmışlardı. İtalyanlar izin vermediği için önemli idari işlerde çalışan Libyalı bulunmuyordu. Tecrübeli insan sayısı neredeyse sıfırdı. Neredeyse her şeye sıfırdan başlanacaktı. 7 Ekim 1951 yılında Libya Anayasası ilan edildi. İlan edilen bu anayasa federal anayasal bir monarşi kurdu. Federalizm Libya'nın üç önemli eyaletine kendilerini ayrı ayrı sürdürmesini sağlayan, dengeli bir sistem kurmuştu. Böylece bu sistem hem eyalet ve kabileler arası savaşların ortadan kalkmasına sebebiyet vermiş, hem de otorite

vaadi, eyaletlerin birliğe girme konusundaki şüphelerini ortadan kaldırmıştı. Daha da önemlisi özerklik, geleneksel üst sınıfın yönetimdeki otoritesinin devamını sağlamıştı. Bu anayasayı oluşturanlar, iki kısımlı bir parlamento ve bir de Anayasa Mahkemesi kurdular. Anayasaya göre kral yüce bir konumdaydı, sadece yanlış yapma değil aynı zamanda yanlış düşünme yetkisinden de mahrum idi (Mansur, 2011:73).

Kral yasa çıkarabilir, yasaların uygulama şeklini belirleyebilir, sıkıyönetim ilan edebilir, genel seçim tarihlerini belirleyebilir ve istediği zaman parlamento toplayabilir. Kral aynı zamanda parlamento açma, erteleme, uzatma ve dağıtma gücüne sahiptir. Ayrıca parlamento toplantıda olmadığı zaman yasal geçerliliği olan kararlar alabilir. Kral; başbakanı, kabine üyelerini ve bakanları kendisi göreve getirebilir ya da görevden alabilirdi. Eyalet yönetimlerinde de aynı haklara sahipti. Parlamento, “Senato” ve “Temsilciler Meclisi” olmak üzere iki bölümden oluşmaktaydı. Senato, eyaletleri temsil eder ve yirmi dört üyeden oluşur. Bu üyelerin yarısı kral tarafından atanır ve sekiz yılda bir eğişirdi. Diğer yarısı ise eyaletlerdeki yasal toluluklar tarafından seçilirdi. Temsilciler Meclisi’nde ise, her yirmi bin erkek vatandaş için bir vekil bulunurdu. Oy kullanma hakkı herkesi kapsamazdı. 1951 Libya Federal Seçim yassı’na göre, bir erkek vatandaşın oy kullanabilmesi için; (1) Libya vatandaşı olması (2) 21 yaşını doldurmuş olması (3) akli dengesinin yerinde olması (4) herhangi bir suça karışmış olmaması (5) iflas etmiş olmaması (6) asker veya polis olmaması gerekmektedir (Mansur, 2011:73-74).

19 Şubat 1952’de Libya’da ilk milletvekili seçimi yapıldı. Siyasi ortam karşılıklı suçlamalarla gerildi. Polis ve halk arasında çıkan çatışmalarda ölenler oldu. Birçok parti taraftarı gözaltına alındı. Vakit çok geçmeden 1964’te bütün diğer partiler de kapatıldı. Partiler bundan sonra faaliyetlerini gizlice yapmaya başladı. İdari yapı kraliyet döneminde kabile bağlarından farklı olarak on Muhafaza (belediye) ve bunlara bağlı çok sayıda küçük belediyeye ayrıldı. Bu şekilde yürütülen hizmetler sistemin yerleşmesini kolaylaştırdı.

Kraliyet zamanında yapılan eğitim ve sağlık ile ilgili yatırımlar petrol geliri olmadan yapılmaktaydı. Fakat mali vardı. Libya en fakir ülkelerden biriydi. Kral bütçeye para koymak için yabancı ülkelere para karşılığında izin vermeye başladı. Hem Libyada, hem de komşu Arap ülkelerinde petrol ihracatı yeni

başladığından bu ülkelerin de Libya'ya yardım etmeye mecali yoktu. Dolayısıyla başka bir yol kalmamıştı ve ülkenin ilk bütçe gelirleri bu üslerden ve gümrüklerden kazanılan para idi. Böylece 1953'te Kral İdris İngilizlerle bir anlaşma imzaladı. İngilizlere El-Adem'de bir üs kurma ve bunun karşılığında yirmi yıl boyunca kira ödeme anlaşması yapıldı. Uluslararası alanda da Libya devlet olarak varlık göstermeye başladı. 1953'te Arap Birliğine katıldı (Doğmuş, 2016:27-28).

Bu dönem yönetim çarkını döndüren önemli dışlardan biri de hukuk sistemi idi. Anayasa üç çeşit mahkeme tesis etmişti:sivil mahkemeler, din mahkemeleri ve Anayasa Mahkemesi.

Birinci tür mahkemeler, hükümete karşı açılan davaların yanı sıra toplum, ticaret ve suç hukukuyla ilgilenir. Boşanma, miras ve diğer kişisel meselelerin yanı sıra yardım kurumlarıyla (vakıflar) ilgili konular dini mahkemelerin kapsamı alanındaydı. Sivil ve dini mahkemelerin hakimleri adalet bakanı tarafından atanırken hukuk sisteminin üçüncü kolu olan Anayasa Mahkemesi'nin üyeleri bizzat kral tarafından atanmaktaydı. Birleşik Devletlerin Anayasa Mahkemesi'ne çok benzeyen Libya yüksek adalet otoritesi, federal hükümet ile ayaletler arasında çıkan uyuşmazlıkları çözer, kanunların anayasaya uyup uymadığına karar verir ve ülkedeki en üst düzey mahkeme olarak görev yapardı. Kurulmasından on yıl sonra Libya Anayasa Mahkemesi'nde Libyalı hakimlerin yanı sıra yabancı hakimler de görev almıştır (Mansur, 2011:74-75).

Libya'yı zengin ülkeler statüsüne ise zamanla keşfedilen zengin petrol rezervleri kavuşturmuştur. Petrol gelirleri mevcut hükümetin finansman kaynaklarını güçlendirirken, halk arasında ülkenin artan mali kaynaklarının Kral İdris'in ve çevresindeki seçkin kitlenin eline geçmesi hoşnutsuzluğa neden olmuştur. İsrail'e karşı Kuzey Afrika ve Orta Doğu'da yürütülen Arap Milliyetçiliği propagandaları bu hoşnutsuzluğu daha da arttırmıştır. 01 Eylül 1969 tarihinde, Mısır Kralı Nasır'ın etkisinde kalan Cumhuriyetçiler tarafından Kral İdris el Senusi Türkiye'de kaplıca tedavisi gördüğü esnada darbe yapılmış ve yönetim ele geçirilmiştir. Kral bu haber üzerine Yunanistan'a geçerek, bu ülkeye iltica etmiştir. 1971 yılının Ekim ayından itibaren Kahire'ye geçen Kral, ömrünün sonuna kadar burada kalmıştır (Doğan ve Durgun, 2012:66).

#### **4.2 Muammer Kaddafi Zamanından Günümüze Kadarki Libyanın İdari Yapı Sistemi Ve Bu Sistemin Eksik Yanları**

İhtilalin ardından yüzbaşı rütbesinde olan Silahlı Kuvvetler Komutanı Muammer Kaddafi önce başbakan ve sonra da devlet başkanı oldu. Ülke yönetimini ele geçiren ihtilal lideri, Libya'yı yeni bir düzen içine soktu. Parçalanmış Arap Birliği yerine, Mısır ve onun yanında yer alan ülkelere karşı Ret Cebhesini kurdu (Erdurmaz, 2011:3)

Libya'nın Sirt kentinde fakir bir aileye mensup olan Muammer Kaddafi, Siirt'in Vadi Carif'e bağlı Cehennem adlı köyünde 7 Haziran 1942'de doğdu. Asıl adı Muammer Muhammed Abdusselam Ebu Minyar el Kazzafi el Dehmeşi el Anzi'dir. Kazazife kabilesindedir. Çocukluğunu doğduğu köyde geçirdi. Ailenin tek erkek çocuğuydu. Kendisinden büyük üç kız kardeşi vardı. Kaddafi konuşmalarında babasının İtalyanlarla savaşırken şehit olduğunu sık sık söylerdi. Ancak konuyla ilgili farklı iddialar bulunmaktadır. Bu iddialardan birisine göre babası Muhammed Abdulselam Ebu Minyar işgalci İtalyan ordusunda topçu birliğinde bir askerdir. Etiyopya'ya saldıran İtalyan askerlerinin arasındaydı. İtalyan ordusu saflarında Libyalı mücahitlerle girdiği bir savaşta öldürüldü. Bazı kaynaklara göre ise dedesi İtalyanlar tarafından öldürüldü. Babası fakir bir çobandı ve 1985'e kadar yaşadı. Annesinin adı Ayşe olup 1978'de öldü.

Bilinen kaynaklara göre babası, Kaddafi'yi önce ilköğretim için Siirt'e gönderdi. Siirt'te maddi imkanlardan dolayı okutamadığından Sebha'ya gönderdi. Sebha'da Kazazife kabilesinin lideri konumundaki Muhammed bin Sefunnasr'ın yanında baskı ve şiddet altında ilk ve ortaokulu okudu. Sebha'da Cemal Abdunaser lehine bir gösteriye katıldığı için okuldan uzaklaştırıldı. Buradan Mısır'a gitti ve arkadaşı Ömer Mahişi'nin ailesi gibi zengin birkaç ileri gelen ailenin aracılığıyla okula kaydedildi. Onların yardımı ve devlet bursuyla öğrenimine devam etti. 1963'de Kraliyet Askeri Mülkiyesi'ne kayıt oldu. Siyasi faaliyetlerinden dolayı askeri okuldan da atıldıktan sonra Bingazi Askeri Akademisine kayıt oldu. 1963-1964 yıllarında Bingazi'de okurken Hür Subaylar Örgütü'nü kurdu. 1965'te Bingazi Askeri Akademisinden mezun olduğunda 47 öğrenciden 21.sıradaydı. İlk evliliğinden

bir erkek ve ikinci evliliğinden de biri kız 6 erkek olmak üzere toplam sekiz çocuğu vardı (Doğmuş, 2016:30-34).

Libya'nın devrimden sonraki resmi sloganı “Özgürlük, Sosyalizm ve Birlik” olmuştur. Ancak yeni rejimin iktidarda olduğu ilk yıllarda , bu sloganda belirtilen hedeflere ulaşmak için sarf edilen çaba yeterince başarılı olamamıştı. İktidardaki ilk üç yılında, Kaddafi'nin devrim sonrasında ülke yönetimi için önemli planları olup olmadığına dair hiçbir belirti yoktu. Ancak devrimin dördüncü yılında üç temel hedef belirgin hale geldi. Bu hedeflerin ilki; “yabancı” değerleri ve eski siyasi yönetime ait kurumları ortadan kaldırmak , ayrıca geleneksel liderlerin toplum üzerindeki etkisini en aza indirmektir. İKK (İhtilal Komuta Konseyi), yabancı değerleri ortadan kaldırmayı çok kısa sürede başardı çünkü bu değerler geleneksel Libya toplumuna zaten hiçbir zaman tam olarak nüfuz etmemişti. Devrim liderinin ikinci hedefi, kendisini yeni bir karizmatik lider olarak kabul ettirmektir. Kaddafi bu hedefinde de başarılı oldu. Genç ve becerikli oluşu, toplumun aşağı sınıflarından destek görmesini sağladı. Bunun yanı sıra İslami ilkeleri benimsemesi ve Libya'yı İslami kanunlara göre yöneteceğini vaat etmesi sayesinde toplumun tutucu ve dinci kesiminden de destek görmesini sağladı. Ülkedeki zengin sınıf da Kaddafi'den memnundu çünkü Kaddafi, Nasır'ın Mısır'da yaptığı gibi zenginlerin mallarına el koymadı ya da onların zenginliklerini artırmalarını herhangi bir şekilde engellemedi. Hedeflerin sonucusu ve en önemlisi, toplumun Kaddafi hakkındaki izlenimiyle ilgiliydi. Kaddafi fakir, ezilmiş, ve baskı altındaki insanların sorunlarıyla yakından ilgili bir devrimci olarak toplumda olumlu bir izlenim yarattı.

1978'de ülkenin adı Libya Sosyalist Arap Halk Cemahiriyesi olarak değiştirildi. Yeni Cumhuriyet 1977 tarihine kadar, Kaddafi ile 12 askerden oluşan Devrimci Komuta Konseyi tarafından yönetilmiştir. Bu tarihten sonra ise Kaddafi kendisinin merkezinde olduğu sistemi güçlendirerek iktidarını 2011'e kadar devam ettirmiştir (Yaşar, 2013:91).

Yeni rejim anayasayı feshetti ve sıkıyönetim ilan etti. İslami kanunları ve Şeriat'i uygulayacağını vadeden İKK, eski rejim döneminde yapılan “olumsuz” eylemlere karışmış olduklarını düşündüğü eski liderleri mahkemeye çıkarttı ve görevden aldı. Mahkemeye çıkartılmayan liderler ise önce sınıflandırıldılar, daha sonra da eğitimsiz oldukları ve yeni yönetim tekniklerini bilmedikleri öne

sürülerek görevlerinden azledildiler. Yönetim makamlarındaki yenilemeler adayların yaşlarına ve yapılan yazılı ve sözlü sınavlara göre düzenlendi (Mansur, 2011:93)

Kaddafi dönemindeki idari yapı ise diğer ülkelerden oldukça farklı olmuştur. Partileri, sınıfları temsil eden kurumları, dini tarikatları, referandumu ve parlamentoları demokrasinin ihlali sayan Kaddafi'nin Üçüncü Dünya Teorisi'ne göre halk kendini "doğrudan" yönetme yetisine sahiptir. Bu teoriye göre demokratik yönetime ulaşmanın yegane yolu halk komiteleri ve kongrelerini kurmaktır. Bu amaçla Libya, Temel Halk Kongrelerine bölünmüştür. Temel Halk Kongrelerinden, bölgesel kurumları yöneten ve hükümet gibi çalışan Halk Komiteleri ve Bakanlar Kabinesi yetkilerine sahip Sekreterlikler oluşturulur. Sekreterliklerin bir araya gelmesi ile Halk Kongreleri oluşur. Halk komiteleri ve Halk Kongreleri bir araya gelerek Genel Halk Kongresini oluşturur. Bunun yanı sıra mesleki halk kongreleri de bu kurumlarda temsil hakkına sahiptir (Yaşar, 2013:91).

Kaddafi 1975 yılından itibaren kendi ideolojisini ve yönetim anlayışını ortaya koyan, Mao Zedong'un "Küçük Kırmızı Kitap" ve Cemal Abdülnasır'ın "Devrimin Filozofisi" adlı kitaplarından esinlendiği "Yeşil Kitap"ı bölüm bölüm yayımlamaya başlamıştır. Yeşil Kitap'ın Demokratik Problemlerin Çözümü başlıklı birinci bölümünde Kaddafi, genel olarak dönemin demokrasi anlayışına karşıtlığını ortaya koymuş, kendi ideolojisini makul kılacak şekilde doğrudan ve temsili demokrasiye eleştiriler getirmiştir. Kaddafi'ye göre dünyadaki tüm politik sistemler, alternatifler arasındaki güç mücadelesinin bir ürünü olup mevcut uygulamalar ve demokrasinin bilinen kurumları aynı amaca yani diktatörlüğe hizmet etmektedir. Bu bölümde Devletin Yönetimi, Parlamento, Sınıf ve Halkoylaması başlıkları altında özetle; en zalim diktatörlüklerin parlamentoların himayesinde var olduğu, siyasi partilerin diktatörlüklerin çağdaş formu ve diktatoryal hükümetlerin modern aracı olduğu, bununla beraber politik sınıf sisteminin bir parçası olarak topluma hükmettiği, halkoylamalarının ise adaletsiz ve zorbaca bir sistem olduğu, ayrıca demokrasiye karşı yapılan bir hile olduğu iddia edilmektedir (Doğan ve Durgun, 2012:67).

Kaddafi'nin bakış açısına göre mevcut hukuk sistemlerinin hiç birisi demokratik değildir. Bu yüzden de hepsi geçersizdir. Asıl ve geçerli olan hukuk ise geleneklere ve dine dayanan doğal hukuktur (Vanderwalle, 1998:130).

Yeşil Kitap mevcut sistemin yeniden oluşumunu da içermektedir. Bu kitap esasında 1975'te Libya hükümeti üç farklı seviyede yapılandı; bölge, belediye ve millet (Mansur, 2011:107).

Her bölge, kendi üyeleri arasından bir halk komitesi seçer, bu komitelerin başkanları aynı zamanda bölgelerinin içinde yer aldığı belediye komitelerinde de üyelik yaparlar. Bir bölge komitesi küçük anlaşmazlıkları çözmek ve bölge ile belediye arasında bağlantı kurmakla görevlidir. Belediye idari ve yasama birimleri, halk komitesi şubesi ve temel halk kongresinden oluşur. Bu yöntem üçlününün üçüncü kolu Genel Halk Kongresi'dir. Yılda bir kez toplanan kongrenin asıl görevi, daha önce yerel kongre ve komiteerde belirlenmiş olan ve temsilciler tarafından dile getirilen karar ve önerileri değerlendirmek, düzenlemek ve şekillendirmektir. Genel Halk Kongresi bünyesinde el kaldırarak yapılan seçimle üç birim belirlenir; *Daimi Genel Sekreterlik*, *Genel Halk Komitesi* ve *Genel Sekreterlik*. Bunlardan ilki ülkedeki en yüksek idari otoriteyi temsil eder ve başkanı Libya devletinin de başkanıdır. Genel Halk Komitesi, Kaddafi tarafından belirlenen seçilmiş başkanlardan oluşmaktadır. Bu birim yirmi iki sekreterlikten meydana gelmektedir. Bürokrasiyi yönlendirmenin yanı sıra yerel seviyedeki yönetim komitelerinin gözlemcisi konumundadır. Genel Sekreterlik ise Genel Halk Kongresi'nin yıllık toplantılarını organize etmek, toplantı gündemini hazırlamak, üyelere gündem konusuyla ilgili yorumlarını talep etmek ve bu yorumları derleyip yeniden gözden geçirmekle yükümlüdür (Mansur, 2011:108-109).

Her ne kadar doğrudan yönetim gibi kavramları öne çıkarsa da Kaddafi döneminde tesis edilen devlet idaresinde kabileler ve aşiretler önemli rol oynamışlardır. Esas itibari ile Cemahiriye'nin birimlerini oluşturan kurumlara aşiretler ve kabileler egemen olmuşlardır. Libya'da 140'e yakın kabile bulunmakta ve Libya'daki Arapların yaklaşık %85'i kabile yapısına göre örgütlenmekteydi. Kaddafi de bu durum ile çatışmak yerine, kabileleri toplumsal istikrarın ve güvenliğin sağlanmasında temel aktör olarak kabul etmiş ve devlet yapısına entegre etmiştir. Ayrıca Kaddafi döneminde

aşiretler/kabileler ve devlet arasındaki ilişki Bingazi-Trablus ve Fizan bölgeleri arasındaki tarihsel ayrışma ve çekişmeden doğrudan etkilenmiştir. Libya'nın en önemli güç merkezleri ve eyaletleri olan Bingazi merkezli Sirenayka (Cyrenaica), Trablus merkezli Tripoli (Tripolitanian) ve Fizan (Fezzan) arasında tarihsel ve siyasi farklılıklar bulunmaktadır ve bu ayrışma halen devam etmektedir. Tarihsel olarak Sirenayka siyasi olarak daha çok Mısır'a bağlı iken, Tripoli ise Fas, Tunus, Cezayir etkisi altında kalmıştır. Öte yandan, Libya'nın güneyinde bulunan Fizan (Fezzan) ise Sahra çölünün kuzey bölümünü oluşturan Sahel ile yakın ilişkiler içerisinde olmuş ve bu nedenle de bu bölge ile benzer sosyo-ekonomik özellikler taşımaktadır (Yaşar, 2013:92).

Libya'daki kurum yapılandırmaları teorik olarak çok başarılı olabilirdi. Siyasi yapı, kağıt üzerinde halkın büyük bir kısmına katılım fırsatı sunuyordu. Ayrıca yeni kurumlar aracılığıyla çok sayıda vatandaş yerel yönetime bizzat katılabiliyor, hatta ulusal ve uluslararası konulardaki fikrini açık açık beyan edebiliyordu. Ancak teorideki tüm bu olumlu özelliklerine rağmen, yeni sistem Libya toplumunda uygulanmaya başladığında, çok sayıda olumsuz yanı olduğu ortaya çıktı. Sistemin olumsuz yanlarından ilki parçalanmaydı. Kasıtlı ya da kasıtsız olarak toplumda çok fazla gerilim vardı. Çok sayıda belediyenin ihtiyaçlarına cevap vere bilmek için çaba sarf edildi ancak bu çabalar hiç sonuç vermedi. Sistemin ikinci olumsuz yanı, ulusal güç merkezlerinin tepeden inme siyasi kararları kimin, nerede, nasıl uygulaması gerektiğini belirlemesi konusunda yeteneksiz oluşuyordu. Son olarak, yeni sistem halk komiteleri, kongre liderleri, memurlar ve halk komitelerinde faaliyet gösteren siyasetçiler arasındaki ilişkilerin nasıl olması gerektiğini tanımlayamadı. Dolayısıyla yönetim gücü yerel kurumlardan ulusal birimlere geçti. Bu geçiş çok doğaldı. Çünkü komitelerin hiçbiri gerçek yönetim gücüne sahip değildi, sadece "halk iradesini" temsil eden bir kurum niteliği taşıyordu.

Sistemin en büyük sorunu katılımın yetersiz oluşuydu. Kaddafi'nin görüşlerini desteklemeyen ve kendi görüşlerini açıklama fırsatı bulamayanlar doğal olarak bu yeni siyasi oluşuma katılmadılar. Libya toplumundaki ilgisizlik siyasi katılımın azalmasına neden oluyordu. Yeni sistem kabilelere, bölünmeye, cehalete ve modernleşme karşıtlığına bağlı olarak pek çok engelle karşılaştı. Sistem daha çok kabile sistemi gibi işliyordu; sistemi benimseyen bireyler

toplum dışına itiliyor dolayısıyla da sistemin sunduğu imkanlardan yararlanamıyordu (Mansur, 2011:109-111).

1987 tarihinden itibaren Kaddafi ordu tarafından kendisine düzenlenebilecek bir darbe ihtimalinden çekinmekteydi. Bu nedenle Kaddafi, Libya ordusunda görev alan komutanları erken emekli ederek, aralıklı olarak ordu içerisinde görevlilerin yerlerini değiştirerek ve onları görevden alarak olası bir darbenin önüne geçmeye çalışmıştır. Ayrıca Kaddafi'nin orduya karşı güvensizliği nedeniyle oğullarının kontrolü altında bazı özel askeri birlikler oluşturmuştur. Kaddafi'nin kurumsal olarak orduyu zayıflatması, askeri gücün oğulları tarafından kontrol edilen paralı askeri birliklere kaymasına neden olmuştur. Böylece güvenlik alanında aşiret/kabilelerin etkinliği azalmış oluyordu. Aşiretlerin dışlanması ekonomik alanda da gerçekleşmiş ve özellikle Sireneyka/Bingazi'deki aşiret ve kabileler bu dışlanmadan büyük zarar görmüşlerdi (Yaşar, 2013:94).

Bingazi'de 15 Şubatta avukat ve rejim karşıtı Fethi Terbil'in tutuklanması üzerine Bingazi polis merkezi önünde başlayan gösterilere polisin sert müdahalesi sonucu kan dökülmesi kabilelerin/aşiretlerin etkin olduğu Libya'da aşiretler arası iç savaşın başlamasını tetiklemiştir.

2011 Ekim'inde Kaddafi'nin yakalanıp öldürülmesinin ardından Libya'nın bağımsızlığını ilan eden Ulusal Geçiş Konseyi Bingazi'deki tüm merkezlerini tahliye edip Trablus'a taşınmıştır. Ulusal Geçici Konseyin Bingazi'yi tamamen boşaltması, eylemlerin başladığı Bingazi halkı, aşiretleri ve siyasi grupları için büyük bir travma etkisi yaratmıştır. Mart ayı itibari ile başlayan halk ayaklanmalarında Monarşi bayraklarının dalgalanması krallığa geri dönüşü değil aslında Bingazi merkezli siyasete geri dönüş talebini yansıtmaktaydı. Ancak Ulusal Geçici Konseyi, Yeşil Devrim sonrasında Bingazi'den Trablus'a taşınan başkenti korumaya yönelik kararı ile bu talebi görmezden gelmiştir. Mart 2012'de Sireneyka (Barga)'da gerçekleştirilen toplantıda özerklik kararının çıkması ve federal yapı tartışmaları bu gelişmeye verilen bir tepkidir. Bu gerginlik Ulusal Kurucu Meclis seçimlerinde, özellikle vekillerin bölgesel dağılımı hususunda tarafların karşı karşıya gelmesine neden olmuştur. İlk açıklanan taslakta Ulusal Kurucu Meclis'te Libya'nın batısı 102 vekille, Libya'nın doğusu 60 vekille, güneyi 29 ve merkezi ise 9 vekille temsil edilecek

olması seçim öncesi ülke siyasetini istikrarsızlığa sürüklemiştir. Sonuç itibari ile Libya’da ortaya çıkan tabloda merkezin çökmesi ve yerel birimlerin yaklaşık bir yıldır özerk olarak hareket etmesi ve neredeyse bu her birimin kendine has bir ordusu ve idari yapısına sahip olması ile bir araya gelerek bu günkü federal sistem tartışmalarını körüklemektedir (Yaşar, 2013:94-96).

#### **4.3 Libyanın Mahalli İdare Yapılanmasına Yönelik Bir Model Önerisi**

Çalışmanın bu kısmında Libya devletinin mahalli idare yapılanmasına yönelik bir model önerisi ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bu model önerisi ortaya konulurken de Libya’nın günümüzde mevcut idari yapı, yerel yönetim ve yerel hizmet yönündeki eksiklik, kargaşa ve aksaklıkların giderilmesi için yerel yönetimin alt yapı sistemi, görev ve yetkileri, hizmet çeşitliliği, mali kaynakları ve idari yönetim şeklinin nasıl olacağına açıklık getirilmeye çalışılmıştır.

Mevcut durum ve yaşanan güncel değişiklikler değerlendirildiğinde, günümüz Libya devletinde değişime uğraması, geliştirilmesi kaçınılmaz olan sistem ve yapılanmaların bulunduğu anlaşılmaktadır.

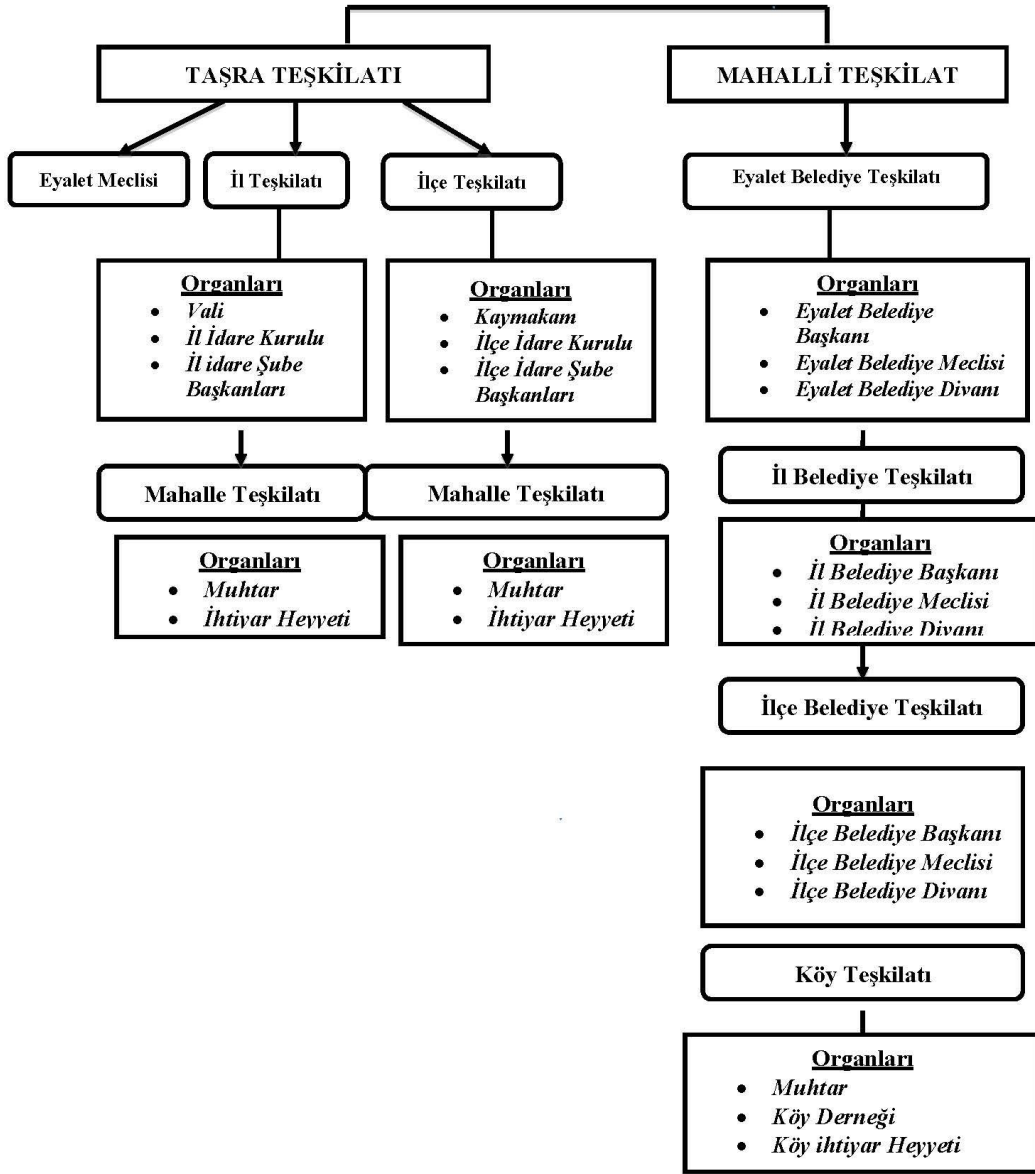
Yerel yönetimler, bir ülkenin kamu yönetimi yapısı içinde önemli bir yeri teşkil etmektedir. Federal ya da üniter yapıya sahip olmasına bakılmaksızın her ülke yönetim yapısı içinde yerel yönetimlere yer vermektedir. Ancak her ülkede yerel yönetim birimleri farklı şekillerde ve birimlerde örgütlenmektedir.

Devrim sonrasında Libya’da konuşma, fikir özgürlüğü artsa da, cinayet, gasp özgürlüğü, silah kullanma, kargaşa, aşiretler arası savaşlar da çoğalmaya başladı ki, bu da ilk önce devletin iç huzurunun bozulmasına ve sabit ve profesyonel bir yönetim şeklinin oluşmasına engel olan sebeplerdendi. Aynı zamanda insanların 42 yıl tek elden emir alarak çalışması durumu da yönetim başında bulunan yöneticilerin, devlet adamlarının kendi başlarına karar almak ve devleti yönetmekte eksikliğini ve başarısızlığını göstermektedir. Kaddafi’nin devrilmesinden sonra 23 Şubat 2012 tarihinde kurulan Ulusal Geçici Konsey Trablus’ta yönetime geldi ve bundan sonra da 7 Temmuz 2012’de ülkede ilk kez olarak meclis seçimleri gerçekleşti, seçim sonuçlarına göre de Geçici Konsey yerini Milli Genel Kongreye devretti.

Ancak tüm bu gelişmelere rağmen halen iç ve dış sorunlar yaşayan Libya'nın bu sorunları gidermesi için ilk önce iç huzuru sağlaması ve daha profesyonel ve çağdaş bir yerel yönetim sistemi için bazı tasarı, kanun ve önerilerin yürürlüğe girmesi ve uygulanması gerekmektedir.

Çalışmamızda yeni bir model önerisi ortaya konulurken Libya'nın coğrafi konumu, arazi yapısı, yönetim mekanizması, demografik özellikleri dikkate alınmış ve incelenmiştir. Yine bu çalışmada Libya'da temel olan ve kurulan yerel yönetim (mahalli idare) sistemi ile bazı ülkelerde kurulan temel yerel yönetim sistemi karşılaştırılmış, Libya'nın özellikleri veya sahip olduğu kriterler göz önünde bulundurularak değerlendirilmiştir.

Yürürlüğe giren yeni Anayasa ile 19 Ocak 2016 tarihinde Libya Devletinde yeni *Yerel Yönetim Bakanlığı* kuruldu. Kurulan bu bakanlığı Yerel Yönetim Bakanı yönetmektedir. Libya'da merkezi yerel yönetim *Taşra Teşkilatı ve Mahalli Teşkilat* birimlerinden oluşmaktadır.



**Şekil 4.1:**Yerel Yönetimler Bakanlığı

Merkezi yönetimin Taşra teşkilatı:

- Eyalet Meclisi
- İl Teşkilatı
- İlçe Teşkilatı'ndan ibarettir.

Mevcut yerel yönetimler, yasa hükümlerine ve bu tasarıya uygun olarak seçilmiş yerel konseyleri vasıtasıyla yönetilmektedir. Yeni yasaya göre *vilayetin* kuruluşu, coğrafi alanı ile merkezinin tayini, ad verilmesi ve birleştirilmesi yasaya göre yapılır. *Eyalet, İl, İlçe Belediye Teşkilatının ve Organlarının*

kuruluşu, coğrafi alanı ile merkezinin tayini, ad verilmesi, birleştirilmesi ile iptal edilmesi valinin teklifi üzerine bakan tarafından verilen karara göre yapılırken, *mahallenin* kuruluşu, alanı, ad verilmesi, birleştirilmesi ve iptal edilmesi yerel yönetim bakanının önerisi üzerine bakanlar kurulu kararıyla yapılır (Kaleya, 1990:471).

#### **4.3.1 Eyalet meclisi**

Libya'da usullere göre *Eyalet Meclisi* bulunmaktadır. Yeni model önerimize göre her eyalet bu yasada belirtilen hükümlere uygun olarak, bölge adını taşıyan ve merkezi eyalet merkezinde bulunan meclisi bulunacaktır.

Meclis üyeliğine seçilmenin de birtakım şartları bulunmaktadır. Yeni model önerisine göre meclis üyeliğine seçilen kişi:

- Eski rejime karşı bir meseleden dolayı yoksun olma durumu hariç, vatandaşlık haklarına sahip bulunan Libya vatandaşı olmalı;
- Tam ehliyetli ve en az 25 yaşını tamamlamış olmalı;
- Meclis üyeliği ile başka resmi iş veya görevle bağlantısı olmamalı;
- Meclis üyeliğine aday olmadan önce, menkul ve gayrimenkul varlıklarını kapsayacak şekilde kendisi, eşi ve çocuklarına ait detaylı mali beyanname ibraz etmeli;
- Eski diktatör rejime karşı siyasi dava sebepleri hariç nihai disiplin kararıyla devletten kovulmamış olmalı;
- İyi davranış sahibi ve itibarlı, 17 Şubat devrimine inanan bir kişi olmalı ;
- İtibarını ve şerefini kaybettirecek suç veya cinayet işlememiş olmalı
- Devlete ait malları yasadışı yollarla edinmemiş, rüşvet yoluyla bir şahıstan para almamış veya eski rejim müesseseleri bünyesinde görev yaptığı süresince görevini istismar ederek para kazanmamış olması şarttır (Baira, 2009:122-123).

Yerel yönetim üyeliğine seçilme süresi dört yıl olmalı, valiler, belediye başkanları, valilik meclis üyeleri, belediye meclis üyeleri ile mahalle muhtarları, vazifelerine başlamadan önce bakan veya temsilcisi varlığında meclis oturumları salonunda açık olarak yasal yeminde bulunmalıdırlar.

Yeni model önerisine göre, bir meclis üyesinin aşağıdaki görevleri bulunmalıdır:

- Dönemsel meclis toplantılarına iştirak etmek ve meclis işlerine katılmak
- Sorular sunmak ve taleplerde bulunmak
- Komisyon başkanlığı ve usullere uygun olarak komisyon üyeliğine katılmak
- Öneriler, teklifler ve yapmakla mükellef olduğu her türlü meseleye ilişkin yaptığı çalışma tasarıları veya önemli gördüğü hususlardaki önerileri sunmak
- Görevlendirildiği işler hakkında dönemsel olarak raporlar sunmak
- Meclisin kendisini görevlendirdiği alanla ilgili diğer işler hakkında bilgi sunmak (Baira, 2009:123-124).

Meclis üyeliğinden istifa etmek için meclis üyeliğinden valiye veya belediye başkanına usullere uygun olarak istifa dilekçesi sunulur. İstifa meclisin onayıyla kabul edilir, ancak bu durum bakana bildirilmelidir. Üyenin herhangi bir geçerli sebebi olmaksızın meclis ve meclis komisyonları celselerine ardı ardına üç defa veya bir dönem içerisinde meclis toplantılarına dört defa katılmaması durumunda meclis, üyeye ihtar tarihinden itibaren on beş gün sonrasında belirlenen toplantıda ifadesini dinlemek üzere çağrıda bulunur.

Ayrıca aşağıda beyan edilen iki durumdan birinin gerçekleşmesi halinde meclisteki üyelik düşer:

- Yasada ve bu tasarıda yazılı olan üyelik şartlarından bir şartın yerine getirilmemesi
- Üyelik görevlerinin ve gereksinimlerinin ihlal edilmesi durumunda (Havas, 2014:264).

Yeni model önerisine göre, meclis başkanı, seçim sonuçlarının ilanından itibaren otuz gün içerisinde ilk toplantısını yapmalıdır. Meclis, her ay en az bir defa başkanın davetiyle olağan toplantısını yapar. Gerektiği takdirde bakan veya meclis başkanı, başkan vekili üyelerin üçte birinin davetiyle olağanüstü toplantılar yapabilir. Meclis toplantıları, meclis başkanı tarafından yönetilir. Başkanın olmaması veya görevlerini yerine getirmesi mümkün olmadığı takdirde toplantı yaşça en büyük üye tarafından idare edilir. Ayrıca meclis, meclis başkanının veya üyelerin üçte birinin talebine binaen zorunlu durumlarda olağanüstü toplantı düzenleyebilir.

Meclislerden, valiliklerden ve belediye başkanlıklarından çıkan kararlar, düzenli bir şekilde karar çıkma tarihinden itibaren bir ay içerisinde kapsamı içerisinde bulunan basın yayın organlarında tümüyle yayınlanır (Havas, 2014:263).

Yeni model önerimize göre hükümet mercileri, illerde, belediyelerde ve belediye şubelerinde devletin kamu yararını gözeten hususlara uygun olarak il ve belediye meclisleriyle koordineli bir şekilde kendisine bağlı şubeler ve ofisler kurabilmeli ve bu şubeler görevlerini ve sorumluluklarını, bağlı olduğu hükümet mercilerinin teknik, mali ve idari bağımlılığını devam ettirerek vali veya belediye başkanı ile koordineli bir şekilde idari denetim altında yerine getirmelidirler. Yine bu model önerisine göre, yerel yönetimler ile kurulan yerel idari birimler arasındaki idari ilişki, denetim, izleme ve yönlendirme ilişkisi olmalı, vali yasalara uygun olarak illerde ve belediyelerdeki tüm işleri denetleme ve yönlendirme yetkisine sahip olmalıdır. Bu öneri ile iller, doğrudan veya belediyeler vasıtasıyla üniversitelere, yüksek enstitülere ve araştırma merkezlerine birtakım kolaylıklar sunma görevini üstlenmelidir.

Bunlar:

- Yasal ve teknik hizmet kolaylıkları
- İstenilen temel hizmetlere yetecek şekilde yer temin etmek amacıyla gerekli olan kolaylıklar
- Yetkili merciler tarafından uygun ve yapısına göre gerekli olan güvenlikle ilişkili kolaylıklar / hizmetler'dir (Walid, 3003:68).

Bu model önerisine göre, illerde, meclis başkanlığı ve üyeliğiyle il meclisi tarafından alınan kararlarla teşkil edilen "Yetkili Komisyonlar" adıyla daimi komisyonlar bulunmalı ve her bir komisyon, aralarında başkanında bulunduğu en az üç üyeden oluşmalıdır. Üyelerin seçimi ise seçilecekleri komisyonun yetki alanında yeterlilik, deneyim ve yetenek standartlarına uygun olarak yapılmalı. Ayrıca il meclis üyesi, aynı anda birden fazla komisyonun başkanlık ve üyelik görevinde bulunabilmelidir. Yetkili komisyonlar, il meclisine karşı doğrudan sorumlu ve valinin yönetimi ve yönlendirmesi altında çalışmalıdır. Yetkili komisyonların seçimi İl meclisi toplantısında doğrudan gizli oylama yöntemiyle yapılır. Meclis üyesi, çalışmak amacıyla kendisini komisyona aday gösterme hakkına sahiptir (Eşşi, 2012:98).

Aday üye sayısı komisyon için gerekli olan sayıdan fazla veya eksik olması durumunda il meclisi, uzlaşma ve gizli oy sistemiyle komisyon için gerekli olan üye sayısını seçebilir. Yetkili komisyon görüşmeleri, üye sayısının yarısından fazlasının katılımı olmaksızın geçerli sayılmaz (Aljilane, 2010:83).

Oylama zamanı oylar eşitse, başkanın görüşünün/oyunun olduğu taraf tercih edilir. Komisyonlar, komisyon tarafından başka bir tarih belirlenmediği sürece raporlarını kendilerine belge sunulma tarihinden itibaren en fazla bir ay içerisinde sunmalıdırlar. Komisyon başkan ve üyelerinin bulunduğu görev kadrolarının vefat, istifa veya farklı bir nedenle boşalması halinde, komisyon ilk olağan toplantıda meclis üyeleri arasından bu boş kadrolara yenilerini seçer. Eyalet meclisi, devletin genel politikası çerçevesinde ve yasaya uygun olarak eyalet düzeyinde idari ve mali işlemlerin denetim, irşat, gözetim ve izlemesini yapmakla beraber belediye işleri, kuruluşları ile işlerin genel denetimini de yapar. Ayrıca yasanın öngördüğü şekilde yerel kalkınma planlarının uygulama sistemini denetimden sorumludur. Meclis, yasa ile genel plan ve öngörülen bütçe kapsamında özellikle aşağıdaki işleri yapmakla yükümlüdür:

- Meclis başkanı seçimi, sorgulaması ile azli.
- Meclis komisyonları başkanlarının seçimi, sorgulaması ve güvenoyunun geri çekilmesi.
- Bakanlar kurulunun yerel yönetim bakanlığının tahsislerini kabul etmesi üzerine valiliğin bütçesini onaylamak.
- Yürürlükte bulunan yasa hükümleri uyarınca ilgili planlama makamlarının onayını alması üzerine diğer vilayet, yerel birlikler veya diğer tüzel kişiler ile projelere girmek.
- Vilayet (valilik) kapsamında belediye meclislerinin yapamadığı projelerle ilgili görevleri yapmak.
- Vilayet kapsamında okuma yazma sorununu ortadan kaldırmak , aile planlaması ile ilgili araştırmalar yapmak , ilgili gereksinimleri sağlamak ve bunlarla ilgili uygulamaları izlemek.
- Yerli halk kültür faaliyetleri ile festivalleri denetlemek.
- Yürürlükteki yasalar ile yönetmelikler, bakanlar kurulu veya yerel yönetim bakanı tarafından verilen yetkiler ile talimatlarda öngörülen diğer görevler (Havas, 2014:264).

### 4.3.2 İl teşkilatı

Libya devletinde merkezi yönetimin Taşra Teşkilatı olarak bilinen İl teşkilatının üç organı bulunmaktadır. Bunlar:

- Vali
- İl idare Kurulu
- İl İdare Şube Başkanları olarak adlandırılmaktadır.

#### 4.3.2.1 Vali

Yeni model önerisine göre Libya’da *İl Teşkilatı başkanlığını “Vali”* yürütmeli, illerde, yerel yönetim bakanı doğrudan vatandaşlarla ilgili olan bakanlık yetkilerine sahip idari birimler kurmalı ve bu birimler üslendikleri bakanlıkların siyasetlerini uygulamakla yükümlü olmalıdırlar. Ayrıca sağlık, eğitim ekonomi, iskan, işletmeler, imar planlaması, tarım, hayvancılık, denizcilik, adalet, içişleri, kültür, basın, spor, sosyal işler, çalışma, rehabilitasyon / eğitim, ulaşım araçları, sanayi, maliye, iletişim, turizm, enerji, elektrik ve diğer alanlardaki farklı sektörlerde il kapsamı içerisinde idaresi altında olan hususları icra etmekle yükümlüdür.

Günümüz Libyası için düşünülen yeni model önerisine göre, valilik sisteminin mevcut olduğu ülkelerde de olduğu gibi vilayette icra makamını temsil eder, devletin genel siyasetinin uygulanmasını, vilayet çapında hizmet ile üretim kuruluşlarını denetlemekle yükümlüdür. Bundan başka *vali aşağıdaki diğer görevleri* de icra etmekle yükümlü olmalıdır:

- Vilayeti (ili) mahkemelerde ve diğer taraflar karşısında temsil etmek.
- İl organlarının tüm alanlarda vatandaşlara karşı davranışlarını düzenleyen sistemin ana hatlarını düzenlemek ve uygulamaya koymak.
- İç konferanslarda meclisi temsil etmek, Devlet tarafından düzenlenen iç konferanslara, müzakere ve çalışmalara katılmak.
- İl çapında görevsel ve idari işleri düzenlemek ve denetimini yapmak.
- Yerli yönetim yüksek kurulu toplantıları ile bölge ekonomik kurulları toplantılarında ili temsil etmek.
- Yasalar ve yönetmelikler çerçevesinde valilik organları yoluyla hertürlü uygulamaları yapabilmeli.

- İçişleri bakanlığı tarafından koyulan politika çerçevesinde ilde güvenliği, ahlakı ve genel değerleri korumak, il güvenliği ile ilgili projeleri incelemek ve kabul etmek (Caglabi, 1998, 125).
- Valilik dairesinde ulusal kuruluşların denetimini yapmak, ayrıca adli organlarla yardımcı birimler hariç, görevleri yerli birimlere aktarılmayan bakanlıkların işlerinin genel denetimini yapmak, üretim ve performans geliştirilmesiyle ilgili önerileri ve çözümlerde bulunmak.
- Yasalarla öngörülen diğer görevleri, bakanlar kurulu veya bakan tarafından verilen talimatları yerine getirmek veya yetkileri kullanmak.

Vali, meclisin tavsiyelerini ve önerilerini verilmiş tarihinden itibaren 15 gün içerisinde yerli yönetim yüksek kuruluna bildirmekle yükümlüdür. Ayrıca vali, resmi bir şekilde veya şahsen haberdar olduğu ciddi ve aniden meydana gelen durumların idare edilmesi için yönetim yoluyla gerekli önlemleri alabilmeli. Özellikle:

- Devlet genel malları ile özel malların korunmasıyla ilgili önlemleri almak, bu malların üzerinde vuku bulan haksızlıkları yönetim yoluyla gidermek.
- Sağlık karantinasını koymak ve uygulamak, ilgili makamların sorumlulukları üzerlerine aldığı zamana kadar felaketler ve afetlerle ilgili mücadeleyi başlatmak.

Vali, tehlike durumları ve bunlara yönelik uygulamaların onaylanması için derhal yerel yönetim bakanını bilgilendirmekle yükümlüdür. Vali, bu yasa ile öngörülen yetkilerini kullanması için bakana karşı sorumludur (Havas, 2014:265).

#### **4.3.2.2 İl idare kurulu**

İl İdare Kurulu, ilde valinin başkanlığını yaptığı, hukuk işleri müdürü, defterdar, milli eğitim müdürü, bayındırlık ve iskan müdürü, sağlık müdürü, tarım ve köy işleri müdüründen oluşan kurumdur. Bu kurula valinin yokluğunda vali yardımcısı da başkanlık edebilir.

Üzerinde çalıştığımız model önerisine göre Libya'da il idare kurulunun istişari ve idari olmak üzere iki tür görevi bulunmaktadır. İl idare kurulu esas itibariyle valiye danışmanlık yapan bir kuruluştur. Ancak bazı *idari görevleri* vardır ki, şunlar da aşağıdaki gibidir:

- Askere alma işleminin sağlık nedeni ile ertesi yıla ertelenmesine karar vermek ;
- İlçe kurulması ve kaldırılması için görüş bildirmek;
- İl merkezindeki belediye sınırları içinde mahallelerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesine karar vermek. İl idare kurulu bu konudaki kararını belediye meclisi ile birlikte vermeli ve bu karar valinin onayı ile kesinleşmelidir

([http://www.turkhukusitesi.com/makale\\_248.htm](http://www.turkhukusitesi.com/makale_248.htm),26.03.2006).

#### **4.3.2.3 İl idare şube başkanları**

İldeki merkezi yönetim kuruluşlarının başında bulunan yüksek memurlara idare şube başkanları denilmektedir. Bu başkanlar başkentteki başlıca bakanlıkların ya da bazı bakanlıkların bağlı kuruluşları ile ana hizmet birimlerinin ildeki servisleri niteliğindedir. Libya için öngördüğümüz yeni model önerisine göre il idare şube başkanları valinin görüşü alındıktan sonra ilgili bakanlıkça atanır.

İldeki il idare şube başkanları:

- Hukuk İşleri Müdürü
- İl Milli Eğitim Müdürü
- İl Sağlık Müdürü
- İl Tarım Müdürü
- İl Veteriner Müdürü
- İl Bayındırlık Müdürü
- Derfterdar'dır .

Yeni model önerimize göre il idare şube başkanları kendi görev alanlarına giren işlerin yürütülmesinden valiye karşı sorumludurlar. Vali bu müdürler arasında işbirliği sağlar.

İl idare şube başkanlarının doğrudan işlem yapma yetkileri yoktur. Bunlar gerekli kararları hazırlar ve valiye sunarlar. Valinin onayıyla hazırladıkları kararlar uygulanır.

İl idare şube başkanlarının tek başına yazışma yapma yetkileri de yoktur. Onlar yazışmalarını valilik aracılığıyla yaparlar

([http://www.turkhukusitesi.com/makale\\_248.htm](http://www.turkhukusitesi.com/makale_248.htm), 26.03.2006)

#### 4.3.2.4 Mahalle Teşkilatı

Mahalle kavram olarak yakın komşuluk ilişkilerinin kurulabildiği en küçük sosyal bir yapıdır. Bir şehrin bir kasabanın, büyükçe bir köyün bölündüğü parçalardan her birine “Mahalle” denir.

Her kent ve kasaba, çeşitli adlarla ifadelendirilen mahallelerden meydana gelir. Belediye sınırları içinde mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi bölünmesi, adları ile sınırlarının belirlenmesi veya değiştirilmesi, belediye meclisinin kararı ve kaymakamın görüşü üzerine valinin onayı ile olmaktadır. Mahalle; il, belediye ve köy gibi bir yerel yönetim birimi değildir (<https://www.diyadinnet.com/YararliBilgiler-1305&Bilgi=mahalle>, 21.07.2008)

Mahallenin tüzel kişiliği yoktur. Mahalle yönetimi, hizmet ve sorumluluk bakımından, belediye ve mülki makamlarla (vali ya da kaymakam) ilişkilendirilmiştir. Mahalli mülki makamların mahalle muhtarları üzerinde hiyerarşik denetimi andıran yetkileri bulunmaktadır. Bununla beraber mahalle, organlarının seçimle işbaşına gelmesi bakımından yerel yönetim birimlerine benzemektedir.

Mahalle, yerel yönetim sisteminin bir unsurudur. Yeni model önerisine göre de her mahallenin iki organı vardır:

- Muhtar
- İhtiyar Heyeti

Muhtar belediye başkanının talebi üzerine vali tarafından alınan bir kararla tayin edilir. Yerel seçimlerle iş başına gelen mahalle muhtarı, yerel bir yönetici gibi algılanmasına rağmen gerçekte merkezi yönetimin bir görevlisidir. Birçok kanunda mahalle muhtarına görev verilmiş ancak görevlerini gerçekleştirebilmesi için hiçbir yetki verilmemiştir. Mahalle muhtarlığının tüzel kişiliğinin olmaması nedeniyle, muhtar, gerekli yerlerde mahalleyi temsil de edemez. Muhtarın seçiminde yetenek ile yeterlilik esas alınır. Muhtarın mahalle sınırları içerisinde yaşamış 40 yaşını tamamlamış Libya vatandaşı olması gerekir.

Mahalle muhtarları, bilgi ve haber vermekle beraber, yerli ihtilafları halletmek, medeni nüfusla ilgili ihtilafları yürürlükteki mevzuatlara uygun olarak

halletmek, sivil savunma işlerine katılmakla yükümlüdürler (<https://www.diyadinnet.com/YararliBilgiler-1305&Bilgi=mahalle,21.07.2008>).

İhtiyar Heyeti ise köy ya da mahalle tüzelkişiliğinde muhtar başkanlığında görev yapan yetkili kuruldur. İhtiyar Heyetinin görevleri, köylerde veya mahallelerde çoğunlukla söz sahibi olan ve köy veya mahalle halkının pek çok konu hakkında fikirlerine danışarak düşüncelerine saygı gösterilen kişiler muhtarı ile imam ve öğretmenlerdir. İhtiyar heyeti en az haftada bir defa toplanmaktadır. İşte bu kişiler köy veya mahallelerde genellikle ihtiyar heyeti olarak tanımlanmaktadır. Ayrıca bu kişilerin haricinde köyün ileri yaşta olan ihtiyarlarının da fikirlerine her konuda danışılır.

İhtiyar heyeti köy veya mahalle işlerini sıraya koyarlar. Muhtar burada harcamaları denetlemektedir. Aynı zamanda köy veya mahallenin bütçesini kabul eder ve köylüler arasında meydana gelen bir uyuşmazlık durumunda onları uzlaştırma yoluna gitmeye çalışır. Ayrıca köy veya mahallenin zorunlu olan işlerini yapmayan kişilere yada paylarını ödemeyen kişilere muhtar para cezası uygular (<https://www.gorev.gen.tr/ihtiyar-heyetinin-gorevleri.html,23.05.2017>).

İhtiyar heyetinin aldığı kararlar genellikle vali ve kaymakamın onayı üzerine yürütülmektedir.

İnsanlar İhtiyar heyetinde bulunan imamın özellikle dini düşünce ve fikirlerinden faydalanırlar. İhtiyar heyetinde bulunan öğretmen de aynı imamla eşit değere sahiptir. Çünkü halkın gözünde ilim sahibi olan kişiler her zaman en üst saygıya layık görülmektedir. Köy veya mahalle muhtarı mahalle veya köy için yapılacak hizmet için öncülük yapar ve gerekli resmi kurumlara başvurarak işlerin düzenli olarak yürümesinin takibini yaparlar. Kısacası ihtiyar heyeti mahalle ve köylerde insanların menfaatleri ve istekleri doğrultusunda faydalı olan işlerin yürütülmesinde büyük rol üstlenmektedir (<https://www.gorev.gen.tr/ihtiyar-heyetinin-gorevleri.html,23.05.2017>)

### **4.3.3 İlçe teşkilatı**

İlçe merkezden yönetim birimi olan illerin coğrafi olarak bölünmesi suretiyle oluşturulan taşra teşkilat birimidir. İlçelerin de kamu tüzel kişilikleri bulunmamaktadır. İllerin aksine yetki genişliği ile de donatılmamışlardır. Yeni

model önerimize esasen ilçelerin kurulması, kaldırılması, merkezlerinin belirtilmesi, adlarının değiştirilmesi, bir ilçenin başka bir il ile bağlanması kanun ile olur.

Her ilde birden fazla ilçe olur. İlçenin organları ise *kaymakam, ilçe idare şube başkanları ve ilçe idare kuruludur.*

#### **4.3.3.1 Kaymakam**

İlçe genel idaresinin başı ve mercii kaymakamdır. Kaymakam aynı zamanda ilçede hükümetin de temsilcisidir. Kaymakam güvenceli bir devlet memurudur (Akyılmaz ve Sezginer, 2013:275).Kaymakamlar devlet tüzel kişiliğine ilişkin genel işlem yapma yetkisine sahip olmayıp ancak kanunlarda bu tür yetkisinin bulunduğu durumlarda yetki kullanabilir ve yabancı ülke konsolosları ve komşu devletlerin sınır makamları ile ilişki kuramazlar. Kaymakam ola bilmek için hukuk, siyasal bilgiler fakültesi veya diğer fakültelerin işletme, iktisat, kamu yönetimi veya çalışma ekonomisi bölümünden mezun olmak, 29 yaşını geçmemiş olmak gerekir.

Kaymakam görevlerini valinin gözetim ve denetimi altında yerine getirir. Bu anlamda valiler, ilçeye ait bütün işleri doğrudan doğruya kaymakama yazarlar. Ancak olağanüstü hallerde kaymakamlar İçişleri Bakanlığı ve diğer bakanlıklarla yazışabilir ve buna ilişkin olarak valiye bilgi verirler (Atay, 2014:277).

Kaymakam aşağıdaki görevleri icra etmekle yükümlüdür:

- Kaymakam her yıl ilçenin bütün köylerinin en az yarısını ve ilçe içindeki teşkilatı teftiş eder.
- Halkın dilek ve ihtiyaçlarını yerli yerinde gözden geçirir ve gereğini yapar. Devir ve teftişe çıkacağı zaman valiyi haberdar eder ve sonucunu bir raporla valiye bildirir.
- Kaymakam, kanun, tüzük, yönetmelik ve Hükümet kararlarının yayınlanması ve ilanını, uygulanmasını sağlar ve bunların verdiği yetkileri kullanır ve ödevleri yerine getirir. Bu anlamda ortaya çıkan şikayetleri dinler, gerekli tedbirleri alır ve emirleri verir.

- Kaymakam, ilçe sınırları içinde bulunan genel ve özel kolluk kuvvet ve teşkilatının amiridir. Suç işlemlerini önlemek, kamu düzen ve güvenliğini korumak için gereken tedbirleri alır(Atay,2014:277).

#### **4.3.3.2 İlçe idare kurulu**

İlçe idare kurulu 6 üyeden oluşan bir kuruldur. Kaymakamın başkanlığında *yazı işleri müdürü, mal müdürü, sağlık grup başkanı, milli eğitim müdürü* ile *tarım ve köy işleri müdüründen* oluşur. İlçe idare kurulu kaymakama yardımcı olmak üzere oluşturulmuş bir kuruldur. İdari ve istişari olmak üzere iki tür görevi bulunmaktadır.

İlçe idare kurulunun istişari nitelikteki görevi kaymakama yaptığı danışmanlık görevidir. İdari nitelikteki görevleri ise aşağıdaki gibidir:

- Kanunların İdari Kurula verdiği yetkiye dayanarak kararlar almak, görevleri icra etmek ve yasaklar koymak.
- İlçe sınırlarının değiştirilmesine fikir bildirmek.
- Her sene mahalle muhtarı ve ihtiyar heyetinin alacağı harç miktarını tespit etmek.
- İlçe idare kurulunun toplantılarının hangi gün, hangi saat ve nerede yapılacağına karar vermek.
- Askerlik çağına gelmiş vatandaşlar hakkında gerekli kararlar almak (Akyılmaz ve Sezginer,2013:277).

#### **4.3.3.3 İlçe idare şube başkanları**

Bu teşkilat kaymakamın emri altındadır. İlçedeki genel idare teşkilatının başında bulunurlar. Bunların emri altında çalışanlar ilçenin ikinci derecede memurlarıdır.

Yeni model önerisine göre ilçe idare şube başkanı sıfatına sahip olanlarla il merkezinde devletin gelir, giderlerinin ve mallarının tahsil, ödeme ve idaresiyle ilgili ikinci derecedeki müdürler, şube şefleri, kontrol memurları, lise ve dengi okul müdür ve öğretmenleri bakanlıklar veya tüzelkişiliğe sahip genel müdürlükler tarafından atanırlar. Bunların dışında kalan ilçe idare şube başkanları, il idare şube başkanlarının yazılı teklifi üzerine valilerce atanırlar.

Memurlar ise Bakanlıklar veya tüzelkişiliğe sahip genel müdürlükler tarafından valinin emriyle atanırlar.

İlçe idare şube başkanları, kendi görev alanına giren işlerin hızlı ve düzenli olarak görülmesinden, doğrudan doğruya kaymakama karşı sorumlu olmalı, kaymakam tarafından verilen emirleri yerine getirmeli ve verilen işler hakkında gereken incelemeleri yaparak mütalaalarını zamanında bildirmek ve istenilen her türlü bilgiyi vermekle yükümlüdürler (Akyılmaz ve Sezginer, 2013:277)

#### **4.3.4 Mahalli teşkilat**

Libya`da mahalli teşkilat aşağıdaki birimlerden oluşmaktadır:

- Eyalet Belediye Teşkilatı
- İl Belediye Teşkilatı
- İlçe Belediye Teşkilatı
- Köy Teşkilatı

#### **4.3.5 Eyalet belediye teşkilatı**

Belediyeler, belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak için kurulan kamu tüzel kişileridir. Libya devletinde her ilde bir veya daha fazla belediye organı bulunmaktadır. Belediye, birtakım mahalle ve belediye şubelerini kapsamaktadır.

Günümüz Libyasında tüm vatandaşlar ücretsiz olarak belediye hizmetlerinden yararlanmakta eşit haklara sahiptirler. Belirli bir hizmet karşılığında, belediye harcı veya belirli bir ücret ödenmesi durumunda ilgili idari birimlerin hesaplarına ilgili miktarlar yatırılmalıdır. Bu işlemler devletin maliye yasası gereğince gerçekleştirilir. Fakat her belediyede yerel hizmet birimlerindeki beşeri unsur performansını yükseltmeyi amaçlayan ve performansı etkinleştirmek üzere çalışan insan kaynaklarına ve beşeri kalkınmaya önem veren bir birim kurulmalı ve bu birim en iyi düzeyde vatandaşlara hizmet sunmalıdır. Yeni model önerisine göre belediye, sınırları içerisinde insan kaynaklarının geliştirilmesine yönelik siyasetleri ve planların gerçekleştirilmesi için her türlü işlemleri yapmakla yükümlüdür. Bu yükümlülükleri aşağıdaki gibi sıralaya biliriz:

- Belediye kapsamında kısa ve orta ölçekli beşeri gelişim planlarını uygulamak

- Beşeri gelişim faaliyetleri ile ilgili araştırmalar ve çalışmalar yapmak, belediyenin idari kapsamı dahilinde beşeri unsur hususunda yatırımlar yapmak
- Bu kapsamda gerekli olan imkanları sağlamak, eğitim ortamı hazırlamak ve eğitim programları hazırlayarak yetenekleri etkin hale getirmeyi hedeflemek ve bu işlemleri denetlemek
- Temel sağlık bakımına ilişkin etkinlikleri takip etmek
- Özel sektörün gelişim faaliyetlerini denetlemek ve özel sektörü yüksek bilgi donanımı hedefleyen beşeri kalkınma amaçlarına yönetmek ve teşvik etmek
- Birim, etkinlikler ve beşeri kalkınma alanında faaliyet gösteren diğer birimler arasında görüşme sağlamak ve oturumları akdetmek
- Beşeri kalkınma birimlerinin ve merkezlerinin faaliyetlerine ilişkin öneriler sunmak ve bu hususta teknik destek sağlamak
- Belediye başkanlarına ve valilere bildirmek üzere birim işlerinin sonuçları hakkında dönemsel raporlar hazırlamak (Havas, 2014:266).
- Her bir belediyede yetkilerini icra etmek amacıyla bir güvenlik birimi oluşturulur ve bu güvenlik birimi kullanıcıyı ve ekonomik etkinlik sahiplerini koruma görevi üstlenir. Belediye güvenlik görevlileri, yasal olarak karara bağlanan görevleri ve yetkilerini yerine getirme hakkına sahiptirler.

Her bir belediyede insanların boş vakitlerini en iyi şekilde değerlendirilmesi amacıyla iyi ve kaliteli bir şekilde hizmet sunan eğlence ve kalkınma etkinliklerine ilişkin hizmetler sunmak üzere bir birim oluşturulmalıdır. Bu hususta idarenin bazı görevleri bulunmalıdır. Bunlar:

- Belediye sınırları içerisinde ikamet eden vatandaşların boş vakitlerini en iyi şekilde değerlendirmek amacıyla eğlence sektörüne ilişkin siyasetlerin uygulanması amacıyla gerekli olan planların ve programların onaylanmak
- Farklı yaş grupları için gerek fikirselle gerekse de bedensel olarak spor oyunları, festivaller kurulmasına yardımcı olacak şekilde eğlence ve oyun hizmetleri sunumunu etkinleştiren yerler önermek
- Parklarda ve bahçelerde çocuk oyunları ve eğlence yerleri inşa etmek
- Özellikle gençler için kültürel ve sosyal içerikli yapıya sahip eğlence ve oyun alanları yapmak
- Belediye düzeyinde genişletilmiş teknik ve eğlence festivalleri kurmak

- Belediye sınırları içerisinde sirk, akrobasi oyunları ve benzeri eğlence oyun salonları inşa etmek üzere özel sektörü teşvik etmek
- Belediyede özel ihtiyaçları olanlar ve huzurevlerinde kalanlar için sosyal eğlence ve kültür merkezleri inşa etmek
- Belediye genelinde kültürel ve sosyal hedefleri gerçekleştirmek amacıyla eğlenceyle ilgili tüm hizmetleri takip etmek (Cağlabi, 1998:126).

Çalışmamızda Libya'da yerel çevre ve yerel sağlık için de belediye hizmetlerine yönelik bir takım öneriler bulunmaktadır. Belediye, kirlilikten arındırılmış gıda kalitesini denetleyebilen, içme sularını kontrol edebilen ve bunun yanı sıra kamu temizliğini sağlayabilen sağlam ve sağlık bir ortam temin etmeye çalışmalı, çöplerin toplanması ve imhasına ilişkin doğru esaslar ve yöntemler izlemelidir. Ayrıca bu hedefleri gerçekleştirmek amacıyla ilgili ve yetkili yerel idare aşağıda beyan edilen hususlara da dikkat etmek ve gerekli işlemleri yapmak zorundadır:

- Belediyedeki işlerin gidişatını düzenleyen sağlık ve çevre yasaları ve kararları önerilmeli.
- Yollardan, evlerden, işyerlerinden ve fabrikalardan çöplerin alınması ve temizlik işleri için gerekli olan ödenekler sağlanmalı.
- Yemek, meşrubat, süt ve süt ürünleri gibi gıda maddelerinin denetlenmesi, bu maddelerin üretiminin, paketlenmesinin ve satım işlemi için gerekli düzenlemelerin getirilmesi; tüm bu işlemler bilimsel esaslara göre yapılmalıdır.
- Bozuk, hileli, kirlili ve temiz olmayan zararlı ve tüketime uygun olmayan gıda maddelerinin üretimini, satışa sunulmasını, taşınmasını ve benzeri faaliyetlerini yasaklamak. Bu maddeleri, kamu sağlığına zarar vermemesi amacıyla imha etmek. (Alden Eşşi, 2012:100).
- Restoranları, otelleri, ikamet yerlerini, kahvehaneleri, fırınları, bakkalları, süt ve süt ürünleri satan yerleri ve her türlü gıdanın, meşrubatın, süt ve süt ürünlerinin üretildiği, paklendiği, depolandığı ve satışa sunulduğu yerleri denetlemek.
- Tehlike ve endişe kaynağı olan ve çevreye rahatsızlık veren fabrikaları ve atölyeleri düzenlemek ve denetlemek. Bu fabrika ve atölyelerden çıkan

duman, buhar, toprak, koku ve benzeri maddelere yönelik düzenlemeler yapmak.

- Kamu sağlığına zarar verebilecek işleri düzenlemek ve denetlemek; kamu sağlığını korumak ve düzenlemek amacıyla berber ve güzellik merkezleri ile spor salonlarına yönelik düzenlemeler getirmek.
- Kamuya ait yeşillik alanları ve plajları ve buralarda sunulacak hizmetler için gerekli hizmetleri denetler .
- Sağlık yönünden yeşillik alanları ve plajları takip eder.
- Kamuya ait bahçe ve parkların denetlenmesi, düzenlenmesi ve idaresine ilişkin tedbirleri almak; ayrıca hayvanat bahçesi ve botanik bahçe düzenleme ve idari işlemlerini gerçekleştirmek.
- Mezarlıklar, cenaze nakli ve defin işlemlerine yönelik gerekli işlemleri yerine getirir.
- İnsana bulaşabilecek hayvan hastalıklarına karşı tedbirler almak.
- Büyükbaş hayvan ve at ahırları ve tavuk kümeslerini denetlemek.
- İlgili merciler ile koordinasyon sağlamak suretiyle yerleşim birimleri içerisindeki zararlı olabilecek böcekler, haşereler ve sineklerle mücadele etmek.
- Aşılama işlemlerini takip etmek .
- Yetkili ve ilgili birimlerle koordinasyonlu bir şekilde ve planlar dahilinde endüstriyel ve ticari inşaat ruhsatlarını ve standartlarını belirlemek.
- Belediye sınırları içerisinde kısmi sağlık karantinaları kurmak (Alden Eşşi, 2012:101).

Belediye, kendi idari bölgesinde projenin yararına devlete ait kamu arazilerinin tahsis işlemlerini tamamlamakla yükümlüdür. Ancak bu arazilerin özel mülk olması durumunda belediye, yerel piyasa fiyatlarını dikkate alarak karşılıklı rıza yoluyla sahiplerinden almalı. Satın alma işlemi, belediye bünyesinde bulunan gayrimenkul satın alma birimi tarafından gerçekleştirilir.

Libya'da ayrıca kuruluşu ve idaresi belediyeler tarafından bizzat üstlenilen işletmeler mevcut olmalı ki, bunlar da;

Belediye güvenliği – yerel ruhsatlar – küçük proje geliştirme merkezleri – genel sağlık – çevre sağlığı – genel temizlik – taş ocakları – mezarlıklar – parklar –

bahçeler – kanalizasyon – evler için doğalgaz – sokakların ve meydanların ışıklandırılması – taşıma ve yollar – nüfus işlemleri – kamu malları ve imar planlaması – yapım ve yıkım işleri gibi önemli işletmelerdir.

Her belediye, onaylı planlara uygun olarak mülkiyet nakli veya herhangi bir mercie irtifak hakkı bulunmaksızın mülkiyeti kamuya ait olan toprakların bir bölümünü kamu hizmet alanları inşa etmek amacıyla tahsis eder. Günümüz Libya Devleti'nde bu kamu alanları özellikle aşağıdaki maddelere yoğunlaşmalıdır. Bunlar:

- Konferans ve seminer salonu bulunan belediye binası
- Belediye meydanı
- Belediye oteli
- Belediye Camii
- Belediye stadı
- Belediye tiyatrosu
- Belediye parkı
- Belediye Dispanseri ve Hastanesi
- Belediye güvenlik merkezleri ve polis
- Islah ve rehabilitasyon merkezleri
- Sığınaklar
- Mezarlıklar
- Gelişim merkezleri
- Yoksullar için geçici ekonomik barınma
- Halk pazarları
- Mezbahalar
- Sanayi bölgeleri
- Savunma ve iletişim bakanlıklarına özel bölgeler
- Araç park yerleri
- Müzeler
- Merkez kütüphaneleri
- Belediye sınırları içerisinde bulunan eserler
- Kamu alanları

Belediye sivil toplum kuruluşlarının işleyişini etkinleştirmek ve yetkilerini icra edebilmek amacıyla gerekli olan ruhsatlarını alma işlemlerini kolaylaştırmak ve bu kuruluşların işlerine müdahil olmadan talep edildiği şekilde yazışmalar yapmakla yükümlüdür. Ayrıca bu sivil toplum kuruluşlarıyla birlikte vatandaşında işleme katılabilmesi için uygun ortam hazırlamak zorundadır. Böylece yerel etkileşim gerçekleşmiş olur. Özellikle de şu hususlara dikkat edilmelidir.

- Sivil toplum kuruluşlarının etkinleştirilmesine yönelik planların ve programların teklif edilmesi ve uygulanması
- Yürürlükte olan yasalara uygun olarak ilgili mercilerle koordinasyonlu bir şekilde sivil toplum kuruluşları için gerekli işlemlerin yapılması
- Sivil toplum kuruluşlarının kaydedilmesi, tescil edilmesi, verilerinin ve sistemlerinin takip edilmesi
- Sivil toplum kuruluşlarıyla birlikte bu kuruluşlara katılım, bilinçlendirme programlarının hazırlanmasında yardım edilmesi, konferanslar, seminerler ve iş atölyelerinin düzenlenmesi
- Vatandaşların yerel birimlerin performansının ve hizmetlerinin etkin hale getirilmesi amacıyla sivil toplum kuruluşlarına katılmalarına yönelik uygun şartların sağlanması
- Sivil toplum kuruluşlarına yayın ve gazete hazırlama konusunda katkı sunulması
- Sivil toplum kuruluşlarının hedeflerinin gerçekleşmesi yolunda işleyişleri hakkında dönemsel raporların hazırlanması
- Sözlü ifadelerine uygun olarak amaçlarının gerçekleşmesinde bu kuruluşlara yardımcı olmak amacıyla bu kuruluşlara destek sağlanması
- Kamu bütçesinden sivil toplum kuruluşlarına pay ayrılması, ancak bu kuruluşların belediyenin idari kapsamı içerisinde yer almaları gerekir. Şu standartlar dikkate alınmalıdır:
- Belediye nüfusu
- Kurumun üye sayısı
- Hedeflenen mali ödeneğin değeri ve kurumun ön görülen hedefleri
- Bir önceki senede uygulanan etkinlikler
- Diğer kurumlar tarafından kurum performansının değerlendirilmesi

Ayrılan paylar, fiili masrafların yüzdeler oranlarına göre olmalıdır ve bu işlem ülkede yürürlükte olan mali denetleme sistemine tabidir.

Libya Devleti'nde her il veya belediyenin, usullere uygun olarak il veya belediye konseyi kararı ile yetkilendirilen ve konsey tarafından seçilen resmi bir sözcüsü bulunur. "Divan Vekili" olarak isimlendirilen bu sözcü görevlerini doğrudan usullere uygun olarak valinin ve belediye başkanının denetiminde gerçekleştirir. Divan vekili, idari işlerden yetkili kişi sayılır.

Yeni model önerisine göre, Divan vekilinin Divanı oluşturan kurumsal bölümleri izleme ve takip etmek için aşağıdaki hususlara dikkat etmesi gerekir.

- Vali ve belediye başkanına ilişkin hususlar istisna tutulmak suretiyle fonksiyonel işlerle ilgili kararlar çıkartılmalı ve gerekli tedbirler alınmalı.
- Personel işleri komisyonu başkanlığı, hazırlamış olduğu tutanakları usullere uygun olarak onaylanmak üzere valiye veya belediye başkanına havale etmeli.
- Divan işlerinin tussulünün gerektirdiği şekilde gerekli olan komisyon teşkil edilmeli.
- Divandaki kurumsal birimlerin performansı izlenmeli.
- Harcama işlemiyle ilgili tüm adımlar izlenmeli ve gerekli hususlar onaylanmak üzere valiye veya belediye başkanına havale edilmeli.
- İş performansı için gerekli olan günlük talimatlar çıkartılmalı ve gerekli tedbirler alınmalı.
- Kendisine havale edilen konuları sunmalı ve valiye arz etmek üzere bu husustaki gerekli hazırlıkları yapmalı.
- Yürürlükte olan yasalara ilişkin alınan diğer kararlar ve hükümleri uygulamalı.

Yeni model önerimize göre eyalet belediye teşkilatının aşağıdaki organları vardır:

- Eyalet Belediye Başkanı
- Eyalet Belediye Meclisi
- Eyalet Belediye Divanı

#### 4.3.5.1 Eyalet belediye başkanı

Belediye başkanı, belediyede birinci icra görevlisidir, yürürlükte mevzuata göre tahsis edilen bütçe üzerine kabul edilen çalışma planının uygulamasını denetler. Yürürlükteki mevzuata göre, belediye organları, bütçesi ile bağlı konularda bakanın mali ve idari görevlerini üstlenir.

- Belediye meclisi, ilk olağan toplantısında başkanı, üyeleri arasından seçer.
- Başkanın geçici yokluğunda yaşça en büyük üye başkanın yerini alır.
- Başkanın yeri boş kaldığında, meclis süresi sonuna kadar yerini dolduracak kişi meclis tarafından seçilir (Havas, 2014:267).
- Eyalet belediye başkanının aşağıdaki görevleri vardır:
- Belediye teşkilatının en üst amiri olarak belediye teşkilatını idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak (<http://www.migm.gov.tr/yonetim-yapisi-ve-teskilatiililce,29.04.2018>).
- Belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini belirlemek, izlemek ve değerlendirmek.
- Eyalet Belediye Meclisine ve Eyalet Belediye Divanına başkanlık eder.
- Eyalet Belediyesine bağlı kuruluş ve işletmelerin etkin ve verimli yönetilmesini sağlamak, eyalet belediye teşkilatına bağlı kuruluş ve işletmelerin bütçe tasarılarını hazırlamak.
- Eyalet belediyesinin hak ve menfaatlerini korumak, alacak ve gelirlerinin tahsilini sağlamak.
- Yetkili organların kararını almak şartıyla belediye adına sözleşme yapmak, karşılıksız bağışları kabul etmek ve tasarruflarda bulunmak.
- Resmi mercilerde veya mahkemelerde davacı veya davalı sıfatıyla eyalet belediye teşkilatını temsil etmek veya avukatlara temsil ettirmek.
- Belediye personelini atamak veya belediyeye bağlı kuruluşları denetlemek.
- Diğer kanunların belediye başkanlarına verdiği görev ve yetkilerden eyalet başkanı görevlerine ilişkin olan hizmetleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak (<http://www.migm.gov.tr/yonetim-yapisi-ve-teskilatiililce,29.04.2018>).

#### 4.3.5.2 Eyalet belediye meclisi

Libya devletinde belediye meclisi aşağıdaki şekilde kurulur:

- Belediye idare bölgesi çapında gizli, doğrudan ve genel seçim yoluyla seçilen bir adet üye seçilir.
- Başkan, meclis başkanlığı görevine atanır, meclis üyeleri tarafından gizli ve doğrudan seçim yoluyla seçilir.

Belediye meclisi, genel olarak belediye hizmetleri düzenlemesi ve geliştirilmesi ile ilgilendir. Tez konusu yeni model önerisine göre ise belediye meclisi özellikle aşağıdaki konularla (görevlerle) ilgilienmelidir:

- Belediye işleriyle ilgili mevzuattan doğan talimatların uygulanmasını denetlemek, yürürlükteki mevzuata göre devamlılığını izlemek.
- Belediye yönetimi ile divan işlerini denetlemek, kararlarını uygulamak, belediye şubeleri ile bölge kapsamında bulunan mahalle işlerini takip etmek.
- Belediye düzenlemelerini önermek (Havas, 2014:268).
- Bütçe teklifinde bulunmak, uygulamak, belediye içerisinde harcama önceliklerini belirlemek, harcamaların uygulanmasını denetlemek ve yürürlükte düzenlemelere uyumunu kontrol etmek .
- Belediyenin, yerli hizmetler kalitesinin gelişimini garantileyecek şekilde öz kaynak yatırımı ve bu kaynak yatırımlarını geliştirilmek.
- Yatırımlar için tahsis edilen kredilerin kabulünden sonra dağıtım şeklini önermek.
- Belediye niteliğindeki ücretleri empoze etmeyi önermek, tadil etmek, muafiyetini sağlamak, iptal etmek, tahsil yollarını belirlemek ve tahsil etmek.
- Belediye çapında kalkınma projelerini denetlemek, ilgili raporları il meclisine göndermek, belediye çapında küçük ve orta boyutlu teşebbüslere önem vermek ve fizibilite çalışmasını hazırlamak.
- Mahalleleri, işlerini yürütmek için gerekli idari ve teknik ekipmanlateçhiz etmek, mahalleye meclisin belirlediğı ölçüde mali destek vermek.
- Yasalarla bu yasanın yönetici düzenlemelerinde belirlenen diğere görevleri yapmak.

#### **4.3.5.3 Belediye divanı**

Belediye divanı, belediye kararlarını, belediye meclisi talimatlarını uygulamakla yükümlüdür, belediyede icra görevlerini düzenleyici sınıflandırma yoluyla üstlenir.

#### **4.3.5.4 İl /ilçe belediye teşkilati**

İl Belediye Teşkilatının organları; belediye meclisi, belediye divanı ve belediye başkanıdır. Yeni model önerisine göre belediye teşkilâtı, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur. Beldenin nüfusu, fizikî ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur( <http://www.migm.gov.tr/yonetim-yapisi-ve-teskilatiilice>, 29.04.2018). Belediye personeli, belediye başkanı tarafından atanır. Birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulur.

#### **4.3.5.5 İl / ilçe belediye meclisi**

Libya`da eyalet belediye meclisinde olduğu gibi il ve ilçe belediye meclisi de aşağıdaki şekilde kurulur:

- Belediyeye idare bölgesi çapında gizli, doğrudan ve genel seçim yoluyla seçilen bir adet üye seçilir.
- Başkan, meclis başkanlığı görevine atanır, meclis üyeleri tarafından gizli ve doğrudan seçim yoluyla seçilir.

Belediye meclisi, belediyenin karar organıdır. Yeni model önerisine göre Belediye meclisi, seçim sonuçlarının ilânını takip eden beşinci gün belediye başkanının başkanlığında kendiliğinden toplanır. Meclise belediye başkanı, katılamaması durumunda meclis birinci başkan vekili, onun da katılamaması durumunda ikinci başkan vekili başkanlık eder. Ancak yıllık faaliyet raporunun görüşüldüğü meclis toplantısı meclis başkan vekilinin başkanlığında yapılır. Belediye meclisi, her ayın ilk haftası, önceden kararlaştırdığı günde toplanır. Meclis, resmî tatile rastlayan günlerde çalışmasına ara verebilir, her yıl bir ay

tatil kararı alabilir. Bütçe görüşmesine rastlayan toplantı süresi en çok yirmi gün, diğer toplantıların süresi en çok beş gündür. Belediye başkanı, acil durumlarda lüzum görmesi halinde belediye meclisini bir yılda üç defadan fazla olmamak ve her toplantı bir birleşimi geçmemek üzere toplantıya çağırır. Belediye meclisi, üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar verir. Ancak, karar yeter sayısı, üye tam sayısının dörtte birinden az olamaz. Oylamada eşitlik çıkması durumunda meclis başkanının bulunduğu taraf çoğunluk sayılır.

Belediye meclisinin aşağıdaki görev ve yetkileri vardır:

- Stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek.
- Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, bütçede kurumsal kodlama yapılan birimler ile fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.
- Belediyenin imar plânlarını görüşmek ve onaylamak.
- Borçlanmaya karar vermek

Taşınmaz mal alımına, d) satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek (<http://www.migm.gov.tr/yonetim-yapisi-ve-teskilatiililce>, 29.04.2018).

- Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifelerini belirlemek.
- Şartlı bağışları kabul etmek..
- Belediye tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek.
- Meydan, cadde, sokak, park, tesis ve benzerlerine ad vermek; mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi karar vermek (<http://www.migm.gov.tr/yonetim-yapisi-ve-teskilatiililce>, 29.04.2018).

#### **4.3.5.6 İl/ ilçe belediye divanı**

Belediye divanı, belediye kararlarını belediye meclisi ile başkan talimatlarını uygulamakla yükümlüdür ve yardımcı başkanlığına tabi olur, belediyede icra

görevlerini, yönetici düzenlemelerinde açıklandığı üzere düzenleyici sınıflandırma yoluyla üstlenir.

#### **4.3.5.7 İl/ilçe belediye başkanı**

Belediye başkanı, belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Belediye başkanı, belediyede birinci icra görevlisidir, yürürlükte mevzuata göre tahsis edilen bütçe üzerine kabul edilen çalışma planının uygulamasını denetler.

İl veya ilçede genel olarak toplumun sükunet, dirlik-esenlik ve huzur içinde düzen bozucu unsurlardan uzak olması için toplum hayatının bütününde gerekli önlemler almak gerekir. Bu bağlamda il veya ilçe belediye başkanının o il ve ilçe dâhilinde ekonominin, çevre sağlığının, rekabet düzenlemelerinin değerlendirilmesindeki rolü kazınılmazdır (Aslan, 2010:27).

Dolayısıyla yeni model önerimize göre de bu bağlamda belediye başkanının aşağıdaki görevleri bulunmaktadır:

- Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek,

belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.

Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak

Belediyeyi Devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil etmek veya vekil tayin etmek.

- Belediye Meclisine başkanlık etmek .
- Belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek.
- Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek.
- Yetkili organların kararını almak şartıyla sözleşme yapmak.
- Bütçeyi uygulamak, bütçede meclis ve encümenin yetkisi dışındaki aktarmalara onay vermek.
- Belediye personelini atamak.
- Belediye ve bağlı kuruluşları ile işletmelerini denetlemek.

- Şartsız bağışları kabul etmek.
- Belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak.

Kanunlarla belediyeye verilen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak (5393 Sayılı Belediye Kanunu)

#### 4.3.6 Köy teşkilatı

Yeni model önerisine göre köy organları; *Köy İhtiyar Meclisi*, *Köy Derneği* ve *Köy İhtiyar Heyeti`dir*. Köy ihtiyar heyeti ve köy derneği karar organıdır. Buna karşılık köy muhtarı yürütme organıdır.

##### 4.3.6.1 Köy ihtiyar heyeti

İhtiyar heyeti, köy yönetimine ilişkin kararların alındığı, üyeleri köy derneğince seçilen karar organıdır. İhtiyar meclisi üyeliği seçimleri her beş yılda bir yapılan mahalli idareler seçimlerinde gerçekleştirilir. İhtiyar meclisine üye seçilebilmek için, en az altı aydan beri o köyde oturmak, 25 yaşını doldurmak, Libya vatandaşı olmak gerekir (Akyılmaz ve Sezginer, 2013:330). Köyün imamı ile öğretmeni veya başöğretmeni ihtiyar meclisinin doğal üyesidirler. İhtiyar meclisi en az haftada bir defa toplanır. İhtiyar heyetini toplanmaya muhtar çağırır. İhtiyar heyeti köy muhtarının çağırmadığı ve meclisin toplanma günü olmadığı vakitlerde dahi köy muhtarına haber vererek kendi isteği ile toplanabilir.

İhtiyar heyetinin aşağıdaki görev ve yetkileri bulunmaktadır:

- Köylüye ait işleri konuşmak ve hangi işlerin köylü tarafından kendileri çalışarak doğrudan doğruya ve hangi işlerin para ile veya işçi ile görülebileceğine karar vermek,
- Tarlası olmayan veya yetişmeyen köylüye köyün sınırı içinden boş araziden bir parça ayırıp vermek
- Köylünün kaçır gün çalışacağına karar vermek,
- Köyde oturanlara ve köyle ilgisi bulunanlara salma salmak, salınacak paranın miktarına karar vermek ve buna yapılacak itirazları karar bağlamak,
- Köy sınırının değişmesi için müracaatta bulunmak,
- Mühürlenecek ilmühaberlerden alınacak ücretleri gösteren cetveli yapmak,

- Köy parasının yerinde harcanmasını ve yolsuzluk olmamasını köy muhtarıyla birlikte sağlamak,
- Köy Yerleşme Planının yapılmasına, Yapılan plan gereğince köy tüzel kişiliği adına tescil ettirilen parsellerin köyde ikamet eden ve köy nüfusuna kayıtlı olan ihtiyaç sahiplerine satılmasına karar vermek,
- Köylünün iki tarafın uzlaşmasıyla bitirilebilen her türlü işlerini görmek(<http://www.migm.gov.tr/yonetim-yapisi-ve-teskilatikoy>, 25.04.2018).

#### **4.3.6.2 Köy Derneği**

Köyün bir diğer karar organı köy derneğidir. Yeni model önerisine göre köy derneği, köy muhtarını ve ihtiyar meclisi üyelerini seçmeye hakkı olan bütün seçmenlerin oluşturduğu bir kuruldur.

Köy derneğinin görevleri şunlardır:

- Köy muhtarını seçer.
- Köy İhtiyar heyeti üyelerini seçer.
- Köyün isteğe bağlı işlerini zorunlu hale getirme amacıyla karar alır. Ancak bu karar merkezi idarenin idari vesayet denetimine tabidir.
- Köy muhtarının ve köy ihtiyar heyeti üyelerinin köy tüzel kişiliği ile davacı veya davalı olmaları halinde, bu davalarda köy tüzel kişiliğini temsil edecek yetkili kişiyi seçer (Akyılmaz ve Sezginer, 2013:332).

#### **4.3.6.3 Köy Muhtarı**

Köy muhtarı köy yönetiminin ve ihtiyar meclisinin başıdır. Köy işlerinde söz söylemek, emir vermek ve emrini yaptırmak muhtarın hakkıdır.

Muhtar, köy derneği tarafından köylü kadın ve erkekler arasından seçilir. İhtiyar meclisi üyeliğine seçilme şartları muhtarın seçiminde de geçerlidir. Muhtar kendisine verilen görevler itibariyle hem devlet memuru hem de köy yerel yönetiminin başı sayılmıştır.

Köy muhtarı Devlet memuru gibi yargılanırlar ve ceza görürler. Köy muhtarına köy işlerini gördükleri zaman karşı gelen devlet memuruna karşı koyanlar gibi ceza görürler. İl merkezine bağlı köylerde vali, ilçeye bağlı köylerde kaymakamlar, muhtarın köy işlerini ve kanunlarla verilen diğer görevlerini yapmadığını görürlerse muhtara yazılı uyarıda bulunurlar. Buna rağmen

görevini yapmayan muhtar yetkili idare kurulu kararıyla görevinden uzaklaştırılır.

Köy muhtarına verilen görevler ikiye ayrılmaktadır:

Devlet işleri;Hükümet emirlerini köyde duyurmak, kanun ve diğer mevzuatla kendine verilen görevleri yerine getirmek, köyde dirlik ve düzenliği korumak, köyde yaşayanların doğum, ölüm, evlenme ve boşanma işlemlerini nüfus idaresine bildirmek, suçlu ve asker kaçağı durumunda olanları yetkili yerlere haber vermek ve köye gelen devlet görevlilerine yardımcı olmak ve yol göstermek bu görevlerdendir.

Köy işleri ;Kanunun köylüye zorunlu olarak verdiği işleri ihtiyar heyeti ile görüşerek yapmak ve yaptırmak, kanunda köylünün isteğine bırakılan işlerin yapılabilmesi için köylülere öğüt vermek, ihtiyar heyeti ile görüştüktan sonra köylüyü işe çağırmak, ihtiyar heyeti kararı ile köy işlerine harcanacak parayı toplamak, köy işlerinde hem davacı, hem de davalı olarak mahkemede bulunmak ve isterse mahkemeye diğer birini yerine (vekil) göndermek, ihtiyar heyetini toplantıya çağırmak, ihtiyar heyetinin olumlu kararını aldıktan sonra Köy Yerleşme Planının yapılmasını köyün bağlı bulunduğu mülki amirinden talep etmek( <http://www.migm.gov.tr/yonetim-yapisi-ve-teskilatikoy>, 25.04.2018).

Nihayet çalışmamızın son kısmında Yerel Yönetim Bakanlığının taşra teşkilatı ve mahalli teşkilat konularına değinmekle amacımız aslında Libya devleti yerel yönetim sisteminde eskiden var olan sistemi ve onun eksik yönlerini gidermek, örnek yönetim sistemlerinden esinlenerek yeni bir model önerisi ile devletin gelecek refahı, çiçeklenmesi ve gelişimi için bir öneride bulunmaktan ibarettir.

## 5. SONUÇ

Son yıllar dünyada yaşanan hızlı değişimler sosyal ekonomik toplumsal hayatı etkilemekle beraber mahalli idare sisteminin yeniden düzenlenmesini zorunlu kılmıştır.

Dünya tecrübesinde 1970`li yıllar sonrasında küreselleşme ile mahalli idare sisteminin ciddi oranda güçlendirilmesine başlandı. İlk defa Jeremy Bentham tarafından İngiltere`de kullanılan “mahalli idareler” – “local government” Türkçeye “yerel yönetimler” olarak tercüme olunmakta, fakat “mahalli idareler” olarak da sıkça kullanılmaktadır.

Genel anlamıyla yerel yönetimler belirli bir coğrafi alanda yaşayan topluluklara hizmet vermek amacıyla kurulan, karar organları seçimle işbaşına gelen, tüzel kişiliğe sahip, belirli bir coğrafi alanda faaliyet gösteren, yasalarla belirlenmiş görev ve yetkilere sahip, idari ve mali özerklikleri bulunan, özel gelirlere, bütçeye ve personele sahip kamu tüzelkişileridir.

Yerel yönetimler devletin önemli unsuru, yerel hizmetlerde verimliliği ve etkinliği sağlayan önemli bir kuruluştur. 1600-1800`lü yıllarda merkezîleşmiş devletler olan İngiltere, Fransa ve Almanya gibi bir çok Avrupa devletlerinde yerel yönetimler “ara kurumlar” olarak nitelendirilmiş, fakat 1800`lerin ortalarına doğru yerel yönetim düşüncesi yeniden savunulmaya başlanılmıştır. Yerel yönetim düşüncesinin savunucularından olan aslen Fransız Robert Turgot bir yerel yönetim reformu yapılmasını savunmuş, ülkenin belediye ve köylere ayrılmasını, belediyenin de köyde taşınmaz malı olan köylüler tarafından seçilmesini önermiştir.

XX yüzyılın ortalarından itibaren yerel yönetim sistemine bakış başta İngiltere olmakla tüm Kıta Avrupa`sında tamamı ile değişmeye başladı. Artık bu dönemden itibaren yerel yönetimler merkezi yönetimin bir uzantısı olarak görülmeye başladı. Daha sonraki tarihlerde ise yerel yönetimlerin elde ettiği

mali ve idari özerklik onları yönetim sisteminde daha da önemli ve vazgeçilmez kıldı.

Avrupa tarihinde modern devletlerin de benimsediği bazı mahalli idare modeller vardır:

- Fransız Napolyon Modeline göre mahalli idareler anayasa ile güvence altına alınmış belli statülere sahiptir. Bu modelin uygulandığı ülkeler Fransa, İtalya, İspanya ve Yunanistan'dır.
- Anglo sakson modeline göre mahalli idarelerin kurulmaları parlamento eliyle olur. Bu modelin uygulandığı ülkeler ise İngiltere, Kanada, Avustralya'dır.
- Kuzey ve Orta Avrupa modeline göre ise mahalli idareler geniş bir yönetsel özerklikten yararlanırlar. Bu modelin de uygulandığı ülkeler olarak İsveç, Norveç, Danimarka'yı gösterebiliriz.

Üniter ve federal yönetim sistemlerine sahip devletlerde mahalli idare yapıları farklılık göstermektedir. Üniter sistemde merkezi hükümet ve mahalli idarelerin her ikisi de halk tarafından seçilir, mahalli idareler merkezi idarenin vesayeti altında çalışır. Federal yapıya sahip ülkelerde ise mahalli idareler daha fazla (idari ve mali) özerkliğe sahip olurlar.

Türkiye'nin yönetim yapısı 1982 Anayasasına esaslanan merkezi yönetim ve yerel yönetim birimlerinden oluşmaktadır. 1982 Anayasasına göre idare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri "merkezden yönetim" ve "yerinden yönetim" esaslarına dayanır. Merkezi yönetim başkent ve taşra olmak üzere iki bölümden oluşmaktadır. Yerel yönetimler ise, il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere, kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları yine kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir. Burada yerel yönetim seçimleri Anayasaya göre beş yılda bir yapılır. Türkiye Anayasasında üç tür yerel yönetim birimi vardır. Bunlar il özel idaresi, belediye ve köydür.

İl özel idaresi 2005 tarihli 5302 sayılı Kanunda, il halkının mahalli ve müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olarak tanımlanmaktadır. İl özel idaresi teşkilatı; genel sekreterlik, malî işler,

sağlık, tarım, imar, insan kaynakları, hukuk işleri birimlerinden oluşur. İl özel idaresinin vali, il genel meclisi ve il encümeni olmak üzere üç organı vardır.

Vali il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. İl özel idaresi teşkilatını idare eder. İl genel meclisi, il özel idaresinin karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre ildeki seçmenler tarafından seçilmiş üyelerden oluşmaktadır. Üye sayısı ildeki ilçelerin sayısına ve ilçe nüfusuna göre değişmektedir. İl encümeni ise, il genel meclisinde karara bağlanacak konuların ön incelemesini yapan ve genellikle yürütmeye ilişkin görevleri olan bir organdır. Türkiye’de iki tür belediye vardır. Belediye ve Büyükşehir belediyesi. Belediyeler il, ilçe ve belde belediyelerinden, büyükşehir belediyeleri ise ilçe büyükşehir belediyesi ve büyükşehir Belediyesi’nden oluşmaktadır.

Hem Türkiye hem de Avrupa yerel yönetim sistemindeki özellikler incelenirken yerel yönetim sisteminin bir devletin demokratik devlet geleneklerine sadık kalarak, fakat küreselleşmenin de etkisiyle devletin ekonomik, sosyal ve idari gelişiminde önem taşıyan bir birim olduğunun kanaatine varmaktayız. Yerel yönetimler yaşanan gelişmeler karşısında halkın ihtiyaçlarına, beklentilerine olumlu yanıtlar verebilecek bir yapıya sahip olmalı, demokrasinin ve özerkliğin tam var olduğu kuruluşlar olarak var olmalılar.

Bu düşünce ve beklentiler esasında araştırmanın üçüncü bölümünde Libya yönetim sistemini ele alarak incelemekle, yukarıda bahsi geçen Türkiye ve bazı Avrupa devletlerinin yerel yönetim sistemleri ve modellerinden esinlenerek Libya’nın yerel yönetim sistemine uygulanabilir bir model önerisinde bulunulmuştur.

2011 yılının en önemli gelişmelerinden biri, şüphesiz Libya’nın büyük çaplı bir isyana sahne olması ve bunun sonucu 42 yıllık Muammer Kaddafi iktidarının son bulmasıdır. Kırk iki yıllık Kaddafi iktidarının bu şekilde son bulmasının ardından Libya yeni bir döneme girmiş, Kaddafi’den rahatsız olan Batılı devletlerin arzusu gerçekleşmiş, ancak Libya’yı nasıl bir geleceğin beklediği sorusu yanıtsız kalmıştır .

Libya’da acil olarak çözülmesi gereken sorunlardan en önemlisi yönetim sistemindeki eksiklikler ve onların giderilmesi konusu idi. Libya uzun süren bir

dönemde tam 42 yıllık bir süreçte merkezi otoritenin hüküm sürdüğü, bütün yönetimin tek elden yönetildiği bir devlet yapısına sahip olduğu için, her alanda olduğu gibi yönetim sisteminde de yeni yasaların, kanun ve yönetmeliklerin yürürlüğe girmesi belli bir zaman almıştır.

Devrim sonrası yönetim şekli Üniter Geçici Parlamenter Cumhuriyet olan Libya'da yürürlüğe giren yeni Anayasa ile 19 Ocak 2016 tarihinde Libya Devletinde yeni Yerel Yönetim Bakanlığı kuruldu. Kurulan bu bakanlığı Yerel Yönetim Bakanı yönetmeye başladı.

Bilindiği üzere günümüzde değişime kapalı, baskıcı, merkeziyetçi ve otoriter yönetim modelleri yerini güçlü ve demokratik yerel yönetim modellerine bırakmaktadır. Yerel yönetimler vatandaşa en yakın konumda olan yönetim birimleridir. Ülke düzeyindeki ekonomik ve sosyal sorunlar yerel yönetimlerin işleyişini ve gelişimini etkileyen en önemli nedenlerdir. Yerel halk sürekli olarak yönetimden kaliteli hizmet ve demokratik yönetim beklemektedir. Bunun için de yönetim sisteminin en önemli ilkeleri olan yerel yönetim organlarının bağımsız oluşumu, karar alabilme ve uygulayabilme yetkisi, yerel düzeyde alınan kararlara halk katılımının sağlanması ve mali bağımsızlık gibi ilkeler yerel yönetimler için de geçerli ilkeler olmalıdır. Yerel yönetimler merkezi yönetimin taşra uzantısı olarak, merkezi idarenin izin verdiği oranda ve şekilde hizmet sunan kuruluşlar olmamalıdır. Yerel yönetimlerde sağlıklı ve demokratik yönetim için gerekli ortam ve yapı sağlanmalıdır.

İşte üzerinde çalıştığım bu çalışmamda da uzun zaman merkeziyetçi ve tek adam sistemiyle yönetilen Libya devletinin mahalli yönetim (yerel yönetim) sistemi için yeni, demokratik, uygulanabilir bir yerel yönetim modeli getirmek amaçlanan en önemli faktörlerdendir.

Yeni model önerimde Libya Yerel Yönetim bakanlığı yönetiminde merkezi yönetimin taşra teşkilatı ve mahalli teşkilatı, onun meclis ve organları, o organların görev alanları ve işleyişleri , faaliyet alanlarıyla ilgili önerilerde bulunmakla aslında günümüz Libya devletinde yerel yönetim sisteminde yeteri kadar eksik veya şimdiye kadar hiç bulunmayan tarafların olduğunun bir daha farkına varmış bulunmaktayım.

Yeni Yasa ve Uygulamalar uzun bir iç savaştan çıkmış Libya için, onun merkezi ve yerel yönetim sistemi için, yeni hükümetten daha farklı ve daha fazla beklentisi olan yerel halk için önemli katkılar sağlayacağına umut vermektedir. Bu ortamı sağlamak için ise karşılıklı olarak hem devletin hem de toplumun demokratikleşmesi, demokratikleşme anlayışının gelişmesi, devlet otoritesiyle beraber halkın devletle iç içe olması, güvenilir, yasalara dayanan bir yönetim sisteminin var olması gerekmektedir ve zorunludur.





## KAYNAKLAR

- Akdemir T. Ve Ulusoy A.**, (2006) . Mahalli İdareler, Seçkin Yayıncılık, Ankara
- Akdemir T., Benk S.**, (2010). Organizasyonlarda Önemli Bir Fenomen:Psikolojik SözleşmeZonguldak Karaelmas Üniversitesi *Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 6, Sayı 11*
- Akın Ö.** (2009), Federal Almanya’da Kamu Yönetimi, Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri, Ankara
- Aktan T.**,(1976). Mahalli İdarelerde Vesayet Denetimi, *Amme İdaresi Dergisi, Sayı 9/3, Eylül*
- Akyılmaz B., Sezginer M., Kaya C.**,(2013). Türk İdare Hukuku, 4.Baskı, Ankara-İstanbul
- Alçındağ S.**, (1992). Güçlü Ve Özerk Yönetimler Demokrasimizin Ve Yönetim Sistemimizin Temel Kuruluşları Olmalıdır, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 1, Sayı 2, Mart*
- Alden Eşşi A.** (2012). İdare Hukukuna Giriş, Trablus
- Aljilane H.** (2010). Libya’da Yerel Yönetimin Kökenleri, Sabah
- Atasay V.**, (1992). Türkiye’de Mahalli İdarelerin Yapısı Ve Yeniden Düzenlenmesi, Türk Dünyası Araştırmalar Vakfı, İstanbul
- Atay E.E.**, (2014). İdare Hukuku”, 4.Bası, Ankara
- Aytaç F.**, (1991). Belediye Kanunu’nun Oluşumu, Uygulanması Ve Değişiklikler, Ankara
- Aytaçf.**, (1994). Merkezi İdareden Mahalli İdarelere Devredilebilecek Hizmetler, Mahalli İdareler Eğitim Araştırma Merkezi, Ankara
- Baira Mustafa A.** (2009). Yerel Yönetim Kavramları Ve Uygulama İlkeleri, Bengazi
- Başar F.**, (2016). Arap Baharı Süreci Ve Libya Üzerindeki Etkileri, *Uludağ Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkileri Bölümü Yayını, Bursa*
- Briffault R.** (1990). Our Localism:Part I--The Structure Of Local Government Law , Columbia Law Review
- Caglabi K.** (1998). Yerel Yönetim Ve Uygulamaları, Trablus
- Ceviz N.**, (2011). Libya Tarihine Kısa Bir Bakış, *Ortadoğu Analiz, Mart, Cilt:3, Sayı:27*
- Chandler**, (1993). Local Gvernments İn Liberal Democracies, London, Routledge.
- Coşkunb.**, (1996). Türkiye’de İdari Vesayet Denetimi Ve Yerel Yönetimlerin Özerkliği, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 5, Sayı 3, Mayıs*
- Çolak H.**, (2004). Yerel Yönetimlerde İdari Vesayet Denetimi Ve Yerel Yönetimlerin Özerkliği, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, *Yüksek Lisans Tezi, Ankara*
- Çukurçay M.Akif**, (2011). Yerel Yönetimler-Kural, Kurum Ve Yeni Yaklaşımlar, 1.Baskı
- Demirkolf.**, (1998). Yerel Yönetimlerin Anayasal Güvenceleri, Kazancı Yayınları, İstanbul

- Doğan G., Durgun B.,** (2012). Arap Baharı Ve Libya:Tarihsel Süreç Ve Demokratikleşme Kavramı Çerçevesinde Bir Değerlendirme, *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt:1, Sayı:15*
- Doğmuş L.** (2016). Libya, İstanbul
- Erdurmaz S.,** (2011). Libya Arap Baharının Solan Yüzü, Ankara
- Erkul H.,** (2013). Türkiye’de Yerel Yönetimler, Ankara
- Eryılmaz,** (2008), Bürokrasi Ve Siyaset:Bürokratik Devletten Etkin Yönetime, Alfa Yayınları, İstanbul **Eskişehir Osmangazi Üniversitesi, İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi,** (2014), Nisan, Cilt 9, Sayı 1.
- Giritli İ.,** (2001). Mahalli İdareler , 12.Baskı, İstanbul
- Gözlerk.,** (2006). İdare Hukuku Dersleri, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, Eylül
- Gözübüyük Ş.,** (1999). Yönetim Yargı, Ankara
- Güler,** (2009). Türkiye’nin Yönetimi, İmge Yayınevi, Ankara
- İnaç., Ünal.,** (2007). Türkiye’de Kamu Yönetiminin Denetlenmesinde Yönetimde Açıklığın Önemi Ve Uygulanma Düzeyi, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı18, Ağustos*
- Kaleya M. Ali,** (1990). Mahalle İdareler, Tripoli
- Karakilçik Y.,** (2013). Yeni Yerel Bölgesel Gelişmeler Işığında Yerel Yönetimler:Yeni Yerinden Yönetim Uygulamaları –Tartışmalar-Uygulamalar, Seçkin Yayıncılık, I.Baskı, İstanbul
- Kelesr.,** (2000). Üniter Ve Federal Devletlerde Yerel Yönetimler Adlı Uluslararası Yerel Yönetimler Seminerinde Yapılan Konuşma, Ankara:Türk Belediyecilik Derneği Yayını,
- Keleş R.,** (2006). Yerinden Yönetim Ve Siyaset, 5.Baskı, Cem Yayın Evi, İstanbul
- Keleş R., Yavuz F.,** (1983). Yerel Yönetimler , Tarhan Kitabevi, Ankara
- Koçak Y.,** (2013). Türkiye’de Yerel Yönetimler, Ankara
- Koçaky.,** (2013). Türkiye’de Yerel Yönetimler, Ankara
- Korkmaz.,** (2009). Yerel Yönetimlerde Özerklik Ve İdari Vesayet Denetimi, *Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Isparta*
- Köy Kanunu** (442 Sayılı )
- Lobaidi M. Walid,** (2003). Yerel Yönetim Sistemi , Trablus
- Mansur Ömer El-Kihya,** (2011). Libya’nın Kaddafi, I Basım, İstanbul
- Mengi, A.Kaplan,** (1997). Federal Almanya’da Yerel Yönetimler, *Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt:6, Sayı:4, Ankara*
- Ministry Of Finance,** (2006). Highlights Of The Budget For Fy2007, Ministry Of Finance Of Japan
- Nadaroğlu H.,** (2001). “Mahalli İdareler”, Ankara
- Nadaroğlu. Ve Varcan N.,** (2005). Yerel Yönetimler. Eskişehir Anadolu Üniversitesi Açık Öğretim Fakültesi Yayını
- Nebahat Tanrıverdi Yaşar,** (2013). Libya`Da Trablus-Bengazi-Fizan Üçgenindeki Federalizm Tartışması, *Ortadoğu Analiz, Aralık, Cilt:5, Sayı:60*
- Norton,** (1994). International Handbook Of Local And Regional Government:Acomparative Analysis Of Advanced Democracies, Edward Elgari England.
- Ortaylı İ.,** (1974) . Tanzimattan Sonra Mahalli İdareler (1840-1878), Todaie Yayınları, Sevinç Matbaası
- Ökmen Ve Parlak,** (2010). Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler:İlkeler Yaklaşımlar Ve Mevzuat, Alfa Aktüel Yayıncılık, 2.Baskı, Bursa
- Önen S., Eken İ.,** (2016). Yerel Yönetimler Üzerinde Uygulanan İdari

Vesayet Yetkisinin İrdelenmesi, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 15, Sayı 56

- Öncel Y.**, (1992), “Mahalli İdareler Maliyesi”, İstanbul
- Özay İlhan**, (1996). Günışığında Yönetim, Alfa Yayınevi, İstanbul
- Pıtırılı A.**, (1989). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı , *Türk İdare Dergisi*, Sayı 383, *İçişleri Bakanlığı*, Ankara
- Resmi Gazete**:3.10.1992, Sayı:21364, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, 92/3398 Sayılı Milletlerarası Andlaşma
- Salah Havas K.** (2014). Libya`Da Yerel Yönetim, Bengazi
- Sayan İ.Ö.**, (2013). Türkiye`De İdari Sistem Ve Örgütlenme , Ankara, 28 Mayıs
- Schulze, R.**,(2002). A Modern History Of The Islamic World, *New York*
- Sıdık Sami Onar**, (1966). İdare Hukukunun Umumi Esasları, Cilt 3, İstanbul
- Todaie Yayınları** (2007). No:334, Yerel Yönetimlerde Coğrafi Bilgi Sistemleri-Türkiye Uygulamaları, 1.Basım
- Toprak Z.**, (2014). Yerel Yönetimler, Siyasal Yayın Evi, 9.Baskı
- Tortop N., Aykaç B., Yayman H. Ve M. A.Özer**, (2006). Mahalli İdareler, Ankara
- Tortopn.**, (1991). Özerk , Üretken Ve Katılımcı Mahalli İdare Anlayışı, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 24, Sayı 4, Aralık
- Tortopn.**, (1993). Yerel Yönetimler Ve Mali Özerklik , Çağdaş Yerel Yönetimler, Mart
- Tortopn.**, (1991). Mahalli İdareler , Todaie Yayın No:237, Ankara
- Tortopn.**, (1996) . İtalya`da Yerel Yönetimlerin Yapısı Ve Son Düzenlemeler , *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt5, Sayı 3
- Ulusoy A., Akdemir T.**, (2002), Mahalli İdarelerin Maliyesi, 2. Baskı Seçkin Yayınları, Ankara
- Ulusoy, Akdemir**, (2006) . Mahalli İdareler:Teori-Uygulama- Maliye , Ankara
- Ulusoya., Akdemirt.**, (2012). Mahalli İdareler, 7. Baskı, Ankara
- Ulusoya., Akdemirt.** (2009).Yerel Yönetimler Ve Mali Özerklik:Türkiye Ve Oecd Ülkelerinin Karşılaştırmalı Analizi , *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* , Cilt 12, Sayı 21, Haziran
- Ulusoya., Vuralt.**,(2001) . Japonya`Da Yerel Yönetimler, *Yerel Yönetim Ve Denetim Dergisi*, Cilt:6, Sayı:6,
- Vanderwalle, D.J.**, (1998). Libya Since Independence:Oil And State-Building, London
- Yılmaz S., Mehmet Emin Yoluk**, (2011-2012). Kamu Yönetimi–Merkezi Yönetim Ve Yerel Yönetim İlişkileri, *Todaie Dergisi*
- Yüksel.**, (2005). Yerel Özerklik Kavramı Üzerine Bir İnceleme, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I, Nobel Yayınevi, Ankara, Eylül
- Zehreddin A., Kahraman B.**, (2010). Rekabet Kurumu`Nun Oluşumu, Görev Ve Yetkileri İle Yargısal Denetimi, İstanbul **5393 Sayılı Belediye Kanunu**

#### **İnternet Kaynakları:**

- <https://www.scribd.com/document/58580120/Mahalli-idarelerin-tanimi>, 01.08.2017
- [www.tepav.org.tr/Yerel\\_Yonetimlerin\\_Merkezi\\_Izlenmesi\\_ve\\_Denetimi.pdf](http://www.tepav.org.tr/Yerel_Yonetimlerin_Merkezi_Izlenmesi_ve_Denetimi.pdf), 28 Ekim 2017
- <https://www.nedir.com/yerel-yonetimler>, 5 Ekim,2017
- [http://todaie2011.blogspot.com.tr/2011/12/kamu-yonetimi-merkezi-yonetimveyerel.html?\\_escaped\\_fragment\\_](http://todaie2011.blogspot.com.tr/2011/12/kamu-yonetimi-merkezi-yonetimveyerel.html?_escaped_fragment_)
- [http://www.ekodialog.com/kamu\\_yonetimi/merkezi\\_yonetim.html](http://www.ekodialog.com/kamu_yonetimi/merkezi_yonetim.html) , 16 Eki 2017

[www.ziyaguney.com/dosyalar/word/almanya.doc](http://www.ziyaguney.com/dosyalar/word/almanya.doc) , 17.06.2017  
[www.ziyaguney.com/dosyalar/word/abd.doc](http://www.ziyaguney.com/dosyalar/word/abd.doc) , 20.06.2017  
[www.ziyaguney.com/dosyalar/word/italya.doc](http://www.ziyaguney.com/dosyalar/word/italya.doc), 01.04.2012  
<https://www.tarihtarih.com>,22.10.2017  
<http://kisi.deu.edu.tr/zerrin.toprak>, 22.10.2017  
<http://www.migm.gov.tr/yonetim-yapisi-ve-teskilatiioi>,17.10.2017  
<http://arsivbelge.com>,21.10.2017  
[http://www.ekodialog.com/kamu\\_yonetimi/yerel\\_yonetim\\_belediye\\_il\\_ozel\\_idaresi](http://www.ekodialog.com/kamu_yonetimi/yerel_yonetim_belediye_il_ozel_idaresi),16.10.2017  
<http://kisi.deu.edu.tr/zerrin.toprak/>, 22.10.2017  
<http://www.cografya.gen.tr/siyasi/devletler/libya.htm>, 29.11.2017  
[http://www.turkhukusitesi.com/makale\\_248.html](http://www.turkhukusitesi.com/makale_248.html)  
<https://www.diyadinnet.com/YararliBilgiler-1305&Bilgi=mahalle>  
<https://www.gorev.gen.tr/ihtiyar-heyetinin-gorevleri.html>  
<http://www.migm.gov.tr/yonetim-yapisi-ve-teskilatiililce>  
<http://www.cayirova.bel.tr/belediye-baskaninin-gorev-ve-yetkileri/>  
<http://www.migm.gov.tr/yonetim-yapisi-ve-teskilatikoy>  
<https://www.ibb.istanbul/SitePage/Index/87>  
<http://www.balikesir.gov.tr/il-idare-kurulu-mudurlugu>

## **ÖZGEÇMİŞ**

### **KİŞİSEL BİLGİLER**

ADI :- Hussin Ali Hussin alaawar

Doğum tarihi :- 04-11-1990

Uyruk :- Libya

ÖĞRENCİ NO :Y 1412.230009

### **EĞİTİM BİLGİLERİ**

SABAHA ÜNİVERSİTESİ Hukuk Fakültesi 2008

YABANCI DİL BİLGİSİ

İTALYANCA TÜRKÇE İNGİLİZCE VE ARAPÇA



