

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
AVRUPA BİRLİĞİ ANABİLİM DALI
AVRUPA BİRLİĞİ PROGRAMI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİNDE
TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN
AVRUPALILAŞMASI

Gökhan AKSU

Danışman
Doç. Dr. Sühal ŞEMŞİT

İZMİR-2019

TEZ ONAY SAYFASI



YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türkiye de Yerel Yönetimlerin Avrupalılaşması” adlı çalışmanın, tarafımdan, akademik kurallara ve etik değerlere uygun olarak yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Gökhan AKSU



ÖZET
Yüksek Lisans Tezi
Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde
Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Avrupalaşması
Gökhan AKSU

Dokuz Eylül Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Avrupa Birliği Anabilim Dalı
Avrupa Birliği Programı

Bu tezde 90'lı yılların başlamasıyla beraber akademik dünyada sıkça bahsedilmeye başlanan Avrupalaşma kavramı ve Avrupa Birliği içerisinde edindiği anlam ve bu çerçevede aday ülkeler üzerinde yarattığı değişim ve dönüşüm ele alınmıştır. Demokrasi, insan hakları, basın özgürlüğü, bağımsız yargı gibi birçok konuda hassasiyet gösteren Avrupa Birliği, bu değerlerin hayata geçmesindeki temel noktasının özgün, merkezi örgütlenmelerden mümkün olduğunca bağımsız ve katılım bilincinin yüksek olduğu yerel yönetim yapılarının oluşturulması gerektiğini öne sürmektedir. Özellikle aday ülkelerin yerel yönetimlerine Avrupalaşma vasıtasıyla etki etmek isteyen Avrupa Birliği, sağladığı ekonomik koşullar ve hibe programları ile etkin bir politika gütmektedir. Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın temel alındığı Avrupa Birliği içerisinde, demokrasinin kaynağı yerel yönetimler olarak görülmektedir.

Türkiye'nin uzun yıllardır devam eden Avrupa Birliği üyelik sürecinde, yerel yönetimlerde birçok reform yapılmış ve bu çerçevede Türkiye'nin yerel yönetim yapısı dönüştürülmüştür. Bu tezde, Türkiye'nin aldığı mali yardımlar ve Avrupalaşma sürecinin yerel yönetimler üzerindeki etkisi, yapılan mülakatlar ve sayısal veriler ile ele alınmıştır. Ayrıca, Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın Türkiye açısından değerlendirmesi yapılmış ve Türkiye'nin mevcut yerel yönetim sisteminin sorunları analiz edilmiştir.

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üyeliğinin bir türlü sonuçlanamaması ve sürecin oldukça yavaş ilerlemesi her iki tarafı da süreçten soğutmaya başlamış ve bu kapsamda Türk vatandaşlarının Avrupa Birliği'ne üyelik konusundaki fikirleri değişmeye başlamıştır. Ancak, Türkiye'nin üyelik süreci mevcut konjonktürde üyeliğe dair kesin sonuç vermese de, daha demokratik, özgün ve bağımsız yerel yönetim yapısına katkı sağlayacaktır.

Anahtar Kelimeler: Yerel Yönetimler, Avrupalaşma, Avrupa Birliği, Türkiye



ABSTRACT

Master's Thesis

Europeanization of Local Administrations in Turkey in the

European Union Harmonization Process

Gökhan Aksu

Dokuz Eylül University

Graduate School of Social Sciences

Department of European Union

European Union Program

In this thesis, the concept of Europeanization - which is often mentioned in the academic world in the beginning of 1990s- and its meaning in European Union, and how it created change and transformation in the candidate countries are handled. European Union which expresses sensitivity on topics such as democracy, human rights, freedom of press, independent judiciary, suggests that local administrations, which are unique, quite independent from the central authority, have high level of participation consciousness, should take place in the centre of implementation of these values. European Union which tries to affect local administrations in candidate countries via Europeanization, conducts effective policies through economic contributions and grant programmes. In the European Union, which implements the European Charter of Local Self-Government, local administrations are seen as the source of democracy.

Throughout Turkey's accession process to the European Union which has been continuing for many years, lots of reforms have been made in local administrations and thus Turkish local administration structure has been transformed. In this thesis, financial supports benefited by Turkey and the effect of Europeanization on local administrations are evaluated with interviews and digital data. Besides, European Charter of Local Self-Government is evaluated

for Turkey and the problems of Turkish local administration system are analysed.

The fact that Turkey's membership process to European Union has not resulted and the process is very slow, started to discourage both sides and Turkish citizens' ideas about EU membership have started to change. However, although Turkey's EU membership process does not have a certain result, it will contribute to a more democratic, unique and independent local administration structure.

Keywords : Local Administrations, Europeanization, European Union, Turkey



AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN AVRUPALILAŞMASI

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI	ii
YEMİN METNİ	iii
ÖZET	ii
YÜKSEK LİSANS TEZİ	ii
ABSTRACT	iv
İÇİNDEKİLER	vi
GRAFİK LİSTESİ	xi
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

AVRUPALILAŞMA VE YEREL YÖNETİMLER ÜZERİNE KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE

1.1. AVRUPALILIK, AVRUPA VATANDAŞLIĞI VE AVRUPALILAŞMA	4
1.1.1. Avrupalılık	4
1.1.2. Avrupa Vatandaşlığı	5
1.1.3. Avrupalılaşma Kavramı ve Görüşler	6
1.1.3.1. Avrupalılaşma Kavramı	7
1.1.3.2. Bir Küreselleşme Olgusu olarak Avrupalılaşma	12
1.1.4. Türkiye’de Avrupalılaşma	13
1.2. YEREL YÖNETİMLER	16
1.2.1. Yerel Yönetim Kavramı	16
1.2.2. Yerel Yönetim Türleri	18

1.2.2.1. Siyasal Yerinden Yönetim	18
1.2.2.2. Yönetimsel Yerinden Yönetim	19
1.2.2.3. Hizmetsel Yerinden Yönetim	19
1.2.2.4. Coğrafi Yerinden Yönetim	19

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE VE TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER

2.1. AB'DE YEREL YÖNETİM SİSTEMLERİ	21
2.1.1. Napolyon Sistemi: İspanya Örneği	22
2.1.2. Anglo-Sakson Sistemi: İngiltere Örneği	27
2.1.3. İskandinav Sistemi: Norveç Örneği	30
2.1.4. Doğu Avrupa Sistemi: Polonya Örneği	32
2.2. YEREL YÖNETİMLERİN AB İÇİNDEKİ YERİ VE ÖNEMİ	38
2.2.1. Yerel Yönetimlerin AB İçindeki Statüsü	38
2.2.2. Yerel Yönetimlerin AB'de Kazandığı Önem	43
2.2.3. Bölgeler Komitesi	44
2.3. YEREL YÖNETİMLERİN AB'YE UYUMLAŞMASI	46
2.4. YEREL YÖNETİMLERE YÖNELİK AB FONLARI	48
2.5. AVRUPA YEREL YÖNETİMLER ÖZERKLİK ŞARTI	49
2.6. AVRUPA KENTSEL ŞARTI	51
2.7. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER	56
2.7.1. İl Özel İdaresi	56
2.7.2. Köy	57
2.7.3. Belediye	58
2.7.4. Büyükşehir Belediyesi	59
2.8. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN TEMEL SORUNLARI	61
2.8.1. Katı-Merkeziyetçi Yapılar	61
2.8.2. Yönetimde Gizlilik ve Dışa Kapalılık	62
2.8.3. Mali Özerklik	62
2.8.4. Personel Yapısı	63

2.8.5. Hizmet Talebinde Meydana Gelen Artış	64
2.8.6. Demokrasi ve Katılım Eksikliği	64

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLERİN AVRUPALILAŞMASI

3.1. YEREL YÖNETİMLER REFORMU	65
3.1.1. Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun	66
3.1.2. İl Özel İdaresi Kanunu	71
3.1.3. Belediye Kanunu	76
3.1.4. Büyükşehir Belediyesi Kanunu	80
3.2. YEREL YÖNETİM REFORMUNUN İÇ VE DIŞ DİNAMİKLERİ	86
3.3. AVRUPA YEREL YÖNETİMLER ÖZERKLİK ŞARTI VE TÜRKİYE’DE UYGULANMASI	90
3.4. TÜRKİYE’DEKİ YEREL YÖNETİMLERİN FONLARDAN YARARLANMA DURUMU	95
3.5. AB ÜLKELERİNİN YEREL YÖNETİMLERİYLE YAPILAN İŞ BİRLİKLERİ	99
3.6. AVRUPALILAŞMA KAVRAMININ YEREL YÖNETİMLER ÇERÇEVESİNDE TARTIŞILMASI	103
SONUÇ	109
KAYNAKÇA	113

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AET	Avrupa Ekonomi Topluluğu
AKP	Adalet ve Kalkınma Partisi
AP	Avrupa Parlamentosu
AYYÖŞ	Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı
CBS	Coğrafi Bilgi Sistemi
CEMR	Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyi
CHP	Cumhuriyet Halk Partisi
COR	Bölgeler Komitesi
DGM	Devlet Güvenlik Mahkemesi
EB	Eurobarometre
EBF	Flash Eurobarometre
ENTO	Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Eğitim Kurumları İletişim Ağı
FMCU	Dünya Birleşik Kentler Federasyonu
IMF	Uluslararası Para Fonu
IPA	Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı
IULA	Uluslararası Yerel Yönetim Birliği

KHK	Kanun Hakkında Kararname
KÖYDES	Köylerin Altyapısını Destekleme
LDAs	Yerel Demokrasi Ajansları Derneği
LOGON	Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri Yerel Yönetimler İş Birliği Ağı
NALAS	Ulusal Yerel Yönetim Dernekleri Ulaşım Ağı
RTÜK	Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
SALAR	İsveç Bölgeler ve Yerel Yönetimler Birliği
ŞİÖ	Şangay İşbirliği Örgütü
TBB	Türkiye Belediyeler Birliği
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TC	Türkiye Cumhuriyeti
TUSENET	Türk-İsveç Yerel Yönetimler Ortaklığı
UCLG	Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatı
YÖK	Yüksek Öğretim Kurulu

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil: 1. Türkiye’ nin en fazla İşbirliği yaptığı Avrupa Birliği ülkeleri s.101

Şekil: 2. Türkiye’deki Üç Büyük Kent ile Avrupa Birliği Üyesi ve Avrupa Birliği’ne Aday Ülkelerin Kentleriyle Kurulan bağlantılar s.102



GİRİŞ

Uzun yıllardır devam eden Avrupa Birliği ve Türkiye arasındaki ilişki, inişli çıkışlı dönemlerden geçmiş ve mevcut halini almıştır. Birçok konuda olduğu gibi yerel yönetimler alanında yapılan düzenlemeler, Türkiye'nin AB'ye uyumlaşmasındaki temel noktalardan biridir. Küreselleşen dünya bilginin kolayca ulaşılabilir hale gelmesine neden olurken, bu ulaşılabilirlik aynı zamanda farklı kültürlerinde birbirleriyle daha kolay şekilde etkileşim kurmasını sağlamıştır. Özellikle küresel bir aktör olan Avrupa Birliği'nin baskısı gerek aday ülkeler gerekse komşu ülkeler üzerinde değişim ve dönüşümlere neden olmuştur. Bu durum birçok kişi tarafında Avrupalılaşma olarak tanımlanmaya başlanmıştır.

Avrupalılaşma olgusu, Avrupa politikalarının üye olan ülkeler üstündeki etkisi ile alakalıdır. Bu etkiler, AB seviyesinde olan normları benimseme ve ardından yerel ölçekte diğer normlarla birleştirme olarak iki adımdan meydana gelmektedir. Avrupalılaşma, yalnızca resmi politikalar ile alakalı değil değerler ve inançlar gibi daha az somut tarafları içermektedir. Bu kavram, politik süreçlerin yayılma, kurumsallaşma ve inşasından doğmaktadır. Bu kapsamda, Avrupalılaşma kavramsallaştırılırken politik düzenleme, bütünleşme, uyum süreci, yakınsama gibi olgularla karıştırılmamalı ve kavramların aralarındaki farkın belirtilmesi gerekliliği önemlidir. Öncelikli olarak Avrupalılaşma, bir süreç olup yakınsama ise sonuçtur. Ayrıca Avrupalılaşma mutlak bir siyasi bütünleşme anlamına gelmemektedir. Fakat Avrupa'nın bütünleşmesi olmaksızın Avrupalılaşma da mümkün olmamaktadır.

Yerel yönetimlerin geliştirilmesiyle alakalı çabalar 1980'li yıllarda gösterilmeye başlanmıştır. Bu yıllarda yerel yönetimler doğrultusunda kayda değer çalışmalar yapılmıştır. Yerel yönetimlerdeki bu çalışmalar küreselleşme merkezli olup, küreselleşme süreci, ülkeleri yerel olmaya mecbur bırakmakta ve yönetimleri insan merkezli anlayışa yönlendirmektedir. Bu değişim süreci devlet idaresinin artık eskimiş ve kalıplaşmış yönetim anlayışından vazgeçip kendisini sadeleştirme yönündedir. Yerel yönetimler gerçekleşen değişim ve dönüşümün küreselleşme haricinde bir başka etmeni de toplum içinde gerçekleşen dönüşüm ve yerel idarelerin halk ile olan bağlantılarıdır. Küreselleşmenin sağladığı dönüşüm ve değişim dönemi ve bu dönemin tesirleri yenilikçilik anlayışının geliştirilmesinde önemli bir unsur

olmuştur. Son zamanlarda, Avrupa Birliği oluşumuna üye olma aşamasındaki çalışmalarla beraber, yerel idarelerin yönetim anlayışındaki yenilikçi yaklaşımlarının çeşitliliğinin artışı gündemdedir.

Avrupa Birliği oluşumunun yerel yönetimlere ilgi göstermesi ve bu yönetimlerin sağlamlaştırılması ve de demokratik unsurlarla donatılması adına yerellik kavramına önem vermesi, Türkiye’de de yerel idarelerin içinde bulunduğumuz yüzyılın gereksinimleriyle bağdaşık bir şekilde tekrar organize edilmesini zorunlu kılmıştır. Avrupa Birliği’ne aday olma aşamasında sosyal, ekonomik ve siyasi sahalarda olduğu gibi kamu idaresinin de değişiminin sağlanması adına kritik bir sürece tabi olmaktadır. Avrupa Birliği, Türkiye’de meydana gelen ve küreselleşme etkilerinin görüldüğü dönüşümleri de destekleyen ve zaman zaman zorlayan bir etmen pozisyonundadır. Günümüzde Türkiye’de kamu idaresi işleyişinin küresel ve Avrupa boyutunda meydana gelen dönüşüm ve değişimlerin etkisinde kaldığı ve ülkenin sahip olduğu kendi değerlerini de muhafaza ederek bir dönüşüm geçirdiği gözlemlenmektedir. Yerel yönetimler ile ilgili gerçekleştirilen yenilikçilik girişimleriyle yerel idarelerin, AB uyum dönemi ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı yönünde daha etkili, bağımsız ve katılım odaklı duruma ulaştırılması arzulanmış ve bu doğrultuda adımlar atılmıştır. Bu çalışma Türkiye’de yerel yönetimler konusunda yapılan, yapılmakta olan ya da yapılacak revizyon faaliyetlerinin AB süreci ve Avrupalılaşma kavramı doğrultusunda değerlendirilmesini amaçlamaktadır.

Bu doğrultuda üç bölümden oluşan bu çalışmanın birinci bölümünde; Avrupalılaşma ve yerel yönetimler üzerine kavramsal bir çerçeve çizilmek istenmiş, Avrupalılaşma kavramı ve bu doğrultudaki görüşler ortaya konulmuş ve Türkiye’nin Avrupalılaşma süreci ortaya konulmuştur. Ardından ise yerel yönetim kavramı tanımlanarak, türleri ifade edilmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde Avrupa Birliği’ndeki yerel yönetimler ve yerel yönetim sistemleri, Avrupa Birliği içerisindeki statüleri, önemi ve konu hakkındaki diğer noktalara değinilmiştir. Avrupalılaşma ve yerel yönetimlerin bağdaştırılması adına referans noktası Avrupa Birliği ülkelerinde yerel yönetimlerin ne ifade ettiği. Ardından Türkiye’de yerel yönetimlerin yapısı ve geleneksel problemleri ortaya konulmuştur.

Üçüncü ve son bölümde ise, AB uyum sürecinde Türkiye’de yerel yönetimlere yönelik yapılan reformlar, yerel yönetimlerin dinamikleri, uyum sürecinde AB’ye entegrasyonları, AB’nin yerel yönetimlere yönelik fonları, fonlardan yararlanma durumları ve yerel yönetim temsilcilerinin görüşlerine başvurulmuştur. Son olarak ise Avrupalılaşıma kavramı ile yerel yönetimlerin etkileşimi ortaya konulmuştur.



BİRİNCİ BÖLÜM

AVRUPALILAŞMA VE YEREL YÖNETİMLER ÜZERİNE

KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE

Bu bölümde Avrupalılaşma kavramı ve bu kavram üzerine olan görüşler ile Türkiye'nin Avrupalılaşması üzerine açıklamalar ifade edilmiş, yerel yönetimlerle ilgili kavramsal ve kuramsal açıklamalara yer verilmiştir.

1.1. AVRUPALILIK, AVRUPA VATANDAŞLIĞI VE AVRUPALILAŞMA

İkinci Dünya Savaşı'nın merkez Avrupa üzerinde yarattığı yıkım, yeniden şekillenen dünya haritasında yeni adımların atılmasına sebep olmuştur. Yeniden oluşabilecek dünya savaşının önüne geçilebilmesi ve bu doğrultuda yekpare bir yapının oluşabilmesi adına Avrupalılık kavramının kapsayıcılığı temel alınmıştır. Bu çerçevede Avrupa Vatandaşlığı ile beraber yaratılan bütünleşmiş Avrupa fikri, Avrupa Birliği'nin köklerini atarken birçok ülkenin içerisindeki değişimler de Avrupalılaşma kavramıyla tanımlanmıştır.

1.1.1. Avrupalılık

Avrupalı kavramının tanımı tarihi süreçte sürekli değişmiştir. Dunkerley, Hodgson, Konopacki, Spybey ve Thompson (2002: 110), Avrupa ve Avrupalı kavramlarının birer idea olduğunu ve bu nedenle bunlara gösterilen ilginin hep arttığını, Orta Çağ'dan bu yana tanımların değiştiğini ifade etmektedirler. Nitekim bu kavram üzerinde tartışmaların günümüzde de devam ettiği düşünülürse, Avrupalılığın Delanty'nin de dediği gibi sürekli yeniden keşfedilen bir icat ve yeniden icat süreci olduğu da bir gerçektir (Delanty, 2005: 2).

Avrupa Birliği'nin olabildiğince vatandaşa yakın olmasının amaçlandığından sıkça bahsedilse de vatandaşlarla Birlik arasında halen mesafe bulunmaktadır (AB, 1991: md. 10). Bunun yanı sıra ortaya koyulan araştırmalar 1990'ların başından bugüne Avrupa bütünleşmesine gösterilen desteğin sürekli bir düşüş yaşadığına işaret etmektedir (Leonard vd. 2013; Taylor, 2008; Trenz ve De Wilde, 2009; Walton ve

Zielonka, 2013).Bu Avrupa bütünleşmesine vatandaşlar tarafından verilen destek genelde ekonomik beklenti ve kâr-zarar hesabı temelli olmaktadır (Eichenberg ve Dalton; 2007; McLaren, 2002; 2006; Tucker vd., 2002). Maastricht Antlaşması'ndan sonraki dönemde bu kriterlere ulusal çıkarları koruma da dahil olmuştur (Carey, 2002; Hooghe, 2007). Kaina ve Karolewski (2009: 6), bütünleşme ve birliğe dair bu gibi yararçı bir desteği normatif ve içselleştirilmiş hükümlerden çok araçsal ve kısa vadeli değerlendirmelere neden olduğu için eleştirmektedirler. Avrupa Birliği'nin vatandaşlara uzak olması ve meşruiyet sıkıntısını aşmak için bir Avrupa topluluğu hissiyatının yaratılmasının önemli olduğundan bahsetmektedirler.

1.1.2. Avrupa Vatandaşlığı

Avrupa vatandaşlığı, bütünleşmenin siyasi yanı olup Masstricht Antlaşması ile kurulan Birlik vatandaşlığı bunun yalnızca bir parçasını meydana getirmektedir (Painter, 2008: 6-7). Bilhassa Komisyon, Maastricht Antlaşması'nda tanımlanmış olan haklara nazaran kapsamı daha geniş olan Avrupa vatandaşlığının benimsenmesi yolunca ciddi bir gayret göstermektedir. Örnek vermek gerekirse 2006 senesinde aktif Avrupa vatandaşlığının getirilebilmesi adına Europe for Citizens (Vatandaş için Avrupa) Programı onaylanmıştır. Program doğrultusunda benimsenmiş olan Avrupa vatandaşlığı olgusu; oy kullanma ve serbest dolaşım gibi kanuni hakların yanında sivil topluma yakınlık, Avrupa bilincini geliştirme, aidiyet hissi, kamusal hayata aktif katılım gibi unsurları da kapsamaktadır.

Avrupa vatandaşlığı, üye olan ülke uyruklarının gündelik hayatlarına da etki edecek birçok unsuru barındırsa da araştırmalara göre üye olan ülkelerde kendilerini “Avrupalı” şeklinde ifade edenlerin sayılarının son derece az olduğu, milli kimliklerin öne çıktığı görülmektedir (EBF 133, 2002; EBF 213, 2007; EBF 294, 2010). Bunun siyasi, ekonomik ya da sosyal nedenlerinin bulunduğu bilinmekle beraber üstünde durulacak önemli bir diğer husus ise Birlikteki vatandaşların antlaşma ile kendilerine verilmiş hakları ve AB vatandaşlığını gerekli oranda bilmemeleridir.

2010 senesinde üye olan ülkelerde 15 yaşın üstünde yaklaşık olarak 27 bin katılımcı ile yapılan AB vatandaşlığı araştırmasına katılım gösterenlerin yaklaşık olarak dörtte üçlük kısmı AB vatandaşlığı olgusuna aşina olduğunu ifade etmişken

bunlardan sadece %43'ü kavramın ne ifade etmekte olduğunu belirtebilmişlerdir. Bunun yanı sıra bir AB vatandaşı olarak haklarını yeterince bildiğini söyleyenlerin oranıysa %3'tür (EBF 294, 2010: 10-12).

Oysaki vatandaşların haklarını bilip bundan yararlanmaları, AB'nin siyasi sistemiyle alakalı fikirlerinin olması, normları tanıyıp bunlar doğrultusunda bir tavır yaratmaları kamusal anlamda tartışmayı geliştirmek için şarttır. Sistemin geliştirilmesine dönük bir fikir alışverişinin olabildiğince geniş bir katılım ile yapılması AB'nin demokratik meşruiyeti için son derece önemlidir.

Peter ve De Vreese (2004) Avrupa'da AB politikaları ile direkt olarak çok az vatandaşın ilişkili bulunduğunu ve AB'nin ortaya koyduğu icraatlar medyada yer bulmadıkça vatandaşlar arasında tartışılmadığını ifade etmektedir. Avrupa vatandaşlarının buradaki siyasal gelişmeler ya da hakları ile alakalı bilgileri nereden aldıklarıyla alakalı araştırma yapan Eurobarometre (EB 74a, 2010) anketi de, Peter ve De Vreese'yi doğrulamaktadır. Ankete göre Avrupa'da vatandaşların en mühim bilgi kaynağı televizyon (% 61) ve basılı medyadır (% 14).

1.1.3. Avrupalılaşıma Kavramı ve Görüşler

Avrupalılaşıma (Europeanization) kavramı özellikle son yıllarda Avrupa'ya entegrasyon sürecinde gündeme gelen ve kapsamı bakımından ekonomik ve sosyal bütünleşmeyi içine alan bir süreci ifade etmektedir. Kavram literatürde sıklıkla tartışılan konular içinde yer almakla birlikte üye ülkeler nezdinde ortaya çıkardığı sonuçlar bakımından önemli soruları gündeme getirmiş ve özellikle AB üye ülkeleri ile AB'ye aday ülke konumunda bulunan ülkelerin ulusal, siyasal ve kurumsal yapılarının Avrupa'da oluşturulan politikalara nasıl bir uyum sağlayacağı üzerine yoğunlaşmıştır

Buna göre Avrupalılaşıma süreci ile birlikte AB'ye uyum ulusal düzeydeki düzenlemelerin örtüşme düzeyinde artma ya da azalma gösterebilmektedir. AB düzeyindeki düzenlemeler ile ulusal düzeydeki düzenlemeler uyum halinde ise bu durum üye olmak isteyen ülke üzerinde herhangi bir baskı unsuru yaratmayacaktır. Bunun yanında AB ile üye ülke arasında önemli sayılabilecek farklar var ise uyum baskısının artabileceğinden bahsedilebilir. Ancak AB ve aday ülke arasında uyum

baskısı söz konusu olsa bile uygulama açığının olabileceği durumlarla da karşılaşılabilir. Böylesi bir durumda uyum sağlama yalnızca aracı faktörlerle mümkün olabilmektedir. Bu aracı faktörler ulusal düzeydeki siyasi ve bürokratik kültür, çoklu veto noktaları ve güç dağılımı gibi unsurlardan oluşmaktadır (Uğur ve Aksoy, 2015, 164).

Genel anlamda değerlendirildiğinde Avrupalılaşma kavramı AB'ye üye olmak isteyen ülkelerin mevcut durumlarını AB'ye uyumlu hale getirerek uyum sağlayabilmesi olarak tanımlanabilir. Kavramın yanı sıra Avrupalılaşma koşulları da bu durumu gösteren ibareler içermektedir. Nitekim bu koşullar ile birlikte AB'nin oluşturduğu mevzuat ile ulusal mevzuatların uyumlu hale gelmesi amaçlanmakta ve aday ülke AB mevzuatına yaklaşarak aslında üyeliğe de yaklaşmaktadır.

1.1.3.1. Avrupalılaşma Kavramı

1990'lı yılların başlarından itibaren dillendirilmeye başlanan gerek akademik alanlarda gerekse güncel konular çerçevesinde sıkça kullanılan Avrupalılaşma, günümüz literatüründe de gittikçe popülerleşmiştir. Çoğu zaman devletlerin, idari ve kanuni yöntemleriyle iç içe anılan bu kavram AB üyeliğine gidilen yoldaki uyum baskısıyla da ilişkilendirilerek daha geniş bir alana sahip olmuştur. Başlarda daha çok siyasi ve hukuki alanlarda kullanılmasına rağmen, son zamanlarda bütünleşmiş Avrupa ve Avrupa'nın ihraç etmeye çalıştığı normatif değerlerin anlaşılmasına yönelik süreçlerde de kullanılmaya başlanmasıyla beraber, sosyal bilimcileri de içerisine çekmiştir. Böylece Avrupalılaşma, Avrupa'nın yakın geçmişiyle şimdisini dönüştürmekte olan ve geleceğini de belirleyecek değişikliklerin sosyal bilimciler tarafından kavramsallaştırılmasıyla doğmuştur (Hirschhausen ve Patel, 2010: 1). Avrupalılaşmanın tanımı ile ilgili literatürde tam bir görüş sağlanamamış ve bu kavram farklı yazarlar tarafından farklı olarak tanımlanmıştır. Bunun yanında her tanımlamada kavram ile ilgili farklı bir noktaya vurgu yapılmıştır (Eylemer, 2010: 8).

Avrupalılaşma, Radaelli ve Pasquier (2007: 36)'e göre; siyasi aktörlerin tercihleri kapsamında oluşan bir olgudur. Radaelli (2003), Avrupalılaşmanın AB politikasının oluşması ve Avrupa bütünleşmesi olgularından daha farklı bir mana taşıması gerektiğini ifade edip kavrama şöyle açıklama getirmektedir:

“Resmi ve gayri resmi kuralların, prosedürlerin, politika paradigmalarının, tarzlarının, ‘bir şeyleri yapma yolu’nun, ve ilk kez AB politikasında tanımlanıp pekiştirilen ve sonra yerel söylemin, siyasal yapılarının ve kamu politikalarının içine dahil olan ortak inançlar ve normların inşası, yayılması ve kurumsallaşmasıdır (Radaelli, 2003: 29-30).”

Bu tanım Bulmer Radaelli (2004: 3) tarafından Avrupalılaşmadaki 3 niteliğe dikkat çekmesi bakımından önemlidir:

1. Avrupalılaşma olgusu, Avrupa politikalarının üye olan ülkeler üstündeki etkisi ile alakalıdır. Bu etkiler, AB seviyesinde benimseme ve ardından yerel ölçekte birleştirme olarak iki adımdan meydana gelmektedir.
2. Avrupalılaşma, yalnızca resmi politikalar ile alakalı değil değerler ve inançlar gibi daha az somut tarafları içermektedir.
3. Avrupalılaşma, politika süreçlerinin yayılma, kurumsallaşma ve inşasından doğmaktadır.

Bununla beraber Avrupalılaşma Radaelli (2002)’ye göre, AB politikaları ve siyasetinin yerel ölçekte asimilasyonu kapsadığı için ortaya konan tanımlama, kurumsallaşma süreçlerinden bahsetmektedir. Bir diğer husus ise bu tanımın yalnızca örgütlerden bahsetmemesi, bunun yanında kişileri de kapsamasıdır. Yazar, bu tanımın AB üyesi olmayan ülkelere de uygulanabileceğini belirtmektedir (Radaelli, 2002: 108).

Radaelli’nin Avrupalılaşmayı kavramsallaştırma hususunda dikkat çektiği diğer bir husus ise nelerin Avrupalılaşmadığıdır. Yazara göre sınırlar olmaksızın Avrupalılaşmanın tanımlanamayacağını ifade etmiş ve bu kapsamda en iyi şeyin kavramı çözümleyip diğer terimlerle Avrupalılaşmayı birbirlerinden ayırmak ve böylelikle Avrupalılaşma olgusunun “ne olmadığını” göstermek olduğuna vurgu yapmıştır (Radaelli, 2002: 110). Bu kapsamda Radaelli, Avrupalılaşmayı kavramsallaştırırken politika düzenleme, bütünleşme, uyum süreci, yakınsama gibi olgularla karıştırılmamasını ve kavramların aralarındaki farkın belirtilmesi gerektiğini ifade etmiştir. Öncelikli olarak Avrupalılaşma, yazara göre bir süreç olup yakınsama ise sonuçtur. Bunun yanında Avrupalılaşmanın uyum süreciyle kaçınılmaz biçimde uyumlu olma zorunluluğu yoktur. Avrupalılaşmanın düzenleyici bir rekabet ile ve hatta rekabetin çarpıtılması ile de sonuçlanması mümkünken uyum süreciyle eşit koşullar yaratılmaktadır. Bununla beraber Radaelli’ye göre Avrupalılaşma siyasi bir bütünleşme anlamına gelmemektedir. Fakat Avrupa Bütünleşmesi olmaksızın

Avrupalılaşma da mümkün olmamaktadır. Son olaraksa Radaelli, Avrupalılaşmayla AB politikalarının oluşmasının kavramsal ölçekte ayrı tutulması gerektiğini ifade etmiş fakat gerçek dünyada birbirlerine bağlı bulunduklarını belirtmiştir (Radaelli, 2002: 111-112).

Diğer taraftan Hirschhausen ve Patel (2010: 5)’e göre; her bir Avrupalılaşma tanımı, g betimlenebilecek etmenleri ve sınırları belirsiz bir coğrafyayı kapsayan dairesel bir tartışma ile neticelenmeye meyillidir ve Avrupalılaşma, farklı birtakım zamanlarda farklı bir takım şekiller alan ve değişen tarihi bir unsur olarak algılanmak durumundadır. Bunun yanı sıra Avrupalılaşmanın ne olmadığıyla alakalı Hirschhausen ve Patel,  önerme ortaya koymaktadırlar. İlki Avrupalılaşmanın teolojik, tek yönlü ve tek tip bir süreç olmadığıdır. Diğer bir deyişle Avrupalılaşma, düzenli bir yükseliş göstermemektedir. Birbirinden farklı olan Avrupalılaşma süreçlerinin aynı anda var olması mümkündür.

Hirschhausen ve Patel tarafından ortaya atılan ikinci nermeyse Avrupalılaşmanın sabit bir coğrafı sınırının bulunmamasıdır. Bu kişilere göre “gel-gitsel Avrupa” metaforu yalnızca zamansal değil mekânsal bir boyutu da barındırmaktadır. Bu kapsamda Avrupalılaşma en net olarak Avrupa sınırlarında meydana gelmektedir ve yalnızca dışsal olarak tanımlanamayan bu sınırlar 20. asır süreci içerisinde net olarak ortadan kalkmıştır (Hirschhausen ve Patel, 2010: 4-5).

nc nermeyse Avrupalılaşmanın yalnızca Avrupa’yla alakalı olmadığıdır. Avrupalılaşma kavramı uzun dönemdir dünyanın Avrupalılaşmasını anlatmada kullanılmakta ve Avrupalı olmayanları kast etmektedir (Hirschhausen ve Patel, 2010: 5).

Bu düşüncelerden farklı şekilde Helen Wallace, Avrupalılaşma olgusunu sınır ötesi bağlantıları yönetmekte olan sistematik Avrupa bakış açısının sürdürülmesi şeklinde ifade etmektedir. Yazara göre Avrupa boyutu, Avrupa devletlerinin içindeki politika ve siyaseti kapsayan gizli bir nitelik halini almaktadır. Wallace (2000), yapmış olduğu Avrupalılaşma tanımının yerel zelliktekinin önlenemez biçimde aşınması manasını taşımadığını, AB’yle sınırlı olmadığını ifade etmekte, Avrupa lkelerinin içinde birtakım politika sahalarının da Avrupalılaşmanın etkilerinden yalıtılmış durumda olabileceğini ilave etmektedir (Wallace, 2000: 370). Yazar, yapmış olduğu

tanımın içindeki sınır ötesi düzenlemelerin üç temel boyutunun bulunduğunu ifade etmektedir.

1. Üyeliksel Boyut: Avrupa yapılarının bazıları toplu düzenlemeleri yönetebilmek için birtakım müşterek değer ve normları paylaşmayı isteyen devletlere imkan vermektedir. Neticede bütünleşmedeki üç boyutun bileşimi, Avrupalılaştımadaki yüzeysel bir bütünleşmeden çok derin bir bütünleşmeyi ifade etmektedir.
2. İşlevsel Boyut: Birkaç adet ülkenin çok yönlü rejimlerin gölgesi altına açık şekilde belirtilen tarafsızlığı uygulayabilmesinin yanı sıra çoğu zaman çok taraflı düzenlemeler vasıtasıyla da değerlendirilmektedir (Wallace, 2000, 377-378).
3. Coğrafi Boyut: Yakın komşular ile ilişki ve güvenlik yönetimini kapsamaktadır.

Bunun yanında Featherstone, Avrupalılaştırma olgusuna disiplinler arası bir yaklaşımla değerlendirmektedir. Bir sosyal bilimler terimi olarak gördüğü Avrupalılaştırmayı iktisat, toplum, politika ve kültür alanlarına da yaymıştır. Örneğin antropologlar Avrupalılaştırma olgusunu erken insan toplumlarındaki değişimler ve etnik gruplardaki taşınmayı anlatmada kullanmaktayken modern dönem içerisinde Avrupalılaştırma çoğu zaman Batı Avrupa'nın pratiklerini ve normlarını ifade etmektedir (Featherstone, 2003: 3-6). Kısacası Featherstone, Avrupalılaştırma olgusunu günümüzde dolaylı ya da direkt olarak AB üyeliğinden kaynaklı baskılara yerel uyum ile ilişkilendirmektedir.

Börzel (1999: 574) de Avrupalılaştırma olgusunun kavramsallaştırmasını ortaya koyan diğer bir yazardır. Börzel'e göre, (2002: 193) Avrupalılaştırma olgusu 'aşağıdan yukarıya ve 'yukarıdan aşağıya' boyutlarını kapsayan çift taraflı bir süreci ifade etmektedir. Her iki boyut da Avrupalılaştırma olgusunu çift taraflı bir süreç olarak değerlendirmektedir. Aşağıdan yukarıya boyutu yazara göre Avrupa kurumlarının yeni bir pratikler, kurallar, normlar dizisi kapsamında evrimini vurgulamaktayken yukarıdan aşağıya boyutu, bu yeni kurumların üye ülkelerin süreçler ve siyasal yapıları üstündeki etkilerine yoğunlaşmaktadır.

Börzel ve Risse (2000: 3), yukarıdan aşağıya yaklaşımını benimsemiş akademisyenlerin Avrupalılaştırmayı iki değişik biçimde kullandığını belirtmiştir. İlk

grup içerisinde Risse, Cowles ve Caporaso (2001: 3); Avrupalılaşma olgusunu Avrupa ölçeğinde belirgin olan yönetim yapılarının, diğery bir deyişle aktörlerin aralarındaki etkileşimleri ve otoriter kuralları yaratmada uzmanlaşmış olan politik algıların etkileşimlerini biçimlendiren siyasi problem çözmeyle alakalı siyasi, sosyal, kanuni kuruluşların ortaya çıkması ve gelişmesini tanımlamak adına kullanmışlardır. Avrupalılaşma burada yerel kurum, politika ve süreçlere etki yapan bağımsız bir değışken konumundadır (Börzel ve Risse, 2000: 3). Başka bir açıdan ikinci grup içerisinde Ladrech, Avrupalılaşma olgusunu milli politikaların ve politika yapımındaki örgütsel mantığın bir parçası konumuna gelen Avrupa topluluğı ekonomik ve siyasal dinamiklere göre politikaların istikameti ve biçimine tekrar yön veren, değışim gösteren bir süreç olarak ifade edilmiştir (Ladrech, 1994: 69). Burada ise Avrupalılaşma, Avrupa kurumunun inşasının yerel alanda sebep olduğı değışimi içerisinde barındırmakta olan mekanizma ve süreçleri belirtmektedir (Börzel ve Risse, 2000: 3).

Caporaso tarafından ortaya koyulan Avrupalılaşma'ya dair kavramsallaştırmaya bakıldığıındaysa Avrupalılaşmanın bütünleşme teorisindeki içsel değışimlerin bir neticesi olarak doğıduğı ve geliştiğı görülebilmektedir. Avrupalılaşma olgusunun son dönemde literatürde yoğun biçimde yer bulmasını ise Avrupa bütünleşmesindeki sürecin ilerlemesine ve süreci açıklamada konvansiyonel bütünleşme teorilerinin yetersiz kalmasına bağlamaktadır (Caporaso, 2007: 23-24). Bununla beraber yazar, yerel değışim ve Avrupalılaşmadaki üç aşamadan bahsetmektedir. İlk aşama olan Avrupa bütünleşmesi, üye devletlerde birçok alanda yasamadaki odak noktadır (Caporaso, 2007: 27-28). İkinci basamak uyum/uyumsuzluk basamağıdır. Burada Avrupa bütünleşmesinin parçası konumundaki ülkeler kendilerindeki durumu değıştirebilme adına uluslararası bir hukukun parçası konumuna gelmektedirler. Buna karşın ülkelerin Brüksel'de verilen kararları reddetmesi, otomatik şekilde kendi ülkelerinde uygulayabilmesi ya da bunlara uyum sağlayabilme adına yerel yapıyı dönüştürmeleri mümkündür. şayet üye ülkelerle Avrupa bütünleşmesinin arasında uyum iyiye yerel ölçekte değışim adına ufak bir baskı görülecek fakat uyum az ise daha çok adaptasyona yönelik baskı duyulacaktır. Üçüncü aşama ise aracı etmenlerdir. Brüksel ile üyeler arasında birçok aracı faktör bulunmaktadır. Avrupa bütünleşmesinin üye ülkeler üstündeki etkilerinde

belirleyici olan hemen hemen her yapısal durum aracı bir faktör olarak ortaya çıkabilir. Aracı faktörler grubunun ilki gayri resmi ve resmi kurumlar, ikincisi veto grupları ya da noktalarıdır (Caporaso, 2007: 29-30- 31).

Değişim süreçlerinin tanımlanması adına Avrupalılaşıma olgusunun birçok farklı biçimde kullanılmakta olduğunu belirten Olsen, Avrupalılaşıma olgusunun muhtemel beş kullanım sahasını tanımlamıştır. İlki Avrupalılaşıma, dış sınırlardaki değişimler kapsamında açıklama getirmektedir. Bu tanıma göre genişleme vasıtasıyla AB büyüme gösterdikçe Avrupalılaşıma oluşacaktır. İkinci tanım, Avrupalılaşıma olgusunu Avrupa ölçeğinde gelişmekte olan kurumlar olarak ifade ederken bir düzeyde uyum ve eşgüdüm sağlayıp müşterek hareket kapasitesi yakalayan bir merkez yapısına dikkat çekmektedir. Üçüncü tanımlamaysa ulusal yönetim sistemlerinin merkezi nüfuzlarını içeren bir terim olarak kullanılmaktadır ve çeşitli yönetim seviyelerinin arasında güç dağılımı ve sorumluluğu kapsamaktadır. Dördüncüsü tanımlama ise Avrupalılaşıma olgusunu siyasal örgütlenmenin ihracatçı yapıları olarak ifade etmektedir. Yani Avrupa'nın dışında, Avrupa'ya has siyasal yönetim ve örgütlenmenin, Avrupalı olmayan kurum ve aktörlerin üstüne durmaktadır. Avrupalılaşımanın son kullanımıysa siyasal bir bütünleşme projesi olarak görülen kullanımdır. Burada Avrupa'nın daha kuvvetli ve bütünleşmiş bir siyasal varlık oluşu, yerel uyum ile Avrupa kıtası içinde ve dışındaki yönetim sistemlerinin nasıl etkilendiği ve onlardan nasıl etkilendiğiyle alakalıdır (Olsen, 2002: 921-923-924).

1.1.3.2. Bir Küreselleşme Olgusu olarak Avrupalılaşıma

Avrupalılaşımayı kavramsallaştırmada dikkat çeken diğer bir tartışmaysa bu olgunun kendine has değer, yöntem ve normlar bütünü şeklinde algılanması çerçevesince bu esaslar ve değerlerin küreselleşmenin ilkeleri ve değerleriyle arasındaki benzerlik ve farklar üstünedir. Bu kapsamda Featherstone (2003: 4), uluslararası sistem içinde küreselleşme ve Avrupalılaşıma ilişkisinin yerel uyumunun örnek olaylarının birbirinden ayırt edilmesi hususunda sıkça güçlük doğurduğunu belirtmiştir. Buna karşılık Ladrech (1994: 71), Avrupalılaşıma olgusunu uluslararasılaşma ya da küreselleşme gibi olgulardan farklılaştıran şeyin öncelikli

olarak coğrafi sınır olduğuna, ikinci olaraksa önceden mevcut olan ulusal yapının resmi ve gayri resmi yollarla farklılaşması olduğunu belirtmektedir.

Diğer taraftan küreselleşmeye Avrupalılaştırma merkezli bakan Fligstein ve Merand (2002: 8), insanların çoğunun küreselleşme dediği şeyin temelde Avrupalılaştırma olduğunu düşünmektedirler. Bunu ise dünyada ticaret artışının çoğunluklu olarak Batı Avrupa'daki değişimlerle bağlantılı olduğunu söyleyerek desteklemektedirler. Onlara göre Avrupa'daki hükümetler engelleri kaldırıp ticaret için daha çok olanak yaratmakta, bu ise ABD haricinde dünya üzerinde en yoğun ekonomik bölgeyi yaratmaktadır (Fligstein ve Merand, 2002: 9). Başka bir ifadeyle küreselleşme olgusu hükümetlerin kontrolünün dışında, kurumlarca gerçekleştirilmekte olan bir güç olmayıp aksine en başarılı ticaret-küreselleşme projesidir (Fligstein ve Merand, 2002: 21).

1.1.4. Türkiye'de Avrupalılaştırma

Türkiye'nin Avrupalılaştırma süreci, çağdaş Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan öncesine dayanmaktadır. Osmanlı'nın son dönemlerindeki Batılılaşma çabaları bu maceranın başlangıç noktasıdır. Bu çabalar ilk başlarda Avrupa ile özdeşleşen şeyleri benimseyip taklit etmek şeklinde olmuştur (Lewis, 1993: 46). 18. asırda Avrupa'daki farklı ülkelere elçi heyetleri yollanması, matbaa getirilmesi, denizcilik ve gemicilikteki yenilikler gibi birçok unsurla beraber Avrupa ile etkileşim artmış, bu etkileşim sosyal ve kültürel yaşama etki etmiş ancak fikir ve bilgi açısından sınırlı kalmıştır. Fransız Devrimi'nden sonra meydana gelen Batılı düşüncelerin İslam dünyası içerisine başarılı olması, Avrupa'daki askeri, siyasal, ekonomik üstünlüğün netlik kazanmasıyla mümkün olabilmektedir (Lewis, 1993: 46-48). Özellikle Tanzimat döneminde (1839-1871) Osmanlı içindeki dini ve etkin azınlıklar merkezi otoritenin zayıflaması ile birlikte milliyetçi birtakım hareketlere yönelmişlerdir (Zürcher, 2003: 87). Bunun sonucunda da devlet, varlığını koruyabilmek için dış ve iç baskılara yönelik olarak reformlar yapmış çok uluslu yapısından ulus devlet yapısına bürünmüştür (Oğuz, 2005: 126). 1923 senesinde ise Mustafa Kemal Atatürk'ün gerçekleştirdiği Türkiye Cumhuriyeti kuruluşuyla toplumsal hayatın sosyo kültürel, ekonomik ve siyasi boyutlarına modernlik getirilmiştir. Atatürk dönemindeki

reformların Osmanlı'dakinden farkı Türk toplumu ve devletini demokrat, Batılı, laik ve liberal ekonomili bir yapıya dönüştürme çabasıdır (Oğuz, 2005: 126).

31 Temmuz 1959'da Türkiye tarafından AET'ye yapılan ortaklık başvurusu ardından yarım yüzyılı aşan bu AB bütünleşme süreci içerisinde Türk modernleşmesi ve Avrupalılaşmasında bazen kesintiler yaşansa da sürekli biçimde başarılı ve ileriye doğru bir yol izlendiği görülmüştür. Alper Kaliber'e göre Avrupalılaşmanın bu denli başarı yakalamasının sırrı modernleşmedeki devletçi paradigmadır (Kaliber, 2014: 39). Bu paradigma, dış ve iç siyasi dengelere uygun şekilde kendi kendini tekrar meydana getirebilmektedir. Türkiye'de yer alan devlet destekli çağdaşlaşma hareketi, yapılmakta olan kapsamlı reformların haklılığının gösterilmesi için Avrupalılaşmayı kolayca benimseyip bir araç haline getirmiştir (Kaliber, 2014: 39).

1999-2005 döneminde Türkiye'nin aday ülke ilan edilmesinden tam üyelik müzakerelerinin başlamasına kadar olan dönem, siyasi manada Avrupalılaşmanın zirveye vardığı dönem olarak görülmektedir (Kaya ve Marchetti, 2014: 6). 1999 Helsinki Zirvesi kararlarının ardından Türkiye'de ciddi bir reformasyon süreci olmuş ve yalnızca iki sene içinde geçen 40 senenin iki katından çok reform yapılmıştır. Türkiye içindeki siyasi, sosyal, dini, etnik farklı gruplara yeni birtakım umutlar veren bu sürecin sonucunda kamuda meydana gelen reformlara geniş çaplı bir destek zemini oluşturulmuştur. 1999'dan sonra AB'nin dönüştürücü ve normatif gücü ile Türkiye'de farklı grupların uyumlu ve birlikte yaşama motivasyonu artmıştır. Bu önem içerisinde meclisten geçmiş olan bazı düzenlemeler şu konulardadır: siyasi partilerin kapatılmasının zorlaştırılması, işkenceye sıfır hoşgörü yaklaşımının getirilmesi, TBMM'de AB Uyum Komisyonu'nun kurulması, ölüm cezasının anayasadan çıkarılması, azınlıklara tanınan resmi hakların genişletilmesi, Devlet Güvenlik Mahkemelerinin (DGM) kapatılması, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı (YÖK) ile Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) içindeki askeri üyeliklerin kaldırılması, ordu üzerindeki sivil kontrolün artırılması, yargıdaki askeri etkinin sınırlandırılması, dernek kurma özgürlüğünün genişletilmesi, ana dilde yayın hakkının getirilmesi vb. (T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, 25.09.2017)

2005 senesi sonları itibariyle Türkiye'de demokratikleşme ve Avrupalılaşma yolculuğu hızını kaybetmiştir. Bunun sebebi Türkiye'de bulunan siyasi karar vericiler ve halk ile AB üyesi olan ülkelerin karşılıklı şekilde uzaklaşıp soğumalarıdır. Örnek

vermek gerekirse Türkiye'yle aynı zamanda tam üyelik müzakerelerine başlamış olan Hırvatistan üye olmuşken Türkiye halen bu süreci sürdürmektedir (Eldem, 2013: 126). Dolayısıyla Türkiye'de Avrupalılaşıma' nın pozitif olarak bir dönüşüm şeklinde yaşanabilmesi için, AB üyeliğinin gerçekleşmesi konusunda karşılıklı olarak inandırıcı zeminlerin oluşması gerekmektedir (Şemşit, 2010: 312). AB'nin güvenilirliğinin azalması bir yandan Adalet ve Kalkınma Partisi'nin (AKP) demokratikleşme ve Avrupalılaşıma reformuna dönük isteğini kırarken bir yandan Türkiye'de yeni soruların doğmasına neden olmuştur (Eldem, 2013: 127). Hatta Recep Tayyip Erdoğan, AB'nin Türkiye'yi "unutmak" istediğini ancak bunu açıkça ifade edemediğini, Türkiye'nin ise AB'nin yerine Şangay İşbirliği Örgütü'ne (ŞİÖ) üye olup Avrasya'daki savunma ve güvenlik alanlarında bölgesel işbirliği sistemlerinin gelişimine katkı yapabileceğini ifade etmiştir (Hürriyet, 26.01.2013).

Uzun dönemdir Türk dış politikasında temel referans olarak kullanılmakta olan AB'nin önemi azalmaya başlamıştır. Türk dış politikasının eksenini AKP iktidarı, AB'den alıp AB'ye üye olmayan komşular ve Orta Doğu coğrafyasındaki ülkeler ile iyi ilişkiler kurmayı amaçlamıştır (Börzel ve Soyaltın, 2012: 14). Bu değişimse Tarık Oğuzlu' ya göre Orta Doğu'da olumsuz olarak görülen "Avrupalılaştan Türkiye" düşüncesini "Orta Doğululaştan Türkiye" düşüncesine çevirmenin yerine olumlu bakılan bir "Avrupalılaştan Türkiye" algısı ortaya çıkartmıştır. Bu kapsamda Türkiye hakkındaki "Batı'nın Orta Doğu'daki karakolu" algısı kırılmıştır. Bunun yanında bölgedeki ülkeler adaptasyon ihtiyaçlarının farkına varmışlar ve Türkiye'nin değişim sürecini izlemeye başlamışlardır. Türkiye'nin Birliğe üye olmasını desteklemişler ve Müslüman kimliğin liberal ve demokrat yapıya engel oluşturmayacağını ifade etmişlerdir (Oğuzlu, 2010: 104). AKP iktidarı bu kapsamda Türkiye'deki İslami kimliği Batı ve Doğu yani Hristiyanlık ve İslam'ın arasında bir köprü gibi göstermiş, "Medeniyetler İttifakı" söyleminde başarı yakalamışlardır (Kaya ve Marchetti, 2014: 8). Ziya Öniş'e göre AKP ile yaşanan tecrübe daha geniş açıdan bakıldığında Türkiye'deki İslami kimliğin, farklılıkların AB'den dışlanma gerekçesi olduğunu göstermektedir (Öniş, 2004: 16). Huntington tarzı klasik argümanda ortaya konan kuvvetli Doğu-Batı ikiliğine göre, Türkiye'deki gerçek İslami kimliğin bu süreçte yok olacağı düşünülürken bunun aksi yaşanmış, "ılımlı İslam" yönelimli bir parti Avrupa projesinin anahtarı olmuştur. Dolayısı ile Avrupa bütünleşmesi, beklenmedik biçimde

Türkiye’deki İslami kimliği koruyan ve onu çoğulcu, demokratik, laik bir siyasi düzenle uyumlu hale getiren bir sistem olmuştur (Öniş, 2004: 16).

1.2. YEREL YÖNETİMLER

Yerel yönetimler temelde siyasi ve idari bakımdan yerel yönetimler olarak ikiye ayrılmaktadır. İdari yerinden yönetimlerse coğrafi bakımdan ve hizmet bakımından alt başlıklarda incelenmektedir (Nohutçu, 2012: 243).

1.2.1. Yerel Yönetim Kavramı

Kamusal hizmetler bir ülke içerisinde belirlenmiş bazı esaslar çerçevesinde yetkilendirilmiş yerel yönetimlerce yapılmaktadır. Bu kapsamda sistemlerin tümünde devlet yapılarının iki temel birimi vardır. Bunlar yerel yönetim ve merkezi yönetimdir. Kamu yönetimi sistemindeki temel yapıyı sembolize eden bu iki yönetsel boyut ayrıca yönetsel ağ ilişkisinin tamamlayıcısı ve omurgasıdır (Parlak, 2014: 8). Ülkelerdeki kültürel yapı, idari, siyasal ve sosyal koşullar dikkate alındığında bu yönetsel taraflardan bir tanesi ağırlıklı şekilde uygulanmaktadır (Öztürk, 1997: 51).

Örneğin Danimarka pek çok ülkede görülmekte olan devlet memuru sisteminin tersine seçilmiş olan popüler yerel idareciler sistemine dayalı bir yerel yönetim anlayışı ortaya koymaktadır (Yıldırım, 1983: 23). İngiltere’deyse kanun gereği yerel yönetim bulunmaktadır. Yerel yönetimlerin finansmanı, işlevleri, yapıları gibi pek çok şey kanunlarla belirlenmektedir (Chandler, 1991: 1). Fakat bu iki yönetsel yapının arasına merkezi yönetimlerin yerel yönetimlerdeki konumu, faaliyet alanını, kaliteyi belirlemediğini ifade etmek adına net bir çizgi çekilmelidir (Marshall, 1976: 19).

Yerel yönetimlerle merkezi yönetimin arasında uygulamada görülen farklar ekonomik, siyasi, yönetsel ilişkiler kapsamında iki ayrı türde sınıflandırılmaktadır. İlk tür kapsamında yerel yönetimler merkezi yönetimin birer vekili ve temsilcisi durumunda olup üstlenmiş olduğu rol, merkezi yönetimin politika ve kararlarının yürütülmesini temin eden sistemin bir parçası gibi davranmak olduğu için kamusal hizmetlerde rolü son derece sınırlıdır. Diğer tür olan ortaklıkta ise ayrı bir organ olarak yerel yönetimler kendi görev ve hakları doğrultusunda kamusal hizmetleri yerine

getirmede merkezi yönetimin ortağı gibi davranmaktadırlar (Hartley, 1971'den akt. Günal, 2013: 128). Yerel yönetimler bu manada halkın gereksinimlerini dikkate almaktadırlar ve merkezi politikalarla tam bir bağlantı içinde plan ve program hazırlamaktadırlar (Marshall, 1976: 19).

Türkiye'nin de içerisinde bulunduğu üniter yapı barındıran yönetimler devlet merkezinden alınmış olan kararların, merkezi yönetimin haricinde tüzel kişilikleri olan ve organları seçim ile belirlenmiş idari kurumların yönetim ile alakalı kararlar alıp uygulayabildikleri yerinden yönetim sistemi uyumu içindedir (Güenal, 2013: 128). Yerel yönetimlerle ilgili üstünde mutabakat sağlanan evrensel ölçekteki normlar Birleşmiş Milletler, Uluslararası Yerel Yönetim Birliği (IULA) ve Avrupa Konseyi belgelerinde ibraz edilip Türkiye'de de onaylanmıştır. Bu nitelikler şöyledir (Ersöz, 2004: 58):

- *“Yerel yönetimler ulusal yönetim bütünlüğü sistemi içinde yer alır*
- *Yerel yönetimlerin kuruluş ilkeleri, görev ve yetkileri, gelir sistemleri yasama organınca belirlenir,*
- *Merkezi yönetim ülke yönetiminde birlik ve bütünlüğü sağlamak adına yerel yönetimlerin de uymaları gereken ulusal amaçları, hedefleri, ilkeleri ve standartları belirler ,*
- *Yerel yönetimler merkezi yönetimin ülkenin tümü için geçerli kural ve kararlarından bağımsız hareket edemez,*
- *Merkezi yönetim, yerel yönetimlerin türlerini, biçimlerini, yetkilerini ve yönetim usullerini tek başına belirlemeye muktedir kılınmıştır.”*

Merkezi yönetimce belirlenmiş çerçevede yerel ortak gereksinimlere yanıt verme yetkileri bulunmaktadır.

1.2.2. Yerel Yönetim Türleri

Yerel yönetimler, uygulanmış olukları demokrasilere ve ülkelere göre çeşitlenmektedirler. Buradan hareketle ülkelere göre farklılık gösteren yerel yönetimler, yapı itibari ile federal yapılı yönetimler ve merkezîyetçi yapılı devletlerde bulunan yerel yönetimler olarak değerlendirilebilir (Çukurçayır, 2011: 113). Bunun yanında yerel yönetimler; siyasal yerinden yönetim, yönetsel yerinden yönetim, hizmetsel yerinden yönetim, coğrafi yerinden yönetim olarak kategorize edilebilir.

1.2.2.1. Siyasal Yerinden Yönetim

Siyasal yerinden yönetim olgusunun açıklanmasının öncesinde devlet ve devlet şekillerinden kısaca bahsetmek gerekmektedir. 1993 tarihindeki Montevideo Sözleşmesi devlet olgusunu “*belli bir ülkesi, sürekli bir nüfusu, bir hükümeti ve diğer devletler ile ilişki kurma yetkisi olmalıdır*” biçiminde ifade etmektedir. Bu nitelikleri taşıyan ülkeler siyasi açıdan farklı yapılarda kurulabilmektedirler (Nadaroğlu, 1978: 26).

Siyasi yerinden yönetim; siyasal gücün dayanağının yerel yönetim ve merkezî yönetimler olduğu, devlet erkinin tümüyle yer almadığı yönetim biçimidir. Yürütme, yargı, yasama yetkilerinin derece ve dağılımlarına göre çeşitlilik gösterdiği devlet sistemleri bulunmaktadır. Bu sistemler içinde federe devlet, cumhuriyet, kanton, eyalet gibi isimlerle ayrı yönetim düzeyleri bulunan, yönetsel yetkilerin yanı sıra kısmi oranlarda yargılama ve yasama yetkileri bulunan devletler vardır. Ancak bunlar ulusal hükümetin yanında ikincil konumdadırlar (Türkoğlu, 2009: 11).

Federal ve federe devletlerden oluşan federasyonda, federal devletler uluslararası bir kişiliğe, bir tek hükümete ve üstün yetkilere sahiptir. Federe devletlerde yargı ve yasama bağımsızlığı anayasada belirtilmek şartıyla vardır. Bunlara örnek olarak Almanya, İsviçre ve ABD’yi göstermek mümkündür (Türkoğlu, 2009: 11).

1.2.2.2. Yönetmel Yerinden Yönetim

Bu yerinden yönetim şekli klasik “yerel yönetim” kavramının dışındadır. Çukurçayır, kavramın kullanılma amacının yalnızca merkezi yönetimin namına taşrada görev yapmakta olan birimleri ifade etmek olduğunu belirtmektedir (Çukurçayır, 2011: 114). Diğer bir ifadeyle yerel özellikteki tüm kamusal hizmetlerin merkezi yönetimdeki hiyerarşik yapıda yer bulmayan kamu tüzel kişiliklerince sürdürülmesidir. Bahse konu merkezi yönetimin taşra yapılanması, yerinden yönetim türleri dahilindedir. Yöneticiler atamayla gelmekte ve merkez tarafından belirlenen sınırlar dahilinde görev yapmaktadır (Çukurçayır, 2011: 114).

1.2.2.3. Hizmetsel Yerinden Yönetim

Hizmet yerinden yönetimin temelinde belli bir kamusal hizmetin merkez haricinde bağımsız bir örgüt tarafınca yürütülmesi vardır (Nadaroğlu, 1978: 27). Bu örgütler merkezi yönetimin tersine kendi adına icracı kararlar vermeye yetkili olmaktadır (Versan, 1976: 72). Demokrasinin yönetim aracı olduğu ülkelerde yerel yönetim ve merkezi yönetimlerin dışında özerk yapıdaki kamusal kurumlar vardır. Özellikle Türkiye’de teknoloji, yayıncılık, eğitim gibi alanlarda örgütlenmekte olan hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının önemi artış göstermekte, ekonomik kalkınma ve gelişme ile eş zamanlı bir seyir takip etmektedir. Örneğin Türkiye’de sadece belirli şehirler de yer almakta olan üniversiteler artık bütün il merkezlerine yayılıp eğitim hizmetini sunabilmektedirler. Bir açıdan hizmet yerinden yönetim, teknik nitelikleri barındıran yapıları sebebiyle belirli kamu kuruluşlarınca sürdürülmektedir. Bu tür yönetimlere örnek olarak TRT, üniversiteler gibi eğitim kurumları ve meslek odalarını vermek mümkündür (Çukurçayır, 2011: 114-115).

1.2.2.4. Coğrafi Yerinden Yönetim

Yer yönünden yerel yönetime esas amaç bir bölgedeki yerleşimcilere o bölgedeki ortak genel yararları gözetebilmek adına söz konusu faydaları kendi organları tarafınca tayin edebilmek ve gerekenleri yapmak için özerklik tanınmasıdır

(Nadaroğlu, 1978: 28). Versan’a göre bir bölgede oturmakta olan bireylere o bölgede oturmaları sebebiyle idari çıkarlarını bizzat yönetmek ve korumak konusunda tanınmakta olan özerkliktir (Versan, 1976: 72). Bu yerel yönetim çeşidini sağlıklı biçimde ifade etmek için yer yönünden ve siyasi yönden ayrıma dikkat etmek gerekmektedir. Belirli bir coğrafyada etkili olan yönetsel birimler yer yönünden yerel yönetim türüdür.

Siyasi açıdan değerlendirildiğindeyse yerinden yönetim ile yer yönünden yönetim farklıdır. Yerinden yönetimde yerel birimler yarı özerk bir statüden istifade etmektedirler. Fakat yer yönünden yönetimlerde yerel bir topluluğun ortak gereksinimlerine cevap verecek kamusal hizmetlerin yerine getirilmesi söz konusu olmaktadır. Yine bu yönetim çeşidine yönetsel birimler yerel hizmetlerin yerine getirilmesi için kanunda belirtilmiş yetkiler ile donatılmışlardır. Fakat yasama ile alakalı bir özerklik ve yetkileri yoktur (Çukurçayır, 2011: 115).

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE VE TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER

2.1. AB'DE YEREL YÖNETİM SİSTEMLERİ

Tarihi süreçte Avrupa bünyesinde birbirlerinden farklı yönetsel modellerle bunlara bağı şekilde devlet altı yönetsel kademeleri gelişim göstermiştir. Yerel yönetimlerle merkezin arasındaki ilişkinin düzeyi, yerel yönetimlerin içerisinde olduğu sınıfı göstermesi bakımından önemlidir. Avrupa kıtasında bulunan ülkelerdeki yerel yönetim sistemleri ele alındığında genel manada iki çeşit yönetim sisteminin olduğunu görmek mümkündür. Bunların birincisi “güçlü yapı etkin işlev” ile ortaya çıkmış olan yerel yönetimler olup diğeryse “zayıf yapı düşük işlev” karakteri taşıyan yerel yönetimlerdir. Kuzey ülkelerinin tamamı ve Orta Avrupa ülkelerinin bazıları birinci gruptadır. Hollanda, İngiltere, Danimarka, Almanya, İrlanda, Norveç, İsveç bu gruptadır. İkinci gruptakilerse güneyde bulunmakta olup Yunanistan, Portekiz, İspanya ve Fransa buna örnektir (Canan, 2008: 49).

Yukarıdaki gruplandırmaya destek olan bir yaklaşımla ülkelerdeki yerel yönetim sistemlerinin genel kamu yönetimi içerisindeki ağırlığı temel alındığında personel, finansal kaynak, sorumluluk, yetki ve görevlerin idarelerin arasında paylaşımına göre adem-i merkeziyetçi ve merkeziyetçi şekilde iki çeşit devlet yapılanması vardır. Adem-i merkeziyetçi devletlere örnek İsveç, Almanya, Benelux ülkeleri, İskandinav ülkeleri, İngiltere iken; Doğu ve Orta Avrupa ülkeleri, Fransa, İtalya, Yunanistan ve Bulgaristan ise merkeziyetçi devletler arasındadır.

AB ülkelerindeki yerel yönetim mekanizmaları aynı dünya ülkelerini sınıflandırmadaki gibi net çizgiler ile kuzey-güney olarak ayrılabilir. Bu sınıflamada Kuzey ve Orta Avrupa ülkeleriyle Güney Avrupa ülkeleri biçiminde bir siyasi coğrafya temel alınmaktadır. İlk grupta bulunanlarda yerleşme ve yerel özerklik geleneği daha net ve sağlam çizgiler ile belirlenmekteyken diğery gruptakilerde yerel toplulukların siyasi ve yönetsel düzlemdeki kurumsallaşmaları, uygulama ve tecrübeleri Orta-Batı ve Kuzey Avrupa'dakiler gibi köklü değildir.

Avrupa ülkelerinde görülen yerel yönetimler kuramsal olarak dört grupta incelenebilmektedir (Canan, 2008: 50). Bu modeller Doğu Avrupa Modeli, İskandinav Modeli, Napolyon Modeli veya Karma Sistem ve Anglo-Sakson Model olarak sınıflandırılabilir. Modeller uygulandıkları alan itibari olarak incelendiğinde Doğu Avrupa modelinin özellikle eski doğu bloğuna yakın olan Sovyet eksenli uygulama alanı bulmuştur. Bunun yanında İskandinav Modeli uygulayan bölgeler ise Kuzey Avrupa ülkeleri ile İsviçre, Avusturya ve Almanya'dır. Napolyon ya da Karma Sistem ise Fransa eksenli ülkelerde uygulama alanı bulurken son olarak Anglo-Sakson Modelde ise adem-i merkeziyetçi modeli benimseyen ve daha çok İngiltere gibi ülkelerdir.

2.1.1. Napolyon Sistemi: İspanya Örneği

Karma sistem ya da Napolyon sistemi, Batı Avrupa'daki yarı federal ve üniter yapıları ifade etmektedir. Avrupa'daki çoğu yerde Napolyon'un empoze etmiş olduğu idari sistem kapsamında il boyutunda ikili bir yapı vardır (Erdemir, 2010: 21). Son dönemde gerçekleştirilen reformlara dek Yunanistan, Portekiz, İspanya gibi ülkelerde karma sistem tam bir yetki genişliğiyle merkez tarafından ataması yapılan elemanlar vasıtasıyla uygulanmış, merkez belediye başkanlarını kontrol etmiştir. Portekiz ve Yunanistan'da yapılmış olan son reformlar karma sistemin gelişmesini sağlamıştır. İspanya'da yerel yönetimlere birtakım yeni yetkiler verilmiş ve federal bir yapı oluşturulmuştur (Canan, 2008: 51).

Bu modelin uygulayıcısı olan ülkelerde yerel yönetimler üstünde merkezin vesayeti göze çarpmaktadır. Yunanistan, Portekiz, İspanya, Belçika, İtalya, Fransa gibi karma sistem uygulayıcıları bu gruptadır. Ülkeye göre karma sistemin özellikleri değişmekte olup genel itibariyle yapı şöyledir (Keleş, 2009: 76):

1. Bu gibi ülkelerde milletvekilliği, il genel meclis üyeliği, belediye meclisi üyeliği, belediye başkanlığının aynı kimsede toplanmasına olanak verilip merkezi yönetim üstünde fiili olarak etkin olabilecek bir konum yaratılmaktadır.
2. Yerel yönetimler üstünde merkezi yönetimlerin vesayetleri vardır. Yerel yönetimler merkez tarafından denetim ve gözetim altındadırlar.

3. Anayasal olarak yerel yönetimler tanınmaktadır.
4. Yerel yönetimlerin merkezin inisiyatif ve direktifi kapsamında çalıştıkları görülmektedir.
5. Yerel yönetimlere anayasalar eşit statü vermişlerdir.

İSPANYA ÖRNEĞİ

Kendine has özellikleriyle Avrupa'nın en renkli toplumlarından birine sahip olan İspanya, Güney Avrupa ülkesi olmasına rağmen örgütsel olarak Fransa modelinden etkilenmiştir (Parlak ve Ökmen, 2015: 105). Tarihsel süreç içerisinde farklı siyasi dönemler geçiren İspanya'da, Franco döneminden sonra 1978 anayasasıyla beraber yeni bir yerel yönetim anlayışı ortaya çıkmış ve bu çerçevede demokratikleşme adına adımlar atılmıştır.

Yerel yönetimler anlamında İspanya'daki esas adım, 1985 yılındaki Yerel yönetimler yasasıdır. Bu yasa çerçevesince yerel yönetimlerin örgütlenmesinin ve işleyişinin özerkliğine vurgu yapılmıştır. Kısaca yasanın ilkelerini özetleyecek olursak (Keleş, 1993: 14):

1. Yerel yönetim birimleri anayasa içerisinde sayılarak güvence altına alınmıştır. Belediye sınırları içerisinde daha küçük idari birimlerin kurulmasına yine oradaki yerel yönetimler karar verecektir.
2. Yasa, yerel yönetimlere, kendilerini ilgilendiren işlerle alakalı, örgütlenme, vergi koyma, kamulaştırma gibi konularda serbestlik sağlamaktadır.
3. Devlet ve özerk toplulukların parlamentoları, illerin, adaların, belediyelerin ve diğer yerel kuruluşların kendilerini direkt olarak ilgilendiren mevzulara karışma haklarını güvence altına almıştır.

Yerel yönetimler bazında İspanyol Anayasası'nda en dikkat çekici değişikliklerden biri de 1993 yılında gerçekleşmiştir. Yerellik ilkesinden hareketle daha demokratik ve şeffaf bir hale gelen İspanyol yerel yönetim sistemi temelde Özerk Bölge Yönetimleri, İl Yönetimleri ve Belediyeler olmak üzere üçe ayrılmıştır (Parlak ve Ökmen, 2015: 106). Ayrıca bu üçlü yapıyla beraber nüfus, uzaklık, sosyo-ekonomik

seviye ve kırsal bölge gibi kriterlerle de diğer yerel yönetim birimleri oluşturulabilmektedir (Parlak ve Ökmen, 2015: 106).

Özerk Bölge Yönetimleri

Günümüzde İspanya da 17 özerk bölge bulunmaktadır (Keleş, 1993: 20). Özerk bölgelerin kendilerine ait başkentleri olmasıyla beraber yeni bir özerk bölge kurulması için parlamentodan onay ve yasal düzenleme gerekmektedir (Parlak ve Ökmen, 2015: 106). Ayrıca anayasal düzenlemeye göre özerk yerel yönetim birimlerinin kurulabilmesi için, ortak tarihsel kültürel ve ekonomik özellikler, ada yönetimleri ve tarihsel özelliği olan yapılar da oluşturulabilir (Parlak ve Ökmen, 2015: 106). Bununla beraber özerk bölgelerin kendi aralarında hiçbir şekilde federasyon kurmalarına izin verilmemektedir (Keleş, 1993: 18). Dolayısıyla özerk yönetimlerin ellerinde bulundurdıkları ayrıcalıkları herhangi bir şekilde devlet bütünlüğünü veya bölünmezliğini sarsacak şekilde kullanılması yasaklanarak bağımsızlık amacıyla atılacak her adımın önüne geçilmeye çalışılmıştır. Ancak ortak hizmet konusunda herhangi bir yasak söz konusu değildir.

Genel hatlarıyla özerk bölge yönetimlerinin görev ve sorumlulukları özerk bölgeye yönelik olarak kamusal çalışmalar yapmak, doğal kaynakların faydalı kullanılması, yerel kültürün ülkenin zenginliklerinden biri olarak kabul edilmesine yönelik çalışmalar, sosyo-kültürel alanlarda sorunları gidermek, anayasaya aykırı durumların ortadan kaldırılmasına yardımcı olmak, kamu sağlığının korunması gibidir.

İl Yönetimleri

Bölge yönetimlerinden sonra ikinci sırada gelen ve merkezden ayrı bir şekilde tüzel kişiliğe sahip olan, birden fazla belediyeyi kapsayan hem seçim çevresi hem de merkezin taşra uzantısı olan yerel yönetim birimleridir (Parlak ve Ökmen, 2015: 109). Ülke bütününde 50 il yönetimi mevcut olmakla beraber genel hatlarıyla ana fonksiyonları şu şekildedir (İspanya Kamu Bakanlığı, 02.06.2018):

1. Belediye hizmetlerini doğru ve hızlı bir şekilde sağlamak.

2. Belediyeler arasındaki ilişkilerin ahenk ve şeffaf şekilde gerçekleşmesini sağlamak.

3. Özerk bölge yönetimleriyle merkez devlet arasında köprü oluşturmak.

Özerk bölgelerin kurulmasından sonra önemleri azalmış olsa da varlıklarını devam ettirmektedirler (Toksöz, 2009: 83).

Belediye

İspanyol yerel yönetim yapısının en önemli birimlerinden biri olan belediyeler, 1985 yılındaki Yerel Yönetimler Yasası ile vatandaşların yerel yönetime katılabildiği en temel basamak olarak tanımlanmıştır (Keleş, 1993:15). Fransız yerel yönetim gelenekleri çerçevesince şekillenen belediyeler, günümüz itibarıyla daha özerk ve bağımsız yapıdadırlar. 2015 itibarıyla 8097 belediye bulunmaktadır (Parlak ve Ökmen, 2015: 110).

İspanyol belediye yapısında görev ve sorumlulukların paylaşımı için nüfus, önemli bir kriter olmuştur. Bu çerçevede;

Nüfusu 5000 den fazla olan belediyeler park, pazar alanları, kütüphane kurmak;

Nüfusu 20000 den fazla olan belediyeler spor tesisleri, sosyal hizmet alanları, itfaiye hizmetlerini yerine getirmek;

Nüfusu 50000 den fazla olan belediyeler ise toplu taşıma sistemini kurmak, yol ve trafik düzenlemesi yapmak, hasta tedavilerinde gerekli kurumları oluşturmak gibi görevlere sahiptir.

Ayrıca belediyelerin kendilerine düşen görevleri yerine getirmekte sorun yaşaması durumunda, bağlı oldukları il, özerk bölge yönetimi ya da merkez tarafından destek alabilirler.

Diğer Yönetim Birimleri

İspanyol yerel yönetimi içerisinde bölge, il ve belediyelerin dışında, daha az nüfusa yönelik olarak etnik kültürel ya da ekonomik farklılıklara göre oluşturulan yerel yönetimler de kurulabilmektedir.

Metropolitan belediyeler

Nüfusu belirli bir kapasiteyi aşan ve 1985 yılındaki yasaya göre kent nüfusunun gerektirdiği ekonomik ve sosyal planlamayı yapan kurulma şartları belirlenmiş yerel yönetim birimleridir (Usta ve Bilgiç, 2017: 130). Bu çerçevede 2015 itibarıyla Katalonya bölgesinde 18, Pais Bölgesinde 1, Madrid bölgesinde 1, Bask bölgesinde 2, Endülüs bölgesinde 6 olmak üzere toplam 28 metropolitan belediye vardır (Parlak ve Ökmen, 2015: 112).

Gönüllü Belediye Birlikleri

Birden fazla belediyenin, kendi yetki alanları içerisinde olan hizmetlerin, bayındırlık işlerinin yerine getirilmesi amacıyla gönüllü olarak bir araya gelmeleriyle oluşmaktadır. Tüzel kişiliğe sahiplerdir. Genellikle devletin tek başına gerçekleştirmesi durumunda yüksek maliyete sebep olacak durumlarda oluşturulur (Usta ve Bilgiç, 2017: 130).

Alt Yönetim Bölgeleri

Özerk Bölge yönetimleri tarafından ortak çıkarların gerçekleştirilmesi amacıyla kurulan belediyeler arası yönetim birimleridir (Parlak ve Ökmen, 2015: 112).

Belediyelerin içerisinde kurulan ve faaliyetlerini yine kurulduğu belediye içinde gerçekleştiren alt birimlerdir. Kurulmaları için orada yaşayanların ya da ilgili belediyenin talebi olması gerekmektedir. Yerel ölçekli bir takım işlerin yürütülmesini sağlarlar (Usta ve Bilgiç, 2017: 130).

2.1.2.Anglo-Sakson Sistemi: İngiltere Örneği

Bu sistem içerisinde yerel yönetimlerin anayasal güvencesi yoktur. Yasayla yerel yönetim kurmak mümkündür. Bir diğer deyişle parlamentonun yerel yönetim kurma yetkisi vardır. Burada yerel yönetimle merkezi idarenin taşra birimleri iç içe değildir. İrlanda ve İngiltere’de bu model uygulanmakta olup temel özellikleri şu şekildedir (Canan, 2008: 51):

1. Yerel yönetimlerle devletin ilişkisinin yatay bir özelliği vardır. Dikey ilişkiler az miktarda hizmet kesimiyle sınırlı olmaktadır.
2. Yerel yönetimlerin anayasal bir statüleri yoktur.
3. Anglo-Sakson geleneğinden etkilenen modelde yerel yönetim güçlü bir geleneğe sahiptir. Yerel yönetimler gündelik etkinliklerinde son derece geniş bir özerklik sahibidirler.
4. Bu sistem içerisinde merkezi yönetimler yerel yönetimler üstünde bir denetim uygulamamakta, yerel yönetimlerle merkezin taşra birimlerinin arasında bir iç içelik olmamaktadır.
5. Yerel yönetimler yasayla kurulabilmektedir. Diğer bir deyişle parlamentonun yerel yönetimler kurma ve kaldırma yetkisi vardır.

İNGİLTERE ÖRNEĞİ

İngiltere genel hatlarıyla değerlendirildiğinde, yerel yönetimler açısından çok güçlü ve köklü bir yapıya sahiptir. Esasen 1215 yılındaki Magna Carta’ya kadar uzanan (Parlak ve Ökmen, 2015: 91) yerel yönetimler, birçok kez evrilerek günümüze ulaşmıştır. İngiliz yerel yönetim yapısı da aynı merkez yapılanması gibi yazılı

kurallardan ziyade gelenek ve içtihatlar çerçevesinde şekillenmektedir. 1835 yılındaki belediye yasası ile birlikte başlayan İngiltere'deki yerel yönetimlerin evrilme süreci il (county), belediye (non-county borough), köy (parish) idareleri olarak bugünkü üçlü biçimine kavuşmuştur (Yamaç, 2014:1). Büyükşehir belediyesi olarak da adlandırabileceğimiz Büyük Londra yönetimi ise farklı olarak düzenlenmiştir. Bu çerçevede İngiltere'deki yerel yönetimlerin yapısını özetleyecek olursak (İnaç ve Ünal, 2006: 130) :

1. Yerel yönetimlerde karar verme yetkisi seçilmiş üyelerden oluşan yerel meclislerden oluşmaktadır. Meclis üyeleri dört yıllığına seçilmektedir.
2. Yerel yönetimler belirli alanlarda vergi toplama ve harcama yetkisine sahiptir. Bununla beraber merkezi yönetimden de genel amaçlı yardım almaktadır.
3. Yerel yönetimler üzerinde merkezi yönetimin yönetsel ve mahkemelerin adli denetimi söz konusudur. Dolayısıyla yerel yönetimlerin özerkliği kendi alanlarıyla alakalı olan kural koyma ve iş yapabilme ile sınırlandırılmıştır.
4. Yerel yönetimler arasında hiyerarşik bir ilişki bulunmamakla beraber kanunların belirlediği iş bölümüne göre işbirliği içinde görev yapmaktadır.

ii

1888 yılında Yerel Yönetimler Yasası'yla oluşturulan ve ilk kademe yönetimi olarak ortaya çıkan İl'ler İngiltere'nin en kapsamlı yerel yönetim birimleridir. Günümüzde İngiltere'de 46 İl bulunmaktadır (CEMR, 2011: 52). Bununla beraber İl'ler coğrafi alanda belli sınırlara sahip bir ili değil, yerel yönetim anlamında idari ili ifade etmektedir (İnaç ve Ünal, 2006: 127) .

Bütüncül olarak baktığımızda, İngiltere'de illerin yetki ve görevleri birbirleriyle eşit düzenlenmiş olup metropoliten olmayan alanlarda geçerlidir. (Parlak ve Ökmen, 2015: 93) Manchester, Liverpool, Nottingham, Bristol gibi metropoliten alanlarda ve Londra'da ise ikinci kademe birimleri olan bölge ve belediyeler sistemi mevcuttur (Yamaç, 2014: 6).

Belediye

İkinci kademe yönetimleri olarak illerden sonra gelen en önemli yerel yönetim örgütlenmesi olan belediye yani bölge yönetimleri İngiltere'nin yerel yönetim yapısındaki temel köşe taşlarından biridir. 1986 yılında yapılan düzenleme ile 36 metropolitan bölge ve 333 metropolitan olmayan bölge olmak üzere toplam 369 adet bölge yönetimi mevcuttur (Parlak ve Ökmen, 2015: 94). Bölgelerin yönetiminde, doğrudan halk tarafından seçilen meclisler görev yapmaktadır. Bu çerçevede bölge meclisleri metropolitan alanlarda yerel hizmetlerden doğrudan sorumlu birimler olarak çalışırken metropolitan olmayan alanlarda da County yani il sisteminin ikinci kademesi olarak hizmet vermektedir (Yamaç, 2014: 6). Ayrıca Countylerin bu örgütlerin çalışma sistemini etkilemesi ya da düzenlemesi söz konusu değildir (Parlak ve Ökmen, 2015: 94).

Köy

Yerel yönetim çemberinin son halkası olan parishes yani köy yönetimleri, en küçük idari birim olarak hizmet etmektedir. Metropolitan olmayan alanlarda hizmet veren köyler, nüfusu 200 ve üzeri olan alanlarda köy meclisleri oluşturmakta zorunlu iken daha az nüfusa sahip alanlarda böyle bir zorunluluk söz konusu değildir (Yamaç, 2014: 7). Nüfusu 200 den az olan köylerde kararlar köy toplantılarıyla alınmaktadır. 2015 yılı itibarıyla İngiltere'de 3200 civarında köy yönetim birimi bulunmaktadır (Parlak ve Ökmen, 2015: 94).

Büyük Londra

İlk olarak 1899 yılında kurulan Londra büyükşehir belediye uygulaması yıllar içerisinde gelişmiş ve alt üst kademelerden oluşan iki aşamalı yerel yönetim modeli olarak ortaya çıkmıştır (Parlak ve Ökmen, 2015: 92). 1986 yılında ise dönemin Thatcherizm rüzgarıyla beraber, halkın %75'inin karşı çıkmasına rağmen Londra büyükşehir belediyesi kaldırılmış, bu kurumun görevleri diğer yerel yönetimlere dağıtılmıştır (İnaç ve Ünal, 2006: 128).

1998 yılında yapılan seçimlerde iktidara gelen İşçi Partisi'nin seçim vaatlerinden biri olan, Londra Büyükşehir Belediyesi, bu sayede yeniden İngiltere yerel yönetiminin içerisine dahil olma fırsatı bulmuştur. Bu çerçevede 1999 yılında yapılan referandum ile Londra Büyükşehir Belediye yasası kabul edilmiş ve Londra büyükşehir belediyesi kurulmuştur (Yamaç, 2014: 7).

Londra Büyükşehir Belediyesi, Londra'nın tamamını alakadar eden problemlere yönelik olarak çözüm üreten, Londra'daki diğer belediyeler arasındaki ortak hareket ve eş güdüm sağlayan kendine has stratejik bir yerel yönetim birimi olarak hizmet etmektedir (İnaç ve Ünal, 2006: 130).

2.1.3. İskandinav Sistemi: Norveç Örneği

Bu ülkelerde yerel yönetimler ile merkezi yönetimin ilişkisi bilhassa yerel birimlerin hizmet sunma kabiliyeti bakımından Anglo Sakson modelini andırmaktadır. Ancak ondan farklı tarafı yerel demokrasiye de git gide daha çok önem verilmesidir. Yerel yönetimler, kendilerine verilen yetkilerin haricinde ve üzerinde genel bir yetkiye sahip olmaktadır. Bu gruptaki ülkeler diğerlerine nazaran yerinden yönetim geleneğine daha bağlı olup 19. yy da ki Prusya'nın etkisindedirler (Canan, 2008: 52). Bu sistem içerisinde çeşitli yönetim basamaklarının ilişkilerini yönetmekte olan katı birtakım yönetsel kurallar bulunmaktadır. Yerel yönetimler hem anayasal bir statü hem de finansal ve yönetsel bir özellikten faydalanmaktadır. Danimarka, Norveç ve İsveç bu sistemdeki asıl temsilcilerdir. Modeldeki bazı özellikler açısından bir oranda farklılık arz etseler de Hollanda, Almanya, İsviçre ve Avusturya'nın bu gruba örnek verilmesi mümkündür (Erdemir, 2010: 22).

NORVEÇ ÖRNEĞİ

Yerel yönetim ve yerel demokrasi açısından oldukça güçlü bir geleneğe sahip olan Norveç'te yerel yönetimler, kamu yönetimi açısından mühim bir konuma sahiptir. Temelde köy idaresi ve onun özerkliğine dayanan Norveç yerel yönetim sistemi, mevcut haliyle tarihsel temellere dayanmaktadır. İlk olarak 1837 yılında ki yasayla geniş kapsamlı düzenleme yapılırken yerel yönetim kurumlarının esasları ve

sorumlulukları ele alınmıştır (Norveç Yerel Yönetim ve Modernizasyon Bakanlığı, 2014). Bu çerçevede Norveç yerel yönetiminde iki temel yapının olduğundan söz edilebilir. Bunlardan ilki “il konseyleri” diğeri ise “belediyeler”dir (Akarçay, 2017: 356).

Norveç’ de günümüz itibariyle 434 belediye ve 19 il konseyi bulunmaktadır. Norveç için tek istisna başkent Oslo’nun hem il konseyi hem de belediyeye sahip olmasıdır (Akarçay, 2017: 356). İl konseyleri ve belediyelerle alakalı yasal düzenleme 1992 yılında yapılmış olup 1993 yılında yürürlüğe girmiştir. Yürürlüğe giren yasayla beraber Yerel Yönetimler bugünkü yapısına kavuşmuştur.

Yerel yönetimler arasında sorumluluk ve yetkiler, yerellik ilkesi çerçevesince hizmeti alacak olan grup, hizmetin ekonomik bedeli ve hizmetin süresi gibi hesaplamalar nihayetinde verilmektedir (Aydemir, 2004). Bu nokta da dikkat edilen iki temel prensip vardır;

1. Kanunla diğerkurumlara verilen görevler haricinde ki bütün yerel görev ve sorumluluklar il konseyleri ve belediyeler tarafından yerine getirilmektedir.
2. İl konseylerinin ve Belediyelerin görev ve sorumlulukları da kanunla tarif edilmektedir (Aydemir, 2004).

İl Konseyleri

1993’te yürürlüğe giren yasayla beraber günümüz şeklini alan il konseylerinin görev ve sorumlulukları belediyelerden ayrılmıştır. Yerel yönetimler içerisindeki ikili yapıdan biri olan İl konseylerinin görevleri kısaca şunlardır;

1. Ortaokul,
2. Bölgesel Kalkınma,
3. İlçe yolları ve toplu taşıma araçları,
4. Bölgesel planlama,
5. Yatırımları teşvik etme,
6. Kültürel Organizasyonlar (Norveç Yerel Yönetim ve Modernizasyon Bakanlığı, 2014).

Belediyeler

Norveç yerel yönetim sisteminde vatandaşlara en yakın olan kurum konumundaki belediyeler, görev ve hizmetleri bakımından, temel değerlere sahiptir. 1993 yılında yürürlüğe giren yerel yönetimler yasıyla görev ve sorumlulukları şu şekilde güncellenmiştir;

1. İlk ve Orta Öğretim,
2. Kreş/Anaokulu,
3. Yaşlılar ve engelliler için sosyal yardımlar,
4. Çocuk refahı, uyuşturucu ve alkol ile mücadele,
5. Yerel planlama, tarım politikaları, çevre sorunları, yerel yollar, limanların bakımı,
6. Su temini, sıhhi tesisat ve kanalizasyon işleri (Norveç Yerel Yönetim ve Modernizasyon Bakanlığı, 2014).

Genel hatlarıyla bakıldığında Norveç’ de yerel yönetimler iki temel yapı üzerinden yürümekte olup, bu yapıların yerel hizmetler konusunda özerk olduğunu söylemek mümkündür. Ayrıca gerekli görüldüğü takdirde belediye ve il konseyleri bir araya gelerek ortak komisyonlar oluşturarak daha aktif hizmet sunma şansına sahiptirler.

2.1.4. Doğu Avrupa Sistemi: Polonya Örneği

Sosyalist model ya da Sovyet bloğu modeli olarak da adlandırabileceğimiz doğu modelinin en önemli özelliği, uygulandığı ülke ve toplumlarda birbirlerinden farklı özelliklere sahip olmasıdır (Ökmen, 2001: 6). Dolayısıyla yerel yönetimler açısından Sovyet bloğundaki Avrupa ülkelerinin ayrı ayrı incelenmesi gerekmektedir. Ancak kapsamlı şekilde incelendiğinde, ilk olarak yerel yönetimler iktidar organı olarak tanımlanmıştır. Bu çerçevede yerelde oluşabilecek bir sorun doğrudan merkezin sorunudur. Yerel yönetimler arasında hiyerarşik yapılanma söz konusudur. Doğu modelinde yerel yönetimler açısından dikey ve yatay olmak üzere çifte bağımlılık söz konusudur (Güler, 1992: 36)). Dikey bağımlılık, yerel yönetimin merkeze olan bağlılığını açıklarken, yatay bağımlılık ise iktidar olarak da tanımlayabileceğimiz

seçilmiş olan meclise karşıdır. Bu sistem, Polonya, Bulgaristan, Macaristan, Romanya, Doğu Almanya, Yugoslavya(Hırvatistan, Slovenya, Makedonya, Bosna-Hersek, Sırbistan, Karadağ, Kosova), Çekoslovakya(Çekya) da uygulanmıştır.

POLONYA ÖRNEĞİ

Polonya gerek coğrafi konumu gerekse köklü bir kültür ve geleneğe haiz olması durumuyla birçok kez baş aktör olma gücüne erişmiş fakat küresel gelişmelere bağlı olarak işgallere uğramış, mevcut siyasal ve yönetsel sistemine ulaşması uzun sürmüştür. Devlet olma tarihi 800’lü yıllara kadar uzanan Polonya 1918 ile 1939 yılına kadar cumhuriyet yönetimiyle yönetilmiş 2.Dünya savaşı sırasında ise Nazi Almanyası tarafından işgal edilmiştir (Uğur ve Doğan, 2017: 35). Bu dönem ağır bir soykırıma uğrayan Polonya savaş sonrasında ise Sovyetler Birliği’nin egemenliğine girerek 1989 yılına kadar komünist sistem altında kalmıştır (Uğur ve Doğan, 2017: 35). Dolayısıyla Polonya yerel yönetim yapısını incelerken, komünist dönem ve komünist dönem sonrası olarak ayırım yapmak daha sağlıklı olacaktır.

Komünist Dönem

İkinci dünya savaşı sırasında Nazilerin işgaliyle beraber çöken yerel yönetim sistemi savaş sonrasında Sovyetler Birliği’nin kontrolü altına giren Polonya da gerek yerel yönetimler gerekse diğer yönetim yapıları yavaş yavaş merkezileşmeye başlamıştır. Bu dönemde Komünist Parti devletin her kademesini ele geçirmiş ve dolayısıyla yerel yönetimlerinde merkezileşmesine yol açmıştır.

Yerel yönetimler konusunda ki en temel değişiklik 1950 yılında yapılmıştır. “Devlet Otoritesinin Bölgesel Kurumları Yasası” yürürlüğe girmiş ve böylece devletin merkez otorite olduğu kesinleşerek yerel yönetimlerin gayri resmi şekilde fesih edildiği ortaya çıkmıştır. Ayrıca yine aynı yıl çıkartılan “Yerel Yönetimler Yasası” minvalinde yerel yönetimlerin sorumluluk alanları, yerel çıkarlarla beraber merkezin yürütücüsü olduğunun altı çizilmiş, böylelikle ortaya çıkan ikili sorumluluk yapısıyla yerel yönetimleri merkeze bağlı hale getirmiştir(Çetin, 2016: 354). Bu kapsamda yerel

yönetimlerin kendilerine ait bütçeleri ve karar alma organları ortadan kalkmış mutlak merkez etkisi ortaya çıkmıştır.

1950 itibariyle 17 bölge, 330 ilçe, 2993 belediyeden oluşan Polonya da yapılan değişikliklerle belediyeler ortadan kaldırılmış, onların yerine bucak örgütlenmesi olarak sayılabilecek gromada dönüştürülmüştür (Çetin, 2016: 354). 1970’li yılların başları ve ortalarına doğru yaşanan değişimler sonucunda merkezi otorite kendisini tehlikede hissetmiş ve bu dönemde yerel yönetimler üzerinde yeni bir değişikliğe gitmiştir. Bölge sayılarını arttırırken, bölgelerin topraklarını küçültmüş, ilçeleri kaldırmış ve belediyeleri yeniden kurmuştur. Doğu Bloğunun dağılmasına kadar bu süreç devam etmiştir.

Komünist Dönem Sonrası

Sovyet Bloğunun dağılmasıyla beraber komünist sistem çökmüş, bu sistem içerisinde yok olan yerel yönetimler yeniden inşa sürecine girmiştir. 1990 sonrası AB’nin de etkisi ile beraber Avrupa’nın normatif değerleriyle yeniden bir araya gelen Polonya, neo-liberal bir devlet yapılanmasıyla geçiş sürecini hızlandırmıştır. 1993 yılında “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı” kabul edilmiştir. 1997 yılında ki Polonya anayasasında yerel yönetimler anayasal bir örgütlenme biçimi olarak tanımlanmış bu sayede güvence altına alınmıştır. Yine aynı yıl içerisinde “Kamu Maliyesi Kanunu”, ”Yerel Yönetim Gelirleri Kanunu” ve “Devlet Memurları Kanunu” kabul edilerek yerelleşme adına önemli adımlar atılmıştır (Çetin, 2016: 355).

Hızlı bir şekilde gerçekleşen yeniden inşa süreci, Polonya ile AB arasında da yakınlaşma sağlamış bu çerçevede gerek merkezi gerekse yerel yönetimlerin idari yapılarında değişikliklerin yaşanması sağlanmıştır. Komünist dönemde yapılan değişikliklerle sayısı ve gücü arttırılan bölge yönetimleri yerine yeniden üçlü yönetim sistemine dönmüştür. Bu doğrultuda ülke 16 bölge, 373 ilçe ve 2489 belediyeye ayrılmıştır (Çetin, 2016: 356). Avrupa Birliğinin etkisiyle beraber Polonya yerel yönetimindeki Avrupalılaşma süreci komünist sistemin getirdiği durağanlık sebebiyle dönem dönem zayıflasa da, Polonya yönetiminin komünist mirası reddederek Avrupa bütünleşmesinin ve AB normlarının bir parçası olmak amacıyla göstermiş olduğu

uyum çabası takdir edilmiş ve nitekim 2004 yılında resmi olarak Avrupa Birliği'ne üye olmuştur.

Günümüz Polonya yerel yönetim birimleri üç kademeli sistem üzerinde görevini yapmaya devam etmektedir. Bu çerçevede 2016 itibariyle 2479 belediye (gmina), 380 ilçe (poviat) ve 16 bölge (voivoda) bulunmaktadır (Çetin, 2016: 357). Anayasanın 15. Maddesinde ki yerinden yönetim esasına görev yapan yerel yönetimler, mülki idare; sosyal, ekonomik ve kültürel bağlar dikkate alınarak ve yerel yönetimlerin kamu görevi yürütebilme yeteneklerine göre şekillendirilmektedir (Toksöz, 2009: 102).

Belediyeler

Polonya' nın temel yerel yönetim birimi olan belediyeler, anayasa ile güvence altına alınmış ve ayrıca bir hüküm belirtilmediği sürece yerel içeriğe sahip bütün konular belediyenin sorumluluğuna devredilmiştir. Tüzel kişiliğe sahip olan belediyeler yerel yasa yapma hakkına sahip olmakla beraber özerklik açısından da anayasal korumaya tabidir (Çetin 2016:358).

Tekli belediye yapılanmasından ziyade, üç tür belediye yapısından bahsedeceğimiz Polonya da, düz belediyeler, bağımsız kent belediyeleri ve Varşova özel yönetimi olarak birbirinden farklılaşmaktadır (Toksöz, 2009: 103). Ayrımın temelinde nüfus kıstası bulunmaktadır. Nüfusu 100.000 den fazla olan kentlere bağlantısız kent statüsü verilirken nüfusu 1000.000 den az olan kentlere düz belediyelikler vasıtasıyla yerel hizmetler sağlanmaktadır. Ancak başkent Varşova için özel bir yapı öngörülmüştür (Toksöz, 2009: 103). Bu çerçevede Varşova merkez kabul edilip, bölgede ki belediyeler ona bağlanarak Varşova Belediyeler birliği oluşturulmuştur.

Belediyeler görevleri bakımından anayasal bir düzenlemeye tabi tutulmuş ve zorunlu olanlar ile devlet tarafından verilenler şeklinde ayrılmıştır (Çetin, 2016: 359). Devlet gerekli gördüğü takdirde gücünü belediyelerle paylaşarak evlilik, doğum, ölüm kaydı, , sivil savunma, sağlık kontrolü, çevre koruma ve bina kontrolü gibi alanlarda görev devretmektedir. Belediyelerin asli görevleri ise şunlardır (Çetin, 2016: 359);

1. Mekân- Mülkiyet Yönetimi, Çevre Koruma ve Su Yönetimi,

2. Belediye Yolları, Caddeleri, Köprüleri, Meydanları, Trafik Yönetimi,
3. Su Temini, Kanalizasyon, Su Arıtma, Temizlik, Belediye Çöp Yönetimi ve Elektrik, Isı ve Gaz Sağlama,
4. Yerel Ulaşım,
5. Sağlık Hizmetleri (Ayakta Tedavi),
6. Sosyal Yardım, Sosyal Yardım Merkezleri ve Bakım Evleri,
7. Belediye Konutları,
8. Kamu Eğitimi (İlkokul ve Ortaokul),
9. Kültür, Halk Kütüphaneleri,
10. Rekreasyon Alanları ve Spor Tesisleri Dahil Olmak Üzere Kültür ve Turizm,
11. Pazar ve Pazar Alanları,
12. Ortak Yeşil Alan ve Ağaçlandırma,
13. Belediye Mezarlıkları,
14. Kamu Düzeni ve Güvenlik (Belediye Zabıtası), Yangın ve Selden Koruma,
15. Ortak Kamu Tesisleri Ve Binaların Bakım,
16. Aile Politikası, Hamile Bayanların Korunması (Sauer, 2013: 9).

İlçeler

İlçeler belediyelere göre daha büyük ölçekli kentlerdeki yönetime verilen statü olarak değerlendirilmektedir (Çetin, 2016: 360). Belediyeler gibi tüzel kişilikleri ve özerklikleri olan ilçeler, kendi tüzüklerini oluşturmakta ve bu çerçevede kural koyup kaldırmakta serbesttirler (Toksöz, 2009: 108). Genel hatlarıyla ilçelerin görevleri şu şekilde sıralanabilir);

1. Kamu Eğitimi (Ortaöğretim, İlköğretim Sonrası Okulları, Mesleki ve Özel Okullar),
2. Sağlığın Korunması ve Teşviki (İlçe Hastanelerinin Yönetimi, Sıhhi Hizmetlerin Denetim ve Organizasyonu),
3. Sosyal Yardım (Evsizler İçin Bakım, Yetimhaneler),
4. Aile Yanlısı Politika,
5. Engelli Vatandaşlara Destek,
6. Halk Ulaşımı ve Kamu Yolları,

7. Kültür ve Kültürel Mirasın Korunması,
8. Kültür ve Turizm,
9. Haritacılık ve Kadastro,
10. Gayri-Menkul Yönetimi,
11. Mimari ve İsaat Yönetimi,
12. Su Yönetimi,
13. evre Koruma,
14. Tarım, Ormancılık ve Balıkçılık,
15. Kamu Düzeni ve Halkın Güvenliği,
16. Taşkın Koruma, Yangın nleme ve İnsan Sağlığı,
17. İşsizlikle Mücadele ve Yerel İş Piyasasını Canlandırmak,
18. Tüketicinin Korunması,
19. İlçe Yönetimi ve Kamu Binalarının Korunması,
20. Sivil Savunma,
21. İlçenin Teşviki,
22. STK'larla İşbirliği,
23. İlçe Hizmetlerinin Gerçekleştirilmesi, Denetim Ve Koruma (Sauer, 2013: 10).

Voyvodalıklar

En geniş coğrafi sınırlara sahip olan voyvodalık yapısı, hem merkezi bir yönetim hem de yerel yönetim yapısı olarak kabul edilmiştir (etin, 2016: 362). Voyvodalık yönetimi tüzel kişiliğe sahip olmakla beraber yerel anlamda yasa yapma yetkisine de sahiptir. Temelde, ekonomik gelişim, bölgesel kalkınma ve uluslararası işbirliği olmak üzere 3 ana sorumluluğu bulunmaktadır (Sauer, 2013: 10). Bu çerçevede voyvodalıkların görevlerini şu şekilde açıklayabiliriz;

1. Kamu Eğitimi, Yüksek Eğitimi de Kapsamaktadır,
2. Sağlık Koruması ve Teşviki (Bölge Hastanelerinin Muhafazası),
3. Kültür (Bölgesel Kültür Tesisleri),
4. Sosyal Refah,
5. Aile Politikası,

6. Kırsal Alanların Modernizasyonu,
7. Mekânsal Planlama,
8. Çevresel Koruma,
9. Su Yönetimi, Taşkın Koruma,
10. Kamu Ulaşımı ve Kamu Yolları,
11. Fiziksel Kültür ve Turizm,
12. Tüketicilerin Haklarının Korunması,
13. Savunma,
14. Kamusal Güvenlik,
15. İşsizlikle Mücadele ve Yerel İş Piyasasını Canlandırmak (Sauer, 2013: 10-11).

2.2. YEREL YÖNETİMLERİN AB İÇİNDEKİ YERİ VE ÖNEMİ

Küreselleşmenin etkisiyle beraber değişen dünya düzeni içerisinde ulus devletlerin yaşadığı güç kaybı karşısında giderek güçlenen ve uluslararası piyasalarda olduğu kadar siyasal, politik ve sosyal alanlarda söz sahibi olmaya başlayan çok uluslu şirketler, ulus devletlerin genetiğinde yenileşmeye sebep olmuştur. 20.yy'ın son 20 yılında başlayan ulus devlet çözülmesi, neo-liberal politikaların şiddetle altını çizdiği bireysel hak ve özgürlükler başta Avrupa olmak üzere tüm dünya da yankılanmaya başlamıştır. Temelde bütünleşmiş Avrupa fikri üzerinde şekillenen Avrupa Birliği bu minvalde Maastricht Antlaşması ile başlattığı yerelleşme hareketini, birliğin temel düsturu haline getirmiş, tüm üye ve aday devletlerin yerel ve bölgesel yönetimleri üzerinde görünmez bir baskı oluşturmuştur. Demokrasinin ve insan haklarının ilk adımı olarak görülen yerel yönetimlerin bağımsızlığı Avrupa Birliği içerisinde tartışmaya kapalı bir konudur.

2.2.1. Yerel Yönetimlerin AB İçindeki Statüsü

Düşünce kökenleri Orta Çağ'a kadar giden birleşik Avrupa hayalleri II. Dünya Savaşı'nın ardından 1950'lerde Avrupa ülkelerinin arasında beraberlik, birlik ve uzlaşmalar neticesinde gelişmiştir. Başlarda bölgesel ekonomik bir ortaklık olan Birlik, siyasal bir birliğe dönüşmüştür. 1957 Roma Antlaşması'yla kurulmuş olan

Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun hedefleri; dengeli ve sürekli büyüme sağlama, ekonomik faaliyetleri uyum içerisinde gerçekleştirme, üye ülkelerin aralarındaki ilişkinin ve yaşam standartlarının yukarıya çekilmesi olmuştur. Bu amacınsa üretim unsurlarının serbest dolaşımının sağlanmasıyla başarılabileceği düşünülmüştür. 1986 senesinde Tek Avrupa Senedi ile yeni politika sahaları Birlik kapsamına dahil edilmiş, dış politikada Avrupa'da işbirliği için çaba harcanmıştır.

1992 Avrupa Birliği (Maastricht) Antlaşması'yla da sosyal ve ekonomik bütünleşme hızlandırılmış, 1999 senesinde tek para sistemine geçilmiş, müşterek bir dış politika ve güvenlik politikası inşa edilmiş bir AB politikası inşa edilmek istenmiştir. 1997 Amsterdam Antlaşması'yla da AB vatandaşlarıyla işçilerinin haklarının geliştirilmesi, üretimin serbest dolaşımının önünde kalan son engellerin kaldırılması istenmiştir (Kalko, 2010: 36). 2000 Nice Antlaşması'yla birliği, Doğu ve Orta Avrupa ülkelerinin katılımıyla oluşacak genişleme sürecine hazırlamak amaçlı değişimleri kapsamaktadır. Nihayetinde 29 Ekim 2004'te Roma'da imzalanmış olan ve uzun bir uyum sürecinin bittiğine işaret eden AB Anayasası, birliğin ekonomik topluluktan siyasal birliğe dönüşmesini başlatmıştır. AB tarihine göz atıldığında yerel yönetimlerle ilgili belirgin iki düşüncenin bulunduğu görülmektedir (Demirci, 2006: 32). Bunların birincisi yerel yönetimlerin kuvvetli bir AB karşısında silik kalacağı ve zaman içerisinde zayıflayacağı yönündedir. Diğeriyse kendi bünyelerinde gitgide kuvvetlenen bölgesel ve yerel yönetimlerin ileride AB'nin müşterek uygulama ve karar sistemlerin karşısında ayrıca bir siyasal güç meydana getirebileceği korkusudur.

AB ile yerel yönetimlerin zayıflayacağı ve yerel organların yetkilerinin Avrupa'da merkezi karar süreçlerine devredileceği endişesi diğerine nazaran daha ön plandadır. Bölgesel ve yerel idarenin Avrupa'daki ortak uygulamalara karşı bir direnç ortaya koyacağına dair henüz bir endişe görülmemektedir. Ancak yine de ihtimal dâhilinde olduğu unutulmamalıdır.

Avrupalı toplumlar için yerel yönetimler temel yapı taşıdır. Kent yönetimlerinden başlayarak yerel otoritelerin tümü Avrupa toplumsal ve siyasi tarihinin başrolü olmuşlardır. Günümüze dek ulusal ölçekteki siyasal çatı konusunda da belirleyici konumdaki bu mahalli aktörlerin bundan sonrasında ne gibi bir işlev ve role sahip olacakları büyük oranda Birlikteki yaklaşımların ve esasların belirleyicisi olacaktır. Zira AB'nin ulus üstü bir yapı olması nedeniyle üye olan ülkelerin bütün

idari ve siyasi süreç ve yapıları Birlikteki ortak hukuktan etkilenmektedir (Ökmen ve Canan, 2009: 152).

AB için yerel yönetimler oldukça hassas bir konudur. Hayata geçirilen bütünleşik bir siyasal Birlik için Avrupa entegrasyonu süreci içerisinde bu konuya özen gösterilmiş ve politikalar üretilmiştir. 1985 senesinde kabul edilmiş olan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartnamesi'nden başlayıp 1992 Maastricht Antlaşması'na dek, sonrasında 1993'te Bölgeler Komitesi'nin kuruluşu, 1994 Avrupa Parlamentosu Yerel Yönetimler Konferansı ve bunu takip eden gelişmeler bu doğrultuda atılan başlıca adımlardır (Ceylan, 2010: 28).

Avrupa Birliği'nin 1951 yılında kuruluşunun ardından gelişim süresinde bölgesel ve yerel yönetim idarelerinin düzenlenmesine önem verilmiş ve ilerleyen süreçte de yerellik bir esas olarak Avrupa yerel yönetiminin temelinde yer almıştır (Aydın, 2008: 46).

Avrupa Birliği'nin temel kuruluş anlaşması olan Roma Anlaşması 1972 yılında Spinelli Raporuyla devam etmiş olan yerellik esasının işlenmesine dair süreç 1985 Şartnamesi ile olgunlaşabilmiştir. O sene çıkartılan "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartnamesi" yerellik esasının net şekilde yer bulduğu önemli ve ilk belgedir. Bu düzenlemede yerellik kavramının şöyle ifade edildiği görülmektedir: *"Kamusal idarelerin sorumlulukları, tercihen vatandaşa en yakın olan kamusal otorite tarafınca yerine getirilecektir"* (Canan, 2008: 43).

AB'nin kurulması itibariyle birleşik ve güçlü bir Avrupa'nın yerel birimlerde zayıflamaya neden olacağı korkusu hep olmuştur. Avrupa Komisyonu'nda 1987 Avrupa Tek Senedi ile yerel yönetimler bakımından mühim olan diğer bir düzenlemeye gidilmiştir. Bu düzenlemeyle Avrupa Komisyonu, müşterek pazar politikalarının hızlanmasına koşul olarak, mahalli politikaların belirlenmesi ve uygulanması sürecine üye ülkelerdeki bölgesel ve yerel yönetimlerin katılımını yükseltmeyi ve bu birimlerin etkinlik düzeyini geliştirmeyi amaçlamıştır. Antlaşmadaki a maddesinde ikinci paragrafta bulunan ve kararların olabildiğince halka yakın seviyede alınmasını ifade eden satırların yerelliğe verilen önemin bir göstergesi olduğunu söylemek mümkündür (Kalko, 2010: 58).

Tek Avrupa Senedi, ulusal seviyenin altında kurumların varlığını kabul ettiğinden ayrı önemi olan bir anlaşmadır. Komisyon, bu amaç doğrultusunda, Birlik

politikaları ve bölgesel kalkınma politikaları hususlarında yönetimler üstündeki etkileriyle alakalı durumlarda karar ve danışma süreçlerine katılımı artırabilmek adına Yerel ve Bölgesel Yönetimler Danışma Konseyi'ni 1998 senesinde kurmuştur. Konsey, bölgesel ve yerel yönetimlerden gelmekte olan temsilcilerden meydana gelip Avrupa Birliği'nin bölgesel ve yerel idarelere dönük ortaya koyduğu politikalar ve bunların etkilerine dair danışma sorumluluğu ve göreviyle donatılmaktadır. Fakat bu konsey, 1992 senesinde Bölgeler Komitesi kurulana dek varlık mücadelesinden fazlası olmamıştır.

Avrupa Hukuku'nun olgunlaşması süreci içerisinde yerellik hususu hep gündemde kalmış ve zaman içerisinde sürekli geliştirilmiştir. Bu konuda önemli olan 1992 Maastricht Anlaşması (Md. 3) ve 1997 Amsterdam Antlaşması'nda (Md. 5) yerellik esasına birbirine benzer bir içerikte vurgu yapılmıştır. Bölgesel ve yerel yönetimlere ait politikalar oluşturulurken, 1993 Kopenhag, 1995 Madrid, 1997 Lüksemburg ve 1997 Amsterdam Antlaşmaları ile bu konuda getirilmiş olan esaslar uygulamaya konmuştur (Kalko, 2010: 59).

Yeni büyüme dalgasının neticesinde AB'nin kurumsal sistemindeki işlerliğinin mühim problemlerle karşılaşacağı açık şekilde görülmeye başlanmıştır. Bunun üstüne Birlik 28 Şubat 2002 tarihinde Konvansiyon (Kurultay) toplantıları düzenleyip yeni bir müzakere süreci başlatmışken pratik çalışmalarının yanında siyasi birliği tesis etmeye dönük anayasal seviyede tedbirler alma ve düzenlemeler gerçekleştirmeye yönelmiştir.

Konvansiyon çalışmalarına bölgelerin ve kentlerin rolüne vurgu yapılmakta ve AB karar süreçleri içerisinde bölgesel ve yerel örgütlenmelerin daha sıkı şekilde entegre edilebilmesi için gayret gösterilmektedir. Küresel konvansiyonun, dünya üzerinde kuvvetli bölge ve kent yönetimlerinin sosyal ve ekonomik uyumun temelini teşkil edeceği ve en üst seviyedeki siyasal birliğin en alttan başlayarak kurulabileceği gösterilmiştir. Aslında AB'nin uyum başarısı da buna bağlı olmaktadır.

1993 senesinde yapılan Kopenhag Zirvesi'nde AB müktesebatı benimsenmiş, 1995 senesinde yapılan Madrid Zirvesi'nde bir üyelik kriteri olmuştur (Canan, 2008: 47). Müktesebatın yalnızca kabul görmesi değil uygulamasının da bir ölçüt olması sonucunda AB'deki aday ülkeler öncelikli olarak AB ile paralel bir kurumsal yapılanmanın tesis etmek durumunda kalmışlardır. İdari kapasite ve bu bağlamda

kurumsal yapılanmanın kuvvetlendirilmesi 1998 itibariyle aday ülkelere yapılmakta olan finansal destek kapsamında bir öncelik olmuştur. Kuvvetli bir idari kapasite, yalnızca AB üyeliğine dair gereksinimler için değil; bunun yanında küresel ekonomik yapıdaki artan rekabete dönük olarak da ciddi bir öneme sahip olmaktadır.

Aday olan ülkelerin AB müktesebatını, üye olan ülkeler ile aynı oranda çağdaş, verimli şekilde faal olan bir yapıda işletmeleri ve uygulamaları gerekmektedir. Birliğe ülkelerin üye olmaları safhasında uygulamak ve kabul etmek durumunda oldukları AB müktesebatı merkezi yönetimlerin haricinde başka birtakım yerel yönetimler açısından da bazı şartlar ve esaslar oluşturmaktadır. Bu kapsamda müktesebat uyumu esasında devlet seviyesinde olup yerel ve bölgesel birimlerin işleyişlerine etki eden birtakım kanuni düzenlemeler üye devletleri bağlayıcı özellik taşımaktadır.

Uluslarüstü bir hukuki düzeni ifade etmekte olan AB hukuki ve üye olan ülkelerin iç hukuklarının aynı anda uygulanmak istenmesinin getirdiği problemler henüz tam anlamıyla çözülemese de birleşik Avrupa idealinin gerçekleştirilmesinde ulusal katılımın yeterli olmadığı, bunun yerel seviyede desteklenmesi gerekliliği görülmüştür. Bölgesel ve yerel yönetimlerin Avrupa entegrasyonuna gitmekte olan yolda temel taşlar olduğu gerçeğinden hareketle yerel boyutun birliğe dikkatli biçimde dahil edilebilmesine ve bunun için öncelikli olarak sosyal ve ekonomik bütünleşme temin edilmesine gayret edilmektedir.

Avrupa Birliği'ni meydana getiren ülkelerde bölgesel ve yerel yönetimler bütünleşme süreciyle beraber bir dönüşüme uğramaktadırlar. Bütünleşme süreçlerinin şu ana dek ülkelerdeki yerel yönetimlere mühim etkiler yaptığı görülmüştür. Bahse konu etkilerin önde gelenleriyse yapısal fonlar, genel kanun ve politikalar, tüketici hakları, çevre hukuku, mahalli ekonomik girişimler, personel yönetimi, yerel katılım gibi hususlardır. Özellikle 1992'deki Maastricht Anlaşması ve 1996'daki hükümetler arası konferans bu hususta AB kurumlarıyla üye olan devletlerin yerel yönetimlerinin aralarındaki ilişkiler açısından belirleyici olan hükümleri ortaya çıkartan iki mühim hukuki temeldir (Canan, 2008: 49).

Avrupa tarihinde yerel yönetimler başı çeken aktörler ve yönetsel, siyasi yapıdaki temel taşlardır. Günümüzde Avrupa, yetkin yerel yönetimler ve gelişmiş şehirlerin birbirleri ile yarışmakta olduğu bir medeniyettir. Avrupa'nın ekonomik ve siyasal birliğinde de önemi kritik olan bölgesel ve yerel otoriteler, bu anlayış ile tekrar

yorumlanmakta ve Avrupa içerisinde siyasi ve sosyal uyumun temel faktörleri olarak düzenlenmektedir.

2.2.2. Yerel Yönetimlerin AB’de Kazandığı Önem

Avrupa kimliğini güçlendirme doğrultusunda bölgesel ve yerel yönetimlerin görevleri önemlidir. Bu kapsamda bölgelerin arasında dengeli bir gelişme temin etmek için sosyal ve demokratik ekonomi politikaları önemli hale gelmiştir. Bunun yanında hizmette halka yakın olma esasına yaygınlık kazandırılıp kararların halka olabildiğince yakın alınması hedeflenmektedir. Halkların birbirlerine daha fazla yaklaştırılması, insanların ortak değerler çevresinde birleştirilmesi, çaba ve kaynaklarını müşterek toplumsal ve ekonomik gelişim hedeflerine yöneltebilmek için her şeyden önce bütünleşmenin tabanda sağlanabilmesi önem arz etmektedir. Bu yüzden bölgesel ve yerel yönetimler, gelecekteki birleşik Avrupa’ya temel oluşturacak araçlar olarak görülmektedir.

Avrupa Birliği, içsel hedefleri bağlamında gelecekteki birleşik Avrupa’yı gerçekleştirmek adına bölgesel ve yerel yönetimlerin gücünden faydalanmak istemektedir. Clauddu Granrut, Avrupa Bölgeler Çağı, (Europe le Tempdes Regions) isimli eserindeki önsözde *“Tarih rüzgarı, bu birimleri silip götürememiştir. Tersine, Avrupa adını taşıyan bu barış, gönenç ve varsıllık ütopyasının başarısına katkıda bulunmak için yeni bir bin yılın başlangıcında da yeniden ortaya çıkmıştır”* demektedir (Canan, 2008: 53).

Bu ifade, yerel yapılanmaların devletten önce ortaya çıkması sebebiyle Avrupa açısından yerelliğin değerini yansıtmaktadır. 1992 senesinde Maastricht Antlaşması’nın imzalanmasının sonrasında topluluk bünyesi içerisinde bölgesel ve yerel yönetimlere daha çok önem verilmesi, bahse konu siyasi açığın kapatılması yani bir demokrasi açığının giderilmesine yönelik atılan adımlardır. Avrupa Birliği’ni Maastricht Antlaşması *“Kararların mümkün olduğunca vatandaşa yakın alınmakta olduğu bir Birlik”* olarak ifade etmektedir. Bu bakımdan AB kurumlarıyla vatandaşlarının arasında daha yakından bağlar tesis edilmesinde ve entegrasyon süreci içerisinde politikaların başarı yakalamasında anahtar kurumlardır.

Bölgesel ve yerel yönetimler devam eden entegrasyon süreci içerisinde önemli iki rol oynamaktadırlar (Hatipoğlu, 2007: 93). Öncelikle bölgesel ve yerel yönetimlerin halka yakınlıkları, AB'deki demokratikleşme sürecine hız kazandırmaktadır. İkincisiyse AB ülkeleri içerisinde kamu yönetimlerinin yerine getirdiği hizmetlerin mühim bir bölümünün yükümlülüğü bölgesel ve yerel yönetimlerindir.

2.2.3. Bölgeler Komitesi

Bölgeler Komitesi'nin kuruluşu, AB'nin bölgesel ve yerel yönetimler ile alakalı en somut adımı denebilir. 1992'deki Maastricht Antlaşması'yla danışma kurulu statüsünde oluşturulmuş olan komitede temel amaç üye olan ülkelerin merkez yönetimlerinin dışındaki bölgesel ve yerel yönetimlerin birlikteki karar süreçlerine katılıp etki yapmasının sağlanabilmesidir (Şinik, 2007: 59). Bir açıdan üye olan ülkelerin bölgesel ve yerel yönetimlerinin Birlik içerisinde temsilini sağlayıp bu husustaki endişelerine yönelik verilen bir siyasi yanıt niteliğindedir. Böylece komite, Birlikteki siyasi, sosyal ve ekonomik bütünleşmede daha etkili olacaktır. Avrupa'daki bütünleşme sürecine hizmet etme ve yerel birimlerin genel karar süreçlerine dahil edilmeleri amacıyla kurulmuş olan Bölgeler Komitesi (CoR - Committee of Regions), günümüzde gelmiş olduğu nokta itibarıyla henüz gerekli etkinlik seviyesini yakalayamamıştır.

Bölgeler Komitesi'nin kuruluşunda temel iki konuya çözüm getirmek amaçlanmıştır (Demirci, 2006: 33). Bunların birincisi Birlik kanunlarının dörtte üçünün bölgesel ve yerel ölçekte uygulanması ve bu yüzden bölgesel ve yerel temsilcilerin yeni Birlik yasalarını geliştirmede söz sahibi olmalarının mantıklı olmasıdır. Diğeriyse halkın AB gelişmeleri ve sürecin dışında kaldıklarına dair genel bir endişesinin olmasıdır. Seçimle gelen hükümetin, vatandaşa en yakın kolunu AB süreçlerine almak bu açığı kapatmada iyi bir adımdır.

Üye olan ülkelerin bölgesel ve yerel yönetimlerinden seçilip gelmiş temsilcilerden meydana gelen komite, Birlik içindeki statüsü ve kurumsal yapılanması itibarıyla birtakım eksiklikleri bulunduğundan uygulama ve karar süreçlerindeki etkinliği sınırlı kalmaktadır. Bunun en mühim nedeni Bölgeler Komitesi'nin icra

(yürütme) karakterli kararlar alamayan ve yalnızca istişari (danışma) özellikte rapor ve görüş sunabilen bir organ oluşudur. Bunun yanında yargıya başvurma hakkının olmaması, komite üyelerinin farklı topluluk ve yerel örgütlerden gelmeleri sebebiyle aralarında yeteri seviyede bir anlaşma zeminin tesis edilememesi ve komiteye ait idari prosedürlerin görev, sorumluluk ve yetkiler yönüyle henüz açık biçimde sınırlarının çizilmemesi gibi sebepler de Bölgeler Komitesi'nin etkinliğini düşürmektedir.

Bölgeler Komitesi tarafından yapılan çalışmaların üç ana esasa dayandığı görülmektedir (Aydın, 2008: 40):

Yerellik: Yerellik esasına göre AB içerisinde alınmış olan kararlar en etkin ve halka en yakın düzeyde alınmak durumundadır. Bu nedenle AB'nin; yerel, bölgesel veya ulusal idarelerin sorumluluk sahası dahilindeki görevleri üstlenmemesi gerekmektedir.

Yakınlık: Tüm yönetsel düzeylerde hedef halka yakın olmak olmalıdır. Bu hedefi gerçekleştirebilmek için şeffaflık esasını hayata geçirmek son derece mühimdir. Vatandaş böylelikle kimin hangi işten sorumlu olduğunu bilmekte ve görüşlerini nasıl ve kime duyuracağını kestirebilmektedir.

Ortaklık: İyi bir AB yönetimi için AB'nin yerel, bölgesel ve ulusal yönetimlerle ortak çalışma yürütmesi gerekmektedir. Ayrılmaz bir bütün durumundaki bu dört birim, AB karar alma sürecine de etkin şekilde katılım göstermelidir.

Bölgeler Komitesi, AB'ye üyeliği bulunan devletlerdeki yerel ve bölgesel temsilcilerden oluşmaktadır. Bunlar genelde il ve belediye meclis üyeleri, valiler, belediye başkanları, bakanlar, eyalet veya bölge yönetimlerinin başkanlarıdır.

Komite komisyonlar, başkan yardımcıları, başkan, yürütme kurulu ve genel kuruldan meydana gelmektedir. Bunun yanında komitedeki yönetsel işlere bakmakta olan bir de genel sekreterlik bulunmaktadır. Genel kurul, komitedeki tüm üyelerin bir araya gelmesinden oluşmaktadır. Üyelerin dört sene görev süreleri vardır. Genel Kurul, Brüksel'de toplanmakta ve Bölgeler Komitesi'nin en mühim organı olarak değerlendirilmektedir. Kurulun görevlerinin arasında Avrupa Parlamentosu, Komisyon ve Konsey'in isteği veya kendi isteğiyle görüş bildirme, yerel ve bölgesel yetkililerin uğraştığı mühim işler ile ve bunun çıkarları ile alakalı hususlarda AB'nin çalışmalarına dair "ilke kararı" alıp rapor hazırlama, gider ve gelirler için tahmini bütçeyi onaylama; başkan, birinci başkan yardımcısı ve bürodaki üyeleri seçme, kendi

iç tüzüğünü çıkartma, komisyonlar kurma ve değiştirme gibi görevler vardır (Canan, 2008: 82).

Bölgeler Komitesi, AB karar mekanizmasının içinde bölgesel politikalara dair danışma organı fonksiyonuna sahiptir. Bazı hallerde Komisyon ve Konsey'in Bölgeler Komitesi'nden görüş alması gerekli olmaktadır. Avrupa Parlamentosu da gerekli gördüğü takdirde komiteden görüş talep edebilmektedir. Komitenin işlevi ve yetkileri tavsiye niteliği taşımaktadır.

2.3. YEREL YÖNETİMLERİN AB'YE UYUMLAŞMASI

AB'deki kurucu ülkelerin kamusal yapıları büyük oranda benzerlik gösterdiğinden ortak bir kamu yönetim modelinin meydana getirilmesi doğrultusunda başlarda bir çaba gösterilmemiştir. Ortak bir model yaratmanın yerine kamusal kurumlarda uygulanacak prensipler oluşturma yoluna gidilmiştir.

AB üyesi olan ülkelerdeki idari yapılanmaya bakıldığında Fransa'daki gibi merkezîyetçi yapıların yanında Almanya gibi federal yapılar da görülebilmektedir. Dolayısı ile Avrupa Birliği'nde ortak bir kamusal yapılanmanın olduğunu söylemek mümkün değildir. Hatta Birlik üyesi olan ülkeler genellikle yerelleşmenin gerekliliğini ve önemini bilseler de yerelleşme uygulamaları açısından farklılık göstermektedirler. Almanya,Fransa, İspanya gibi yerlerde yerel manada bölgesel yönetimler öne çıkmaktayken Portekiz, Finlandiya ve Danimarka'daysa yerel yönetimler öndedir (Kaya vd., 2007:372).

AB, yerel yönetimler ile alakalı yapılanmaları önemserken Birliğin içinde yerel yönetimlerin eriyip gidecekleri endişesi de sürmektedir. Çünkü üye olan devletlerin egemenlik yetkilerini devralıp yerel yönetimlere müdahale gerçekleşeceği korkusunu doğurmaktadır. Bu endişelerin artması karşısında 1992 Maastricht Anlaşması'nın yerellik esasının benimsemesi, en alt seviyeden yukarıya yerelleşmeye güç kazandırma konusunda özen gösterildiğine işaret etmektedir. Bunun yanında Avrupa Birliği, Bölgeler Komitesi'ni kurup bölgesel yönetimler hususunda daha doğru politikaları belirleyebilmek adına gayret sarf edeceğini de göstermiştir (Çukurçayır, 2011:6-7).

Bölgeler Komitesi, 1994'ten bu yana aktiftir. Pek çok ülkenin temsilcisini barındırmaktadır. Bu temsilcilerse eyalet başkanları, meclis başkanları, belediye başkanları ve meclis üyeleri olabilmektedirler. Bütünleşme, bölgecilik ve bölge problemleri Avrupa Birliği'nin mühim ilgi alanları arasında kalmaya devam edecektir. Çünkü Birlikteki üyelerin bazılarında bölge yönetimleri oldukça güçlü olup toplumsal ve siyasi sistemde ağırlıkları vardır. Bu kapsamda AP, 1988 senesinde Bölgeselleştirme Şartı'na onay vermiştir. Bu Şart'ta bölge tanımı şöyle yapılmıştır: *“Coğrafi yönden, nüfusu, kimi ortak özellikler taşıyan ayrı bir birim ya da kendine yeterli bir yapı oluşturan yöreler ya da yörelerin birlikte oluşturdıkları bütüncül yapılar.”* Bölgelerin meydana getirilmesindeki kanuni yetkiler üye devletlerindir. Şüphesiz bölge konuları pek çok ülke açısından geleneklerden kaynaklanan, sıradan ilgi alanıyken ülkelerin bazılarındaysa önemli bir tartışma konusu olmayı sürdürecektir (Çukurçayır, 2011: 7).

AB, yerel yönetimleri küçük çaplı işletmelere destek sunmada, mahalli kalkınmada, inisiyatif almada ve işbirliğini geliştirmede bölgesel kalkınmadaki en önemli aktörler arasında yer almaktadır. Söz konusu aday ülkeler olduğunda Avrupa Birliği'nin şikayetçi olduğu ilk konu merkezi yönetimlerin yerel yönetimlerin idari ve yönetsel özelliklerine karşı inançsız ve isteksiz olmasıdır. Adem-i merkezileşme çabalarının acemi şekilde veya vakitsiz yapılmasının yerelleşme sürecini geriletliği; bu hususta en uygun olan biçim, biçim ve zamana ancak aday ülkelerin kendinin karar vereceği düşünülmekte fakat yapısal fonları kullanmanın direkt olarak AB'yi ilgilendirmekte olduğu da ifade edilmektedir (Kaya vd., 2007: 386).

Yerel kalkınma, Avrupa Birliği'nin bütün bölgelerinde ekonomik ve toplumsal kaynaşmayı sağlamada mühim bir rol oynamaktadır. Kentsel mahallelerin canlandırılması, sanayi alanlarındaki metruk sahaları geliştirme, kırsal sahalarda turizmi teşvik etme, belirli bir yöreye ait gıda ürünlerini tanıtmaya, araştırma çalışmalarında yerel işletmelere yardım etme gibi çalışmaları ile AB bölgelerini geliştirmektedir.

AB ve üye devletler farklı sahalarda yerel kalkınmanın önemini fark etmişler ve bilhassa istihdam yaratmaya yapmış olduğu katkıya vurgu yapmışlardır. Böylelikle 1995 senesinde yapılmış olan Essen Avrupa Zirvesi toplantısında 15 üye devlet yerel girişimi istihdam yaratmadaki önceliklerden biri olarak gördüklerini belirtmişlerdir.

Bu zirveden sonra 1995 Mart ayında Komisyon, Konsey'e üye olan devletler ve AB'nin alabilecek olduğu önemleri gösteren "Yerel Kalkınma ve İstihdam Girişimlerini Teşvik Etmek İçin Bir Avrupa Stratejisi" başlığını taşıyan bir tebliğ sunmuştur. Yeni sahalarda yenilikçi birtakım çalışmaların desteklenmesi ve ülke ötesi işbirlikleriyle yeni uygulamaların tanıtılıp yayılmasının AB'ye yerel kalkınmadaki en ciddi katkı olarak ifade edilmiştir (Kaya vd., 2007:395).

3 Ekim 2005'te Türkiye'nin müzakere sürecine girmesiyle 2006 sonrası dönemde finansal yardımlarda ciddi bir artma görülmüştür. Bu dönem içerisinde yardımlar "Katılım Öncesi Mali Araç" ismiyle beş temel başlık kapsamında kullanılmaktadır:

1. *Bölgesel Kalkınma*: Üye olup sonrasında faydalanabileceğimiz yapısal fonların kullanıma hazırlanmasını amaçlamaktadır. KOBİ'ler, enerji, çevre, ulaştırma, bilişim teknolojileri, sağlık altyapıları, eğitime destek öncelikli alandır.
2. *Kurumsal Kapasite Geliştirme*: Farklı müktesebat başlıklarında müktesebatın uygulanmasına dönük Türkiye'deki kurumsal kapasiteyi geliştirmek amaçlanmaktadır.
3. *Bölgesel ve Sınır Ötesi İşbirliği*: Türkiye'nin diğer faydalananlar ya da üye devletler ile sınır ötesi, bölgeler arası ve bölgesel işbirliğinin desteklenmesi amaçlanmaktadır.
4. *Kırsal Kalkınma*: Tarımsal işletmelerde yatırımlar tarımsal ürünlerin pazarlanması ve işlenmesi, kırsal ekonomiyi çeşitlendirme gibi önlemler bu başlıkta desteklenebilecek çalışmalardır (Kösecik, 2008: 266)
5. *İnsan Kaynakları*: Türkiye'nin aday ülke olarak Avrupa İstihdam Stratejisi kapsamında Avrupa Sosyal Fonu'nu kullanımına hazırlanması amaçlanmaktadır. İstihdama ulaşım, beşeri sermayeye yatırım, sosyal içermeye gibi sahalarda yapılacak faaliyetlere destek olunacaktır.

2.4. YEREL YÖNETİMLERE YÖNELİK AB FONLARI

Kuruluşundan bu yana AB, finansal yapısını güçlendirmek ve ortak bir politika tesis etmek için gerek üye olan gerek aday konumundaki ülkeler için bazı koşullar ileri sürmüştür. Bu koşulların ülkeler tarafından kendi dinamikleri ile yapılması zor

olduğundan AB, bu ülkelere kendi kaynağından finansal yardım yapmaktadır. Bu finansal yardımlarsa üye olan ülkelerin faydalandığı fonlar, genişleme süreci içerisindeki aday ülkelerin faydalandığı fonlar ve birliğin farklı sebeplerle ilişkide olduğu ülkelere verdiği yardımları kapsayan fonlardan oluşmaktadır (Yıldız ve Yardımcıoğlu, 2005: 76).

Yerel yönetimlerin farklı hizmet alanlarındaki projelerine katkıda bulunan AB fonları; yerel idarelerin finansal imkânlarını artıran bir etki yapmaktadır. Ulusal sınırların içerisinde diğer ülkelerin yerel yönetim birimleriyle kurulmuş ağlar yerel idareler için AB fonundan daha çok faydalanma, yerel politikadaki gelişmeler ve fon imkânlarından önceden haberdar olabilme, AB birimlerini lobi faaliyetleriyle etkileyip bazı politik süreçlere etki etme gibi olanaklar vermektedir (Kösecik, 2006).

2.5. AVRUPA YEREL YÖNETİMLER ÖZERKLİK ŞARTI

Yerel özerklik; yerel yönetimlerdeki karar organlarının iş başına seçim ile gelmeleri ve işlerini kendi organları eli ile dışarıdan bir müdahale bulunmadan yapmalarını öngörmektedir. Bunun yanında yerel özerklik kavramı, yerel yönetimlere tüzel kişilik, özerk ve demokratik bir kuruluş kimliği vermektedir. Yerel özerklik esası zannedildiğinin tersine merkezle yerel yönetimin arasında negatif ilişkiler doğmasına sebebiyet vermemektedir.

Devletin toplumsal güvenlik, düzen ve barışı sağlama gibi kendine has görevleri, yerel yönetimlerinse eğitim, çevre, konut, kültür ve planlama hizmeti gibi kendine has hizmetleri vardır. Temelde devletin mevcudiyetinin sebebi güvenilir bir ortam içerisinde ve sağlıklı çevre şartlarında vatandaşlara insan gibi yaşama hakkı sağlamasıdır. Yerel özerklik esası bilhassa görev bölüşümü getirmesi sayesinde bu amaca hizmet etmektedir. Ancak bu ilkeyi uygulamada birtakım problemler oluşabilmektedir. Öncelikli olarak merkezi yönetim, güç paylaşımı yapmayabilmekte ve bunun için yerel yönetimler finansal birtakım zorluklar çekebilmektedirler. Ancak engellere karşın halka yakın kuruluşların halka hizmet etmesi, bu kurumların denetim, uygulama, karar süreçlerini kendi seçilmişleri aracılığıyla gerçekleştirebilmeleri demokrasi açısından önemlidir.

Avrupa içerisinde yerel yönetimlere özerklik olgusu uzun dönem tartışma konusu olmuş fakat 1980’li yıllara dek müşterek bir netice elde edilememiştir. 1981-1984 döneminde Avrupa Konseyi’nde hazırlanmış pek çok karar tasarısında bu ilkenin anayasaya sokulması önerilmiştir (Cebe, 2006: 11).

Bu hakkın genel oy kurallarına göre seçilmiş, dolaysız, gizli, eşit organlar eliyle kullanımı öngörülmüş, diğer bir kuruma açık şekilde bırakılmayan yerel hizmetleri, yerel yönetimlerin yapması öngörülmüştür. Bu ilkelerin sistematik bir şekle getirilmesi ile oluşmuş olan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, 8-10 Kasım 1984’teki Roma Konferansı’nda tartışılmaya açılarak yaptırım gücü problemi masaya yatırılmıştır. Türkiye’nin de aralarında olduğu pek çok devlet şartın tavsiye kararı şeklinde bir gücünün olmasını istemişken çoğunluk arz eden Avrupa devletlerinin etkisiyle “sözleşme” statüsünde yürürlüğe sokulmuştur (Eken, 2009: 42).

Neticede Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, 1985 Haziran’ında gerçekleştirilmiş olan Yerel Yönetimlerden Sorumlu Avrupa Bakanlar Konferansı’nda benimsenip 15 Ekim 1985 tarihinde üye olan ülkelerin imzasına sunulmuştur. Üye dört ülkenin sözleşmeye imza atması, şartın yürürlüğe sokulma koşulu olmuş ve bu şartın gerçekleşmesi ile Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, 11 Eylül 1988’de yürürlüğe koyulmuştur (Akgül, 2012: 38).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın içeriğinden önce bu şartın AB ile organik bir bağı olmayan ve Türkiye’nin de üye bulunduğu Avrupa Konseyi’nin oluşturduğu bir sözleşme olduğu unutulmamalıdır. Yani Avrupa Konseyi’nin kabul ettiği ve Türkiye tarafından imzalanan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın incelenmesi, Türkiye’de AB adaylık sürecinin yerel yönetimlere yansımalarının açıklanabilmesi bakımından önemlidir.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı yerel yönetimlere idari ve iktisadi özerklik getirecek esaslar ortaya koymuştur. Bunlar bölgesel ve yerel demokrasiyle alakalı kanuni yardımlar, bölgesel ve yerel ekonomik sistemleri planlamada destek, seçilmiş ve personellerin yerleştirilmesi gibi konularla ilgilidir. Burada mühim olan yerel yönetim tam olarak özerk olabilmesi için mali ve idari açıdan merkeze bağımlılığının yok edilmesidir.

Özerklik Şartı’na göre, yerel yönetimlerin ana sorumluluk ve yetkileri anayasa veya kanunlarla saptanacaktır (Şinik, 2007: 44). Bununla birlikte bu hüküm, yerel

yönetimlere kanunlara uygun şekilde belli amaçlar için sorumluluk ve yetkiler sunulmasına engel oluşturmayacaktır. Yerel idareler kanunun belirttiği sınırlar dahilinde yetki alanına giren her faaliyeti yapabileceklerdir. Bu kapsamda ülkelerin, uygulamayı kabul etmeden önce uygulamanın yerel ve merkez arasında bir kopukluğa mı neden olacağını yoksa iki tarafın birbirini tamamlamasına mı yardımcı olacağını iyi tahlil etmeleri gereklidir.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, 3 ana bölümden meydana gelmektedir. İlk kısımda özerk yerel yönetim kurumunun dayanmakta olduğu temel ilkeler bulunmakta, özerk yerel yönetimin kanuni bir temele oturtulması gerektiğine vurgu yapılmaktadır. Bunun yanında yerel yönetimlerin yetki ve görev sahalarını belirlemede uyulacak kriterler de burada yer almaktadır. Şarttaki ikinci kısım sözleşmeye onay veren devletlerin sorumluluk ve yükümlülüklerine dair kuralları içermektedir. Üçüncü bölümde ise, şartın yürürlüğe girmesi ve uygulanması ile alakalı kurallar yer almaktadır.

2.6. AVRUPA KENTSEL ŞARTI

Avrupa Konseyi üyesi olan bütün ülkeler tarafından “Ortak Kent Politikası” ismiyle kabul edilerek ve milli dillere çevrilerek yayımlanan program “Avrupa Kentsel Şartı” olarak adlandırılmaktadır. Avrupa Kentsel Şart’ı öncelikle buhranda olan şehirler için, çözüm yolu üreten bir nevi ilkeler bütünü olarak görülmektedir (Acar, 2004: 18).

Kentli haklarının milletlerarası alanda incelenmesi 1980’li yıllara kadar dayansa da, milletlerarası bir metin anlamında, bu haklar, kendilerine yalnızca Avrupa Kentsel Şartı’nda (European Urban Charter) yer bulabilmişlerdir. Türkiye’nin de tarafları arasında yer aldığı Avrupa Kentsel Şartı, Avrupa Konseyi’ne bağlı halde çalışan Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Konferansı’nın 17-19 Mart 1992 tarihleri arasında Strazburg’da gerçekleştirilen olağan toplantısının 18 Mart 1992 tarihli 27. oturumunda onaylanmıştır. Daha önceki pek çok milletlerarası metinden ayrı olarak Kentsel Şart, devletlerin değil yerel yönetimlerin onayına sunulmuştur. Avrupa Kentsel Şartı, Avrupa Konseyi tarafından 1980-1982 tarihleri arasında düzenlenen ve “Yerleşmelerde Daha İyi Yaşam” sloganını kullanan “Kentsel

Rönesans için Avrupa Kampanyası” adı altında geliştirilen kentsel politikaların bir mahsulüdür. Bu kampanya Avrupa’yı kapsamakla birlikte yaşanan yerin daha iyi hale getirilmesini hedeflerken; Şart kapsamındaki şehrin çevresinin ve bu çevrede bulunan konut envanterinin geliştirilmesi, yerleşmelerin kültürel ve sosyal imkanlarının oluşturulması, artırılması ve bunlara ek olarak toplumsal refahın ve halk katılımının teşvikine de oldukça önem verilmektedir.

Avrupa Kentsel Şartı Avrupa’da yer alan her ülke için uygulanabilecek birden fazla yol gösterici evrensel ilke sunmakla birlikte Konsey’in temel hak ve özgürlüklerinin korunması için gelen çağrılara yanıt özelliği taşımaktadır. Özellikle kabul edilen en önemli iki ilke dayanışma ve iş birliği’ dir. Şart şehir yerleşmelerindeki yaşam standartlarını yükseltebilmek adına; hüküm verme organlarını merkezden çevre yerleşimlerine dağıtmak amacıyla; şehirde yaşayanlar ve yerel yönetimler arasında *“şehirlerin sorunlarını daha yakından görüp anlamak ve yerli halkı karar verme süreçlerine dâhil etmek”* için kabul edilen bu iki ilkeyi şart görmektedir (Pektaş ve Akin, 2010: 27-28).

Avrupa Kentsel Şartı yerel yönetimler için ayrı bir önemdedir. Çünkü yerel yönetimlerin kentle ilgili siyaset ve kentsel yönetim gibi konuları nasıl anlamaları gerektiği bu Şartla birlikte ortaya konmuştur. Her şeyden önemlisi Kentsel Şart, yerel halkın yöneticiler karşısında sahip oldukları hakları bir açıklamayla duyurmuştur. Bu Şart’ta özellikle belirtilen haklar günümüzde yerel yönetim için hayati değere sahiptir. Bu hakları şöyle sıralamak mümkündür (Palabıyık, 2004: 197; Ökmen, 2008: 17):

1. Konut: Satın alınabilir, sağlıklı, gizlilik ve dokunulmazlığının garanti edildiği konut envanterinin sağlanması,
2. İstihdam: Gerekli istihdam imkanlarının oluşturularak, kişisel ekonomik özgürlüklerin ve ekonomik kalkınmadan pay alabilme şansının sağlanması,
3. İşlevlerin Uyum: Çalışma, hayatını sürdürme, seyahat görevleri ve sosyal etkinliklerin el verdiğince birbirleriyle ilişki olmasının sağlanması,
4. Kirlenmemiş sağlıklı çevre: Su, hava, toprak kirliliği olmayan, doğası ve doğal kaynakları korunan temiz bir çevre sağlanması,
5. Dolaşım: Tüm trafik kullanıcıları; özel arabalar, toplu ulaşım, bisikletliler, yayalar arasında birbirlerinin dolaşım özgürlüğünü ve hareket kabiliyetini engellemeyen düzenin sağlanması,

6. Kültür: Farklı kültürel ve yaratıcı etkinliklere erişim ve katılım,
7. Kültürlerarası Kaynaşma: Geçmişten günümüze gelen değişik etnik ve kültürel yapıları bir arada bulunduran toplulukların uyum içinde yaşamalarının sağlanması,
8. Sağlık: Ruh ve beden sağlığının korunması için yardımcı çevrenin ve bu evre koşullarının sağlanması,
9. Güvenlik: Mümkün olduğu kadar şiddet, suç ve yasadışı olaylardan temizlenmiş güvenli bir şehir,
10. Kişisel Bütünlük: Bireylerin kültürel, sosyal, ruhsal ve ahlaki gelişimlerine, kişisel refahına yönelik gerekli koşulların yaratılması,
11. Spor ve Dinlence: Gelir durumu, yaş ve yetenek durumu göz önüne alınmadan herkes için boş zamanlarını değerlendirebileceği spor imkanlarının sağlanması,
12. Ekonomik Kalkınma: Ekonomik kalkınmamada yerel yönetimlerin doğrudan veya dolaylı olarak sorumluluk sahibi olması,
13. Mal ve Hizmetler: Ulaşımı kolay, kaliteli, kapsamlı mal ve hizmet imkanının özel sektör, yerel yönetim veya her ikisinin ortaklığıyla sağlanması,
14. Sürdürülebilir Kalkınma: Yerel yönetimlerce ekonomik kalkınma ile evre korunması ilkeleri arasında uzlaşmanın sağlanması,
15. Finansal Yapı ve Mekanizmalar: Bu ilanda açıklanan hakların sağlanması için gerekli ekonomik kaynakları bulması için yerel yönetimlere yetki verilmesi,
16. Kaliteli Mimari ve Fiziksel evre: Tarihi yapının sağduyu ile restore edilmesiyle nitelikli modern mimarinin uygulanması ve estetik mekanların yapılması,
17. Katılım: Kurum ve kuruluşlar arasındaki dayanışmanın esas olduğu çoğulcu demokrasilerde; kent yönetiminde lüzumsuz bürokrasiye yer vermeme, bilgilendirme ve yardımlaşma ilkelerinin sağlanması,
18. Doğal Zenginlikler ve Kaynaklar: Yerel yönetimler tarafından milli doğal kaynak ve değerlerin; dikkatli, verimli, akılcı, adil ve eşitlikçi bir şekilde halkın yararı düşünülerek korunması ve yönetilmesi,
19. Belediyeler Arası İşbirliği: Kent ya da milletlerarası işlere bireylerin direkt katılma hususunda  zg r olmaları ve teşvik edilmeleri,

- 20. Eşitlik:** Tüm bireylere yaş, din, dil, ırk, cinsiyet, ekonomik, sosyal ve politik ayırım gözetmeksizin zihinsel veya fiziksel özürlerine bakılmaksızın yerel yönetimlerin; tüm bu hakları eşit olarak sunulmasını sağlamakta sorumlu olmasıdır.

Avrupa Konseyi tarafından geliştirilen kentsel politikalar sonucunda Avrupa Kentsel Şartı oluşmuştur. 1980 ve 1982 yılları arasında geliştirilen Şart, 1985'te, Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Daimi Konferansı'na devredilmiştir. Avrupa Kentsel Şartı Avrupa'daki kentlerin taşınması gereken nitelikleri açıklayarak, bu nitelikleri taşımayan kentlerin izlemeleri gereken yolu da ifade etmektedir. Şart'ın hedefleri arasında aşağıdaki maddeler sayılabilir (Çukurçayır, 2011:7-8):

1. Yerleşim alanlarında sosyal ve kültürel olanakların yaratılması: Sosyal ve kültürel aktiviteleriyle kent, kentlileri tamamlayıcı yapısıyla asıl niteliklerine erişebilir.
2. Toplumsal kalkınma ve halk katılımının özendirilmesi: Katılım en önemli niteliklerden birisi olarak öne çıkmaktadır. Siyasal ve yönetsel süreçler vatandaş içinde yer almadıkça kentsel kalkınmaya fayda sağlayamazlar.
3. Kentlerin fiziksel çevresinin iyileştirilmesi: Sağlıklı bir yaşam için öncelikle sağlıklı bir çevre olmalıdır.
4. Konut stokunun iyileştirilmesi: Kentlerin sosyoekonomik sorunları yerleşme sorunu çözülmeden çözüme kavuşamaz. Bu yüzden ikinci öncelik konut stokudur.
5. Avrupa Kentsel Şartı bunların yanında toplumsal yaşam standardının iyileştirilmesi gayesiyle yerel yönetimler arasında dayanışma ve işbirliğini de öngörmüştür.

Şart katılım konusuna ayrı bir önem vermiştir. Demokrasi ve katılım ile ilgili olarak Şart'ta yerel demokrasinin temeli oluşturulmadan şehirlerde bireysel hak ve özgürlüklerden bahsedilemeyeceği; yönetim sisteminin uygulanmasıyla alakalı hakları ve hukuki düzenlemeleri kent yönetiminin ilgili kişilere bildirmesi buna ek olarak karar süreçlerine verimli katılımın sağlanması şartı ortaya konmuştur. Bu hedef doğrultusunda ortaya konan ilkeler şunlardır (Çukurçayır, 2011:7-8):

1. Bütün veri türlerine dayanarak şehir planlamasında çoğulcu bir yönetimin kabullenilmesi,

2. Halkın geleceğini etkileyecek her projede topluma danışılması ve halk oylamasının kurumsal olarak kabullenilmesi,
3. Katılımın yerel siyasal hayatta baskın bir şekilde gerçekleşebilmesi için, halkın yerel yönetsel ve siyasalar yapılarında etkin rol oynamasının sağlanması,
4. Toplumun yerel siyasal hayata katılabilmesi için, halka temsilcilerini demokratik ve özgür bir şekilde seçebilme hakkı verilmelidir,
5. Son olarak, yerel yönetimler tarafından gençlerin toplumsal yaşama katılımının sağlanması.

Üçüncü kuşak haklar adı altında ifade edilen yerel hakların da özellikle belirtilmesi burada oldukça önemli bir gelişmedir. Bu bağlamda Avrupa Kentsel Şartı ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı kentsel hak ve özgürlüklerin ilk basamağını oluşturmaktadır (Çukurçayır, 2011:8).

Türkiye de dahil Avrupa Birliği'nin yerel yönetimlerle alakalı bir model dayatması olmadığı halde, Avrupa Konseyi'nin hazırladığı ve üyelerin imzaladığı “Yerel Yönetimler Özerklik Şartı” uzun zamandır bir AB mevzuatı olarak ele alınmaktadır. Aslında Avrupa Birliği ile Avrupa Konseyi birbirinden oldukça farklı yapılanmalardır (Kaya vd., 2007:374).

Yürürlüğe girme tarihinden az bir zaman sonra Türkiye sözleşmeyi imzalamıştır. Şart'ın imzalanması için Türkiye'nin Avrupa Komisyonu nezdindeki daimi temsilcisi 20 Eylül 1988 tarih ve 88/13296 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile yetkili kılınmış ve 21 Kasım 1988 tarihinde sözleşme olarak Şart Türkiye adına imzalanmıştır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 8 Mayıs 1991 tarihinde onaylanmasının uygun bulunduğu dair 3723 sayılı kanun; TBMM tarafından kabul edilmiş ve 6 Ağustos 1992 tarihli 92/3398 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile birkaç maddesine çekinceler konmuştur (Saki, 2011: 68).

2008 yılında yayınlanan belge Avrupa Kentsel Şartı-II adıyla “Yeni Bir Kentlilik İçin Manifesto” (manifesto for a new urbanity) ismini taşımaktadır. 85 maddeden oluşan Şart II, insan hakları, dayanışma, yerel kalkınma, kentlerin kentliliğin öncelikleri, çocuklar, kadınlar, sürdürülebilirlik, kurumsal ve siyasal düzenlemelerle ilgili önemli noktaların yer aldığı şüphesiz “geleceğin kent yönetimleri” nin de bir anlamda “pusulası” özelliğini barındırmaktadır. Aksiyoner bir şehir yönetiminin benimsenmesi gereken vizyonu ortaya koyan ilkeler, dönüşüm ve

değişim çağında değişim ruhunu saran yerel yönetici ve politikacılara önemli faydalar sağlamaktadır. Şart' ın 7. maddesinde önemle vurgulanan “kent hakkı”; 9. maddesinde “yeni bir kentsel yaşam şekli”; 17. Maddesinde “kentler ve kasabaların orada yaşayanlar ”ın olduğu ve onlar için var olduğu; 22. maddesinde altı çizilen Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve benzeri değerlere yer verilmesi, “yeni kent yönetimi” anlayışı için oldukça önemlidir. Ek olarak “Avrupa Kent Müktesebatı”, Yeni Kentlilik, Kentlilik ve Kasabalılar, Uyumlu Kasabalar ve Kentler, Sürdürülebilir Kasabalar ve Kentler, Bilgi Temelli Kasabalar ve Kentler başlıkları altında Avrupa Kentliliğinin boyutlarına değinilmiş; “demokratik” ve “hümanist” değerlerin öncelikli olması gerektiğinin altı çizilmiştir (Çukurçayır, 2011:8).

2.7. TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLER

Türkiye’de tamamı Osmanlı zamanında ortaya çıkan ve Cumhuriyet dönemi içerisinde yeniden düzenlenen köy, belediye ve il özel idaresi olarak yerel üç yönetim çeşidi bulunmaktadır (Güler, 2010: 283).

1982 Anayasa’sındaki 127. maddede yerel yönetimleri ilgilendirmekte olan hususlar düzenlenmiştir. Bu maddede şu ifade yer almaktadır: “*Mahalli idareler; il, belediye ve köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları, kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.*” Bunun haricinde 5302 sayılı İl Özel İdareleri Kanunu, 442 sayılı Köy Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’yla yerel yönetimlerin faaliyet alanları, gelirleri, giderleriyle hizmetlerinin ne şekilde yerine getirileceğine dair düzenleme yapılmıştır.

2.7.1. İl Özel İdaresi

İl özel idareleri 1864 senesinde çıkartılan Teşkilî Vilayet Nizamnamesi ile oluşmuştur. Bu düzenlemeyle vilayet sistemi benimsenmiştir. İllerde özel ve genel olarak ikili bir yapı ortaya konmuştur. 1870 senesinde ise yerine İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi gelmiştir (Gençoğlu, 2011: 35).

1876 Kanuni Esasi’de görevler ayrılığı ve yetki genişliği esasları benimsenmiş olsa da il özel idarelerinin tam manasıyla mahalli idari birime dönüşmesi 1913 tarihindeki İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkati isimli geçici yasayla sağlanmıştır. Bu yasa İdare-i Umumiye-i Vilayet ve İdare-i Hususiye-i Vilayet şeklinde iki bölüm halinde düzenlenmiş ve İdare-i Umumiye-i Vilayet bölümü sonradan kalkmıştır. İkinci bölümse 74 sene yürürlükte durmuş, ardından yerine 1987 senesinde yürürlüğe konmuş olan 3360 sayılı il Özel idaresi Kanunu gelmiştir (Sobacı, 2005: 35).

3 Mart 2004’te İl Özel idareleri Kanun Tasarısı, meclise getirilmiştir. Kanunun gerekçe kısmında Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik şartı ve adaylığa vurgu yapılmıştır. Kanundaki gerekçe bölümünde yerel yönetimlerin saydam, açık, güvenilir, hesap verme sorumluluğu bulunan, nitelikli ve etkin hizmet verebilen bir yapı kazanmaları gerektiği belirtilmektedir. Cumhurbaşkanının meclise geri gönderdiği kanun mecliste tekrar görüşülmüş ve değişiklik yapıp kabul edilerek 5302 sayılı Kanun olarak 4 Mart 2005’te yürürlüğe koyulmuştur (Ergün, 2006: 56-57).

İl özel idaresi, yerel yönetimlerin alanı en geniş olan ve il denen coğrafi boyutta etkili birimi ifade etmektedir. İl özel idaresinin diğerlerinden farkı köy ve belediyelerden daha geniş bir alanı içermesidir (Eryılmaz, 2010: 139).

İl özel idarelerindeki en etkili organ vali olup tüzel kişiliğin bir temsilcisidir (Madde 29). Valinin görevlerinin içinde performans planları ve stratejik planları hazırlamak ve sonuçlandırmak önemlidir. Valinin, merkezi hükümet, kalkınma ajansları, yerel yönetim birimlerinin aralarında etkileşim temin eden bir tarafı da vardır. Vali tarafından önerilen konular il genel meclis gündemine alınmak zorundadır (Madde 13). Bunun yanı sıra en geç 5 gün içinde kendine gönderilecek kararlardan yasaya aykırı görülenleri tekrar görüşmek için 7 gün içerisinde gerekçesini de belirtip il genel meclise geri yollanabilmektedir. Meclis kararı ile kesinleşmiş kararlar aleyhine 10 gün içerisinde yönetsel yargıya başvurabilmektedir.

2.7.2. Köy

Cumhuriyet öncesinde bucak ve köy seviyesindeki yerleşim yerlerini tımarlı sipahiler denetlemişlerdir. Köylü toprağın sahibi olmayıp yalnızca ekip biçme hakkı

verilmiştir. Ürettiği ürününse 1/10'unu yöneticiye vermiştir. Bunun haricinde gayrimüslimler bir cizye vergisi ödemişlerdir. Osmanlı'da klasik toprak sisteminde gerileme olunca iltizam getirilmiştir. Bu sistem, iltizam yetkisi bulunan mültezimler köylüye baskı yapınca problem doğurmuştur. 1858 senesinde toprakta özel mülkiyet tanınmıştır. Ancak mültezimler vergileri toplamak için sürdürdükleri baskıyla devletin gücüne de sığınıp toprakların çoğunu almışlardır. Kültürel ve toplumsal olarak köyler gelişmemiştir (Geray, 2011: 22-26).

Türkiye'deki idari yapıda köylerin oluşması diğer birimlerden farklı şekilde Tanzimat dönemindeki reformlarla değil, doğal bir gereksinim neticesinde daha da öncesinde doğmuşlardır. Belediyeden farklı olarak köylerin kırsal bir içeriği vardır (Güler, 2010: 296).

Köyler yerel yönetimdeki kırsal kesimin temsilcileri konumundadırlar. Köylerde ihtiyar meclisi, köy derneği ve muhtar olarak üç tür organ olup bunlar direkt olarak köy halkınca seçilmektedirler. Köydeki idari işlev bu organlarla gerçekleştirilmektedir. 422 sayılı Kanun'daki 1. maddeye göre köyün *"nüfusu iki binden aşağı yurtlar"* biçiminde ifade edildiği, yine aynı kanundaki 2. maddede *"Cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ ve bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir köy teşkil ederler"* dendiği görülmektedir.

Değişen kamu yönetimi yaklaşımıyla 1924 senesinde çıkartılmış olan 442 sayılı Kanunda farklı değişikliklere gidilmiştir. Yerel yönetim birlikleriyle ilgili yeni kanun doğrultusunda köy birliklerine yeniden düzenleme getirilmiştir. Bu bağlamda köy birliklerinin hızlı biçimde gelişimini sağlamak maksadıyla birlikler, ihale yasasının dışında tutulmuştur. Bunun yanında uygulanan Köylerin Altyapısını Destekleme (KÖYDES) Projesi, köylerin yol, kanalizasyon ve içme suyu gibi hizmetlerinin verilmesine hız kazandırmıştır (Toksöz, 2008: 59).

2.7.3. Belediye

Belediyeler son derece yaygın ve gelişmiş yerel yönetim birimleri olarak beldelerin, belde halklarının yerel ölçekteki ortak ihtiyaçlarını karşılayabilme adına hizmet sunan ve finansal özerkliği olan kamu tüzel kişileridir. İlk kez 1855 senesinde

İstanbul Şehremaneti ve 1858 senesinde Beyoğlu Galata semtinde 6. Belediye Dairesi ismiyle kurulmuştur (Oktay, 2005: 257). Belediye teşkilatı, 1930 senesinde 1580 sayılı ve son olarak 2005 senesinde 5393 sayılı Belediye Kanunu'yla düzenlenmiştir. 5393 sayılı kanun kapsamında il ve ilçe merkezinde kurulması mecburi olan belediye örgütlenmeleri diğer bölgelerde nüfusu 5.000 ve üstünde olan yerleşim birimlerinde kurulabilmektedir.

Belediyeler, kırsal bölgelerin haricindeki yerel, ortak gereksinimleri karşılamaktadırlar (Urhan, 2008: 96). Bununla beraber il özel idarelerinden belediyelerin ayrılan tarafı alan değil mekânsal yönetim olmalarıdır (Güler, 2010: 289).

Belediye başkanları belediye idarelerinin başıdırlar ve belediyenin tüzel kişiliğini temsil etmektedirler. Halkın seçmesiyle iş başı yapmaktadırlar. 1963 senesinden bugüne seçimle yürüyen sistemin öncesinde de belediye meclisi üyelerini halk seçmiştir (Güler, 2010: 292).

Belediyeler, şehirleri şehir yapan önemli birimlerdir. Şehirler yalnızca hayat sürülen coğrafi bir alan değil bunun yanında ekonomik gelişimin lokomotifidirler. Bunun olabilmesi için ise ticaret ve ekonomiyi geliştirmek belediye görevleri arasındadır. Bunun sağlanması için belediyeler eğitim, ticaret, sanayi, turizm gibi alanlarda yatırım gerçekleştirebilmektedirler.

2.7.4. Büyükşehir Belediyesi

Büyükşehir belediyesi yönetim biçimi Türkiye'ye 1984 senesinde getirilmiştir. 2000'lere ek farklı birtakım düzenlemeler yapıp büyükşehir modeli sürdürülmüştür. 1984 itibarıyla uygulamaya konan 3030 sayılı yasa yerine 10.07.2004'te 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu gelmiştir. Bu kanun ise bazı yenilikleri içermektedir.

Büyükşehir belediyelerindeki organlar diğer yerel yönetim birimlerindeki gibi başkanlık, encümenlik ve meclis şeklindedir (Madde 3). Büyükşehir belediye encümeni üyeleri, direkt olarak halk tarafından değil, büyükşehir belediye meclisi ve başkanı tarafından kendi üyelerinin içinden seçilmektedirler. Büyükşehir olarak ifade edilen yerel yönetim birimindeki en etkili organ belediye başkanıdır.

06.03.2008 tarihli ve 5747 sayılı yasayla büyükşehir belediyelerinde iki kademeli sisteme geçiş yapılmıştır. 5216 sayılı yasanın getirmiş olduğu düzene önemli ikinci müdahaleyle 6360 sayılı Yasayla yapılmıştır. Bu yasayla sistem içerisinde ciddi değişimler gerçekleştirilmiştir. 6360 sayılı Yasayla birtakım değişimler getirilmiştir (Zengin, 2014: 103-104):

- Nüfusu 2000'in altında olduğundan 559 belediye köy yapılmıştır.
- 5747 sayılı Yasa itibariyle iki kademeli şekilde kurulmuş ve işletilmiş büyükşehir modelinde iki bin nüfus koşuluna bağlı olmaksızın bu ikili model nedeniyle yeni büyükşehir sınırları içerisinde kalmış olan 1.076 belde belediyesiyle 16.500 köy tüzel kişiliğini yitirip mahalle olmuştur.
- Büyükşehir belediyelerin sayısı 30'a çıkmış, sınırları ise il mülki sınırları ile büyükşehirdeki ilçe belediyelerinin mülki sınırlarıyla aynı hale gelmiştir.
- 6360 sayılı yasayla sınır genişletme düzenlemesi yapılmış olup Kocaeli ve İstanbul hariç 14 büyükşehir belediyesinden nüfusları bir milyona kadar olanların 20, bir ve iki milyon arasında olanların 30, iki milyondan fazla olanlarınsa sınırları 50 km genişlemiştir.
- Büyükşehir belediyesi olmadaki nüfus koşulu olan 750.000'i aşma, belediye nüfusu yerine il nüfusunu aşma biçiminde değiştirilmiştir.
- 30 büyükşehir belediyesinin il özel idaresi kalkmış ve kaldırılmış olan bu idarelerin yerlerine bu illerde valiliklere bağlı olan Yatırım izleme ve Koordinasyon Başkanlıkları açılmıştır.
- 14 il belediyesi, büyükşehir yapılmış, yeni büyükşehir belediyesi olmuş 14 ilde, büyükşehir belediyesi çerçevesinde 25 yeni ilçe açılmış ve bağlılık değişiklikleri gerçekleştirilmiştir. Toplamdaki büyükşehir belediyesi ilçe sayısı 143'ken 619 olmuştur.
- Büyükşehir belediyesi ilçe belediyesi olmada nüfus kriteri 50.000'den 20.000'e çekilmiştir.

Yönetişim bakımından kanunun bahse konu değişiklikleri son derece önemlidir. Yasayı yapanlar amacı şöyle ifade etmişlerdir (AKP, 2012: 9):

“Büyükşehir alanında sunulan hizmetlerin tek merkezden yürütülmesiyle ortaya çıkan ölçek ekonomileri sayesinde hizmetlerde etkinlik, koordinasyon ve kalite yükselecek, daha az kaynakla daha çok ve

daha kaliteli hizmet sunulması mümkün hale gelebilecektir. Bütün bunlar göz önünde bulundurulduğunda denilebilir ki, amaç; hizmet siyasetinin, dolayısıyla çağdaş belediyeçilik anlayışının gerekliliği olan en yüksek verimlilikle, hızlı ve kaliteli hizmet bütünlüğünün sağlanmasıdır.”

Yönetişimle amaçlanan verim ve etkinliğe kanundaki değişimlerle ulaşmak hedeflenmiştir. Bir tek merkezden sürdürülecek hizmetlerin oluşacak ölçek ekonomisiyle hizmet maliyetini düşüreceği öngörülmüştür.

2.8. TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLERİN TEMEL SORUNLARI

Modern kamu yönetiminin mihenk taşı olan yerel yönetimler, Türk yönetim sistemi için geç sayılabilecek zaman dilimi içerisinde ortaya çıkmıştır. Avrupa da feodalizmin yok olmaya başlamasıyla şekillenen yerel yönetimler, Türkiye için yeni Cumhuriyetin temelleriyle beraber filizlenmiştir. Geleneksel Osmanlı merkeziyetçiliği, yerel yönetimlerin gelişmesini engellemiş ve bundan ötürü Türk idari sistemi içerisindeki merkezden yerele uzanan sistematik sorunlar ortaya çıkmıştır.

2.8.1. Katı-Merkeziyetçi Yapılar

Kamusal kaynak ve yetkilerin başkent örgülerinin elinde toplanması ve başkent örgütlerince kullanılması merkeziyetçiliktir. Merkeziyetçilik, hem ekonomik hem idari alanda öne çıkmaktır. Birçok görevi kendi bünyesinde toplayan merkezi yönetim genişlemiş ve bu yüzden etkinliği giderek azalmıştır (Eryılmaz, 2010: 81). Genel itibariyle Türk devlet geleneğine dönüşen bu yapı içerisinde üstler astlarının yalnız bırakıldığında hata yapma ihtimallerinin yüksek olduğunu düşünmekte ve astlarına güvenmemektedir. Merkeziyetçilik hususunda kanunlardan dolayı yetki merkeziyetçiliği de göz ardı edilemeyecek boyutlardadır. Sadece belirli kurumların tepesinde değildir yetkilerin merkezileşmesi; genellikle yönetimin her aşamasında ortaya çıkmaktadır.

Yerinden yönetim kuruluşlarının, merkezi yönetim makamları veya kuruluşlarınca denetlenmesi vesayet denetimidir ve merkeziyetçi yapının ortaya çıkmasını sağlar. Mahalli görevlerin idarenin bütünlüğüne uygun bir şekilde yerine

getirilmesi, kamu yararının gözetilmesi, kamu hizmetlerinde birliğin sağlanması ve yerel ihtiyaçların gerektiği gibi karşılanması amacıyla yapılır (Eryılmaz, 2010: 310).

Merkeziyetçi yapının aşılması ancak çoklu yönetim anlayışıyla sağlanabilmektedir. Halkın, özel sektörün ve sivil toplum kuruluşlarının katılımı ile yerel gereksinimler daha verimli bir şekilde giderilecek, yerelde yerelin temsili gittikçe arttığından temsil meşruluğu da artmış olacaktır. Buna bağlı olarak yetki aktarımı da artış gösterecektir.

2.8.2. Yönetimde Gizlilik ve Dışa Kapalılık

Gizlilik ve dışa kapalılık, idareye ait belge, bilgi, fiil ve işlemlerin dış etkilere kapalı olmasını ve paylaşılmamasını ifade etmektedir (Eken, 2005: 114). Gizlilik vatandaşlar ile idare arasında güven sorunu ortaya çıkarabileceği gibi yönetimde siyasallaşmayı arttırabilir. Diğer yandan halkın yerel yönetim eylemleriyle alakalı bilgilere erişemeyip, sadece kendisini etkileyen neticelerle eylemlerden haberdar olması ciddi bir problemdir. Bu yüzden halkın bu eylemlerle ilgili bilgi sahibi olması için halka uygun araçların geliştirilip halkın bilgi sahibi/haberdar olma yönündeki isteklerinin teşvik edilmesi gerekmektedir (Çukurçayır vd., 2012:7).

Çoklu yönetimin benimsenmesiyle aşılabilecek bir sorun olarak görünen gizlilik ve dışa kapalılık, yönetim karar alma organlarında açıklık ve şeffaflık ilkeleri ile gizliliği önleyebilir. Ulaşılabilirlik ve hesap verebilirlik ilkesi aynı zamanda yönetimin tekrar tekrar denetimine imkan verecektir. Karar alma organlarını katılım ilkesiyle farklı kesimlere açarak yönetim dışa kapalılığın da önüne geçebilir.

2.8.3. Mali Özerklik

Açık bir şekilde yetki verilmediği müddetçe yerel yönetimler doğrudan vergi alamazlar, izinli oldukları sınırları aşp kaynak oluşturmaya hakları yoktur. Milli gelirden yalnızca görevleri ile doğru orantılı olarak pay alabilmektedirler.

1988 yılında Türkiye Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı'nı imzalamıştır. Vergi veya vergi benzeri gelir elde eden yerel yönetimler hizmet ürettiği yerde ekonomik bağımsızlığı arttıracaktır. Buna bağlı olarak yerel yönetimlerin hesap

verebilirlik açısından yükümlülüğü artacaktır. Bunların yanında halk ile hizmet-vergi bağlantısı kurulabileceği öngörülmektedir. Vergide kanuna uygunluk ilkesinden dolayı yerel yönetimlerin böyle bir yetkisi bulunmamaktadır (Korlu ve Çetinkaya, 2015: 98-99).

Merkezce belirlenmiş yetkilerin oranlarının elde edilmesi hususunda gelişmiş ülkeler ele alındığında yerel yönetimlerin yetkilendirildiği anlaşılmaktadır (Topal, 2004: 130).

Çoklu yönetim etkinlik ilkesi kapsamında en düşük maliyetle en iyi hizmetin sunulmasıyla en yüksek çıktının elde edilmesini amaçlar. Mal ve hizmet kaynaklarının merkezden yerele dağıtılması sırasında fazlasıyla etkinlik sorunu ortaya çıkmaktadır. Etkinliğin sorunsuz bir şekilde sağlanması için dolayısıyla öz kaynakların artırılması lazım gelmektedir. Bu gereklilik de yönetim anlayışının benimsenmesiyle aynı doğrultudadır.

2.8.4. Personel Yapısı

Kamu çalışanlarının hizmete başlama hem de hizmette kalma açısından belli bir düşünceye, sosyo-ekonomik zümreye, etnik kökene göre dağıtılmasını anlatan taraf tutmaya dayalı bir sistem tercih edilmemektedir. Bu sistem yerine her hizmet ve terfiinin bütün vatandaşlara açık olduğu liyakat sistemi olarak adlandırılan, bu süreçlerin sadece hizmet vermeye yeterlilik, göreve uygunluk ve başarı durumuna dayandırılan sistem tercih edilmiştir (Güler, 2005: 142-143). Farklılık gözetmeksizin tüm siyasi iktidara hizmet verebilen bürokrasiye karşı vatandaşın güveni artar. Ancak gözlemlenen uygulamalar günümüzde bürokrasinin objektif davranmadığı ve siyasallaştığı doğrultusundadır. Özellikle üst düzey yönetimde yer alan atamaların ve faaliyetlerin siyasal bir boyuta ulaşması bürokratların siyasallaşmasına neden olmaktadır.

Çalışanlar açısından belediyelerde en mühim problemlerden biri de yeterliliği ve bilgili olan liyakatli çalışanın hizmet vermesi açısından ortaya çıkmaktadır. En çok işe alım, değerlendirme, insan gücü planlaması ve yükseltme benzeri konularda yetersizlikler görülmektedir. Tamamen siyasi sebeplerle belediyelerde ihtiyaç olup

olmadığı önemsenmeden personel alımı olmakta ve bununla alakalı sorunlar meydana gelmektedir (Yıldırım, 2002: 58).

Çalışanlarını siyasal nedenlerle istihdam eden yönetimler liyakat esasının dikkate almayabilmektedirler. Buna bağlı olarak bu problemin çözülmesi, yönetimde saydamlığın artırılması idarenin denetlenmesi ile mümkün olabilir. Farklı kesimlerin karar alma organlarına katılımıyla siyasal menfaatlere göre karar alıp verme engellenebilecektir.

2.8.5. Hizmet Talebinde Meydana Gelen Artış

Sanayileşmenin ve nüfusun git gide artmasının bir sonucu olarak, yerel kesimler hızla kentleşme yönünde ilerlemektedir. Buna ilave olarak teknolojinin gelişmesi ve ihtiyaçlar doğrultusunda idarelerin verdikleri hizmeti yenilemeleri gerekmektedir. Nüfusun artmasıyla birlikte özellikle şehirlerde kanalizasyon, insan sağlığı ve çevre temizliği, içme suyu, toplu taşımacılık, istihdam, eğitim gibi kamu hizmetlerine olan gereksinim de artmıştır (Topal, 2004: 130).

2.8.6. Demokrasi ve Katılım Eksikliği

Demokrasinin temel değerleri; özgürlük, eşitlik, halk egemenliği ve benzeri kavramlardır. Bütün bu kavramlar katılımı da ilişkilidir. Çoğulculuk ilkesi demokrasinin en gerekli şartıdır çünkü özgür tartışma, rekabet ve bir imtiyaz ortamını öngörmektedir (Çukurçayır, 2006: 17). Alt tabakadan üst tabakaya yayılacak demokrasi anlayışının yerel yönetimlerde toplum tarafından benimsenmesi mühimdir. Yerel idarelerde yöneten ve yönetilen arasındaki mesafe az olduğundan etkinlik ve denetim rahatlıkla uygulanabilir (Pustu, 2005: 124).

Önemli bir düzeyde merkezi özellik arz eden Türk kamu yönetimi türlü düzenlemelere ve dönüşümlere karşın merkezi yönetim ağırlığının hissedilmesinin önüne geçememektedir. Yalnızca seçimlerde oy kullanan vatandaşlar bu kadarıyla yetinip farklı bir katılım yolu arayışına girmemektedir (Çukurçayır vd., 2012: 7). Ayrıca sivil toplum kuruluşları da karar alma organlarına mesafeli durması sebebiyle etkin bir demokrasi ve katılım ortamı oluşturulamamaktadır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLERİN AVRUPALILAŞMASI

3.1. YEREL YÖNETİMLER REFORMU

Tüm dünyada hızla yaşanan gelişmelerle aynı doğrultuda 20. yüzyılın sonlarından itibaren meydana gelen küreselleşme, yerelleşme ve bölgeselleşme dinamikleri problemlere uluslararası seviyede çözüm arayışlarını da beraberinde getirmiştir. Ayrıca bilginin kontrol edilemez bir hızla yayılması idarede merkeziyetçi yapıdan uzaklaşıp yerelleşmeyi mecbur kılmıştır. Küresel olanın yanında yerel değer ve çabalar önem kazanmıştır. Zamanla daha aktif bir yönetime dönüşen kamu idareleri ile işletme yönetimleri birbirlerine yakınlaşmaktadır (Ökmen, 2009: 945).

Türk kamu yönetimi merkezden ve yerinden yönetim ilkelerine göre çalışmaktadır. Merkezle yerel yönetim arasındaki denge ise vesayet denetimi sayesinde sağlanmaktadır. Bu yöntem Osmanlı’dan devralınmıştır. Bazı dönemlerde aşırı merkeziyetçi geleneğin ve bürokrasinin etkisiyle zamanla tembelleşmiş, kuralcılık, yükümlülüklerden kaçma, kırtasiyecilik hizmet sunum performansında düşüşler ortaya çıkmıştır. Bu sorunların neden olduğu değişim sürecini olumlu yöne çevirmek için 1980’li yıllardan beri çalışmalar yapılması meydana gelmiştir (Emini, 2009: 32).

Tüm bunların dışında yerel yönetimleri geliştirme çabaları Tanzimat döneminden yirminci yüzyılın son çeyreğine kadar devam etmiştir. Cumhuriyet’in ilk yılları ve sonraki zamanlarına bakıldığında Tanzimat Dönemi, reform sürecinin her zaman gündemde olduğu görülmektedir. 1960’lı yıllardan itibaren kırsal kesimden kente göç artış göstermiştir. Buna bağlı olarak belediyelerin sorumluluklarının arttığı, 1980’li yıllarda askeri müdahaleden sonra yapılan değişiklikler, sonrasında Turgut Özal döneminde yerel yönetimlerin gelir ve yetkilerini kısmen de olsa iyileştirmek için alınan önlemler gibi günümüze gelen değerlendirmeler incelendiğinde yerel yönetimlerin güçlendirilebilmek ve geliştirilebilmek için sosyal, ekonomik, idari ve siyasi açıdan sürekli bir reforma tabi tutulduğu görülmektedir (Kösecik ve Özgür, 2005: 10).

“Sosyal devlet” anlayışının değer kazanması yerel ve merkezi yönetim arasındaki görev paylaşımının tekrardan düzenlenmesinde etkili olduğu söylenebilir. Bu düzenleme ile bazı görevler el değiştirmiş, merkezi yönetimin bazı görevleri yerel yönetime, yerel yönetimin bazı görevleri ise merkezi yönetime devredilmiştir. Yerel yönetimler görevlerini talep edilen yeterlilikte yerine getiremediği için tekrar yapılandırılması mecburi hale gelmiştir. Yeniden yapılanma ile varılmak istenen hedef yerel yönetimleri zamanın ihtiyaçlarına cevap verir hale getirip vatandaşın taleplerini karşılayacak ve daha verimli olmasını sağlayarak daha hızlı olmasını sağlamaktır. Son yıllarda Türkiye benzer sebeplerle yerel yönetimler hususunda yeniden yapılanmaya gitmiş ve oldukça geniş kapsamlı reformlar ortaya koymuştur (Urhan, 2008: 85-86).

Türkiye ve Avrupa’da yerelleşme dönemini izleyen Avrupa Komisyonu’nun sunduğu 2004 yılı İlerleme Raporu şu değerlendirmeleri ifade etmektedir (Ökmen, 2009: 165):

“Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) Haziran ve Temmuz 2004 tarihlerinde kamu idaresi reformu paketini onaylamıştır. Paket, Kamu Sektörü Reformu Çerçeve Kanunu yanında İl Özel İdaresi Kanunu, Büyükşehir Belediyeleri ve Belediyeler Kanunu’nu kapsamaktadır. Beraber ele alındığı zaman bu dört kanundaki amaç görev ve yetkilerin dört idari boyutta bölüşülmesi ve performans artırılmasıdır. Bu reformun başarılı olması halinde Türkiye’deki idari geleneği çağdaştırmaya katkı yapacağı öngörülmüştür. Bu reform hareketi kamusal idarenin çağdaş uygulama ve standartlara uygun konuma getirilmesi gerekliliğiyle uyumludur. Başarılı olan bir reform hareketi Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne katılma çabalarına destek olacaktır.”

3.1.1. Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun

Dünyada meydana gelen sosyal, ekonomik ve bürokratik gelişmeler doğrultusunda yasanın gerekçesinde ifade edildiği gibi Türkiye’yi 21. yy’ a modern bir yönetsel yapı ve zihniyete kavuşturabilmek için Kamu Yönetimi Temel Kanunu ortaya çıkartılmıştır. Kanun; merkezi idare, yerel yönetimler ve bunlara bağlı kurum ve kuruluşları kapsamına almıştır.

Bu kanunla(Özata Çetinkaya, 2012: 36-37):

- Kamuda bilgi teknolojilerinden faydalanma, mevzuat ve bürokratik işlemlerde sadeleşme, insan haklarına saygı, sonuca odaklı olma, hesap verebilirlik, şeffaflık, katılımcılık gibi prensipler uygulanabilir duruma gelmekte,

- Kamuda ilk defa tüm kamusal kuruluşların uyacağı temel esaslar bütünsel olarak ortaya koyulmakta,
- Performans temelli denetim sistemi ile birlikte iç denetim boyutu eskiye göre daha güçlendirilmiş duruma getirilmekte
- Kamudaki yönetim yaklaşımında stratejik değişikliklerle idarelere kaynak tahsisinin tüm sistemlerle ilişkisi kurulmakta,
- Merkezi ve yerel idarenin arasında görev ve yetki paylaşımına netlik kazandırılarak merkezi idarenin stratejik ölçekte etkinliği yükseltilirken yerel idarenin operasyonel seviyede kaynak ve esneklikleri genişletilmekte,
- Artık gereksiz durumda olan kurumların ya da fonksiyonların tasfiye edilmesi ya da uygun birimlere devredilmesi gündeme taşınmakta,
- Kuruluşlarla bakanlığın arasında görev dağılımı netleştirilip ikiliklerin önüne geçilmesi istenmekte,
- Kamuoyu denetimi –kamu denetçiliği de dahil- kuvvetlendirilmektedir.
- Teşkilatlardaki yapılar yetki devri ve yatay organizasyon kapsamında etkin ve yeni bir çerçeveye sokulmaktadır.

Bu genel tablo dahilinde hazırlanmış olan Kamu Yönetimi Temel Kanunu kapsamlı ve yeni bir perspektif içerisinde kamusal yönetimde tekrar yapılanma sürecinin başlatılması ve bu sürece rehberlik edilmesi için tasarlanmıştır. Kamu yönetimi anlayışında köklü değişimler getiren kanun, geniş bir tablo ve uzun vadeli bir perspektifte yerel ve merkezi idarelerde “iyi yönetim” esaslarını yaşama geçirmeyi amaçlamaktadır (Kalko, 2010: 132).

Kanun genel olarak incelendiğinde ise temel üç değişiklik göze çarpmaktadır (Özata Çetinkaya, 2012: 38-39). Birincisi yerel yönetimlerle merkezi idarenin arasında görev ve yetkilerin tekrar dağıtılmasıdır. Kanunda “...*Kamu kurum ve kuruluşlarında görev, yetki ve sorumluluklar, hizmetten yararlananlara en uygun ve yakın birime verilir.*” hükmü konmuş, bu hükümle kamusal hizmetlerin yerele devri gerçekleşmiştir. Bu bağlamda yerel özellikteki, özel teşebbüsün görmediği bütün hizmetlerin yerel yönetimlere devredilmesi temel olmakta; turizm, imar, çevre, sosyal yardım ve sağlık gibi merkezi idarenin görev sahasındaki birçok hizmeti yerel yönetimler yapmaktadır. Bunun yanında kanun, merkezi yönetime uygun görmüş olduğu birtakım yatırımları mahalli iarelere yaptırma ve onlara bu yatırım bedellerinin

ödenmesi koşuluyla merkezi yönetime yaptırabilme imkanı vermektedir. Bu düzenlemelerin yapılmasında yerel yönetimlerin hantal ve yeni kuruluşlara çevrilmemesi gerektiği vurgulanmakta, görev paylaşımının sağlıklı olması için mahalli idarelere görevleriyle orantılı olan gelir temini sağlanması gerekliliği kabul edilmektedir.

Kamusal hizmetlerin yapılması hususunda gerek yerel yönetimler gerek merkezi idare, benimsenmiş piyasacı yaklaşım kanunun temel ikinci değişikliğini ortaya koymaktadır. İşbirliği, kaynakların verimli ve etkili kullanımı, bilgi teknolojilerinden yaygın ve etkili şekilde yararlanma, performans ölçümü ve denetimi, hizmette yerellik, tasarruf, müşteri odaklılık, şeffaflık, beyana güven, öngörülebilirlik, hesap verebilirlik, düzenleyici etki reformu, katılımcılık, sürekli gelişim gibi esaslara daha ziyade işletme yönetimini hatırlatan ve yeni kamusal yönetim yaklaşımına paralel olan bir anlayış sergilenmektedir (Nacak, 2007: 128). Bunun yanı sıra kamusal hizmetlerin kamu tüzel kişilerinin dışına özel sektör ve diğer örgütlere de yaptırılabilceğinin yasada kararlaştırılmış olması, özel sektörün kamuda ağırlık kazanacağını ve kamusal hizmetlerde daha çok yer alacağını göstermektedir (Kalko, 2010: 132).

Kanunda yer alan üçüncü temel değişiklikse kamu denetim sisteminin tekrar düzenlenmesidir. Yönetimsel anlamda kamu denetim sistemi bütünüyle baştan düzenlemeye alınmakta, bunun yanında halk denetçiliği de yer bulmaktadır. Kanunda kamu kurumlarında dış ve iç denetimin yapılması öngörülmüştür. İç denetimin yapılma sebebi süreç geliştirme, yönetim sistemlerini geliştirme, riskleri belirleme ve hataları önlemedir. Dış denetimse kamu kurumlarının hesap verme yükümlülükleri içinde bütün karar, faaliyet ve işlemlerinin yasalara ve plana uygunluk açısından değerlendirilmesidir. Kamu kurumlarının dış ve iç denetimleri genel olarak performans denetimi, finansal denetim ve kanuna uygunluk denetimlerini içermektedir (Özata Çetinkaya, 2012: 40).

Görülebildiği üzere kamu yönetiminin oldukça radikal şekilde baştan tasarlandığı yasa, kamu yönetimi esaslarından başlayıp yerel ve merkezi yönetimlerin aralarında görevlerin dağılımına varana dek mühim dönüşümler sağlamakta, kamu denetim mekanizması bütünüyle tekrar düzenlenmekte, tam da bu nedenle eleştirilere hedef olmaktadır. Bu kapsamda gerçekleştirilmek istenen son reform Türk devlet

yapısı ve yönetim sistemini Avrupa Birliği ve küresel diğer finans çevrelerinin istekleri kapsamında tekrar yapılandırmaktır. Fakat aynı süreç küresel ekonomik aktörlerin ulusal sahadaki varlıklarını ve etkinliklerini kolaylaştırdığından küreselleşmeci nitelikler de barındırmaktadır. Bu özellikleriyle aslına bakılırsa son döneme dünyanın tamamındaki küreselleşmecilikle benzerlik arz etmektedir. Bu kanun, küresel reform politikasının gerek esaslarını gerekse kavram-kurum ağını olduğu şekilde kabul etmiştir (Özata Çetinkaya, 2012: 41).

Bu doğrultuda yapılan eleştirilerin yeni kamu yönetimi yaklaşımına getirilmiş olan eleştiriler ile benzerliği dikkat çekicidir. Fakat yeni kamu yönetimi anlayışının bir dünya görüşü olarak tabiki tüm önermeleri doğru değildir. Ancak tamamen de yanlış olduğu söylenemez. Diğer bir deyişle bir yönetsel teknik olarak yerel ve merkezi yönetimlerin işlevsel ve yapısal olarak tekrar yapılandırılmasını veya bu manada çeşitli kategorilerde evrensel standartlar yaratılmasını AB'ye dahil olma ve küreselleşme bağlamında tamamıyla reddetmek, Türkiye'deki kamu yönetiminde kronikleşmiş problemleri çözmede bir fayda sağlamayacaktır. Bunun yerine olgu ve kavramların bir realite olarak tehdit ve fırsat analizi kapsamında analiz edilmesi daha sağlıklıdır.

Tüm eksiklik taraflarına karşın Kamu Yönetimi Temel Kanunu'yla yeni kamu yönetimi yaklaşımı ve yönetim dinamikleriyle paralel şekilde yerel yönetimi sadece kısıtlı hizmetler veren bir yapı ve merkezin uzantısı şeklinde görmekte olan yaklaşımdan kentli haklar ve yerel demokrasinin gerçekleştirilmesinin ana aktörü, katılımcı, demokratik, saydam olması gereken bir kurum niteliğine geçiş yapılmıştır (Arslan, 2009: 103). Bu açıdan da Türkiye'deki mahalli idari sistemde yerel ve merkezin yönetim ilişkilerine hakim durumdaki klasik eğilimleri, mahalli idarelerin finansal ve siyasal bakımlardan merkezi yönetimin karşısındaki klasik ikincil konumunu değiştirmek ve modern formlara uygun, yerel yönetimin kaynak ve yetki bakımından daha kuvvetli ve işleyiş bakımından daha demokratik ve katılımcı olduğu bir kamu yönetimine geçme bakımından iyi bir başlangıç olabilir. Ortaya konan düzenlemelerde merkez ile yerel yönetimlerin birbirlerine alternatif olarak değil tamamlayıcı olarak görülmektedirler. Temsilci Modeli ve Özerklik Modeli değil, Ortaklık Modeli etkileri görülmekte ve bunun bir neticesi olarak yerinden yönetimlerin güç kazandığı pek çok Avrupa ülkesindeki genel yetki esasına yer ayrılmaktadır.

Böylelikle yerel yönetimler kanunların diğer kuruluşlara bırakmadıkları her çeşit görev ve hizmeti gerine getirebileceklerdir (Özgür ve Kösecik, 2005: 11). Bu doğrultuda gerçekleştirilen düzenlemelerin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'yla getirilmiş esaslara ve Maastricht Antlaşması'nın mühim bir boyutunu teşkil eden yerindelik (subsidiarite) esasıyla uyumlu olduğu söylenebilir.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu, kamu yönetimlerinin etkin bir şekilde çalışabilmesinin önünü açan ve 21. yy' ın temel şartlarına uygun olarak çıkarılan önemli bir kanun olarak değerlendirilmektedir. Özellikle çıkarılmasının uzun yıllar alması kanuna yönelik tepkileri çoğaltmış ve “yapılmış olmak için yapılan” eleştirisine maruz kalmıştır. Kanunun eleştirileri arasında, federal yapının zemini olacağı, geleneksel yönetim anlayışına ters düşeceği, kamu yararı kavramına aykırı olacağı, üniter devlet yapısına aykırı olacağı şeklindedir. Özellikle kanunun hazırlanış esnasında Avrupa Birliği ve uluslararası kuruluşların reforma maddi olarak destek sunmaları, kanuna yönelik eleştirileri daha ileri boyuta taşımıştır.

“Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun” 3 Kasın 2003 yılında yerel yönetimlerin birbirleri ile olan ilişkileri, görev ve yetkileri yeniden belirleme tasarısıyla kamuoyuna açıklanmıştır. Bunun ardından bir takım düzenlemelerle 29 Aralık 2003 tarihinde mecliste tartışılmaya sunulmuştur. 14 Ocak 2004 tarihinde İçişleri komisyonunda ardından 15 Ocak 2004 tarihinde Anayasa Komisyonunda ele alınan bu kanun tasarısına Ana Muhalefet partisi üyeleri toplu bir şekilde muhalefet şerhi koyarak kanuna yönelik eleştirilerini arttırmışlardır. Bunun yanında ilgili komisyonlarda AKP üyelerin bazı değişiklikleriyle tasarı kabul edilerek TBMM Genel Kuruluna 18 Şubat 2004 gününde gündeme getirilmiştir. Meclis Genel kurulunda 15 Temmuz 2004 tarihine kadar görüşmeleri devam eden yasa tasarısı, üzerinde birtakım değişiklikler yapılarak 5227 sayılı “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun” ismiyle Cumhurbaşkanlığına sunulmuş ve dönemin Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer tarafından veto edilmiştir. İlgili ret kararında bazı yasaların yeniden görüşülmesi için meclise iade edilmesi gerçekleştirilmiştir (Memişoğlu, 2006: 21-38).

Söz konusu İade tezkeresinde;

1. Kamu hizmetleri bakımından merkezi yönetimlerin özel, kamu görevlilerinin genel görevli sayılmaları,

2. Bireylerin özgürlük ve haklarının önündeki engelleri kaldırma,
3. Kamusal hizmetlerin yapılmasında ve bu hizmetlerden faydalanmada ayrımcılık,
4. Kamu hizmetlerini özelleştirme,
5. Kamusal kurumların yurt dışı hizmet görme şekli,
6. Kamu yönetiminde denetimin güçsüzleştirilmesi, nitelik değişikliği, dış denetimlerin Sayıştay'a devri,
7. Personelle alakalı düzenlemeler,
8. Yüksek Denetleme Kurulu'nun kaldırılmasıyla alakalı hususlarda anayasaya aykırı durumlar olduğu ifade edilmiştir (Özata Çetinkaya, 2012: 42).

Sonuç olarak ise kamu yönetiminde yeniden bir yapılanmaya gitmenin bir ihtiyaç olduğu gerçektir. Ancak yapılacak olan düzenlemeler ülkenin birliğini, üniter devlet sistemini, yerel ve merkezi yönetim dengesini bozmamalı, anayasaya ve kamu hizmeti gerekliliklerine aykırı olmamalıdır.

Kanuna yönelik baştan beri kamu tarafından getirilmiş eleştirileri cumhurbaşkanı da paylaşmış ve iade gerçekleştirmiş, bunun karşısında AK Parti hükümeti kanunda ısrar etmemiş ve yeniden meclis gündeminde kanun görüşülmemiştir. Sonraki dönemlerde Belediye ve İl Özel İdaresi Yasalarındaki “genel yetki” düzenlemesinden vazgeçilip bu idarelerin görevlerinin maddelenmesi, merkezin genel yetkili yönetim olması seçeneğini doğurmuştur.

3.1.2. İl Özel İdaresi Kanunu

1913 yılında geçici bir kanun ile İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkati çıkarılmış ve böylelikle İl özel idarelerinin temeli oluşturulmuştur. Daha sonra 1987 yılında 3360 sayılı Kanunla bir önceki kanunun ismi “İl Özel İdaresi Kanunu” olarak değiştirilmiştir (Hatipoğlu, 2007: 133). T.C. tarihi süresince kamu yönetiminde yapılan pek çok değişikliğe karşın aynı çalışmalar yerel idare ve il özel idareleri temelinde yapılmamış, bunun neticesinde bu idareler, kendilerinden beklenmekte olan hizmetleri başarılı biçimde yapacak kurumsal yapıya kavuşmamışlardır. İl özel idarelerinin özerk kuruluşlar olmaktan çok imar, bayındırlık, sağlık, eğitim ve diğer yerel hizmetleri karşılamakta olan ve yerel idareye

tabi olan kurumlar oldukları yaklaşımı, bu kuruluşların aşırı bir kontrol ve vesayet altında tutulmalarına sebebiyet vermiştir.

İl özel idareleri, yerel idarenin özerkliğinin gerektirmiş olduğu bağımsız karar alma, katılım sağlama, açıklık gibi sistemlere sahip olmadıkları için demokratik özellikleri zayıf kurumlar olmuşlardır. Anayasa'daki 127. maddede yerel ortak gereksinimlerin yerel idareler tarafından karşılanacağı hükmünün verilmesi kararına yeteri kadar uyum gösterilmemiştir. Bu yüzden il özel idareleri yerel kamusal hizmetler sahasında modern eğilimlerin tersine hiçbir zaman genel yetkili olmamış, geliri görevleri yapmaktan uzak olup kurumsal hale gelememişlerdir. Bu dönem içerisinde yönetsel kapasiteler zayıf kalmış olup verimli ve etkin bir hizmet sergilenememiştir (Şen, 2009: 112).

İl Özel İdaresi Kanunu'nun genel sınırları devletteki üniter yapıya, Anayasa'daki idare bütünlüğüyle idarenin yerinden ve merkezden yönetimi temellerine dayanmaktadır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'yla Türkiye'nin adaylık süreci içerisinde olduğu AB'nin yerel yönetimlere dair genel bakışı da yasada dikkate alınmış olan diğer konulardır. Bu düşüncelerin bir neticesi olarak yerel yönetimlerin temel değerlerinden olan etkinlik, katılım, özerklik ve demokrasi esasları yasaya aksettirilmek istenmiştir.

Kanundaki genel gerekçede *“Yerinden yönetim esasının bir gerekliliği olan özerklik ile anlaşılması gereken şey yerel yönetimlerin yasalarla verilmiş hizmet ve görevleri kendi organlarının kararları ile ve kendi yükümlülükleri altında yapmalarıdır. Katılım, yönetimlerin demokratik hale gelmesini, etkinlikse kamusal yönetimdeki değişimlere uygun olarak hizmet odaklı, verimli, etkili bir yönetim tesis edilmesini ifade etmektedir”* denmektedir (Özata Çetinkaya, 2012: 44).

Kanunla getirilmiş olan düzenlemelerin dört grupta toplanması olasıdır (Özata Çetinkaya, 2012: 45):

- İl özel idarelerin ve merkezi idarelerin aralarındaki ilişki,
- İl özel idarelerinin yetkileri, görevleri ve kurulmaları,
- İl özel idaresi yönetimine dair esas ve ilkeler,
- Bu idarelerin teşkilat ve organları.

İl özel idarelerinin sorumlulukları, yetkileri, organları, kuruluşları, çalışma esas ve usullerini düzenlemek için hazırlanmış olan "İl Özel İdareleri Kanun Tasarısı", 3

Mart 2004 tarihinde meclise sunulmuştur. Tasarı en son Plan ve Bütçe Komisyonu'ndaki 1, 3, 8 ve 9 Haziran 2004'teki toplantılarda görüşülüp birtakım değişiklikler ile kabul edilmiştir (Özata Çetinkaya, 2012: 45).

İl Özel İdaresi Kanun Tasarısı'nı TBMM Genel Kurulu 23 Haziran 2004'te görüşmüş ve değişiklikler ile kabul etmiştir. Sonrasında ise tasarı Cumhurbaşkanlığı makamına yollanmıştır. 5197 Sayılı "İl Özel İdaresi Kanunu", 10 Temmuz 2004'te Cumhurbaşkanı Sezer tarafından kısmi olarak veto edilip 3, 6, 7, 10, 11, 13, 15, 18, 25, 35, 45, 47, 52. ve geçici 1. maddelerinin yeniden görüşülmesi için meclise iade edilmiştir. Kanuna itirazın gerekçeleri şöyledir (Özata Çetinkaya, 2012: 46):

- İl halkının yanı sıra ilin mahalli ihtiyaçlarının da il özel idareleri tarafından karşılanacağı öngörülüp bu idarelerin ildeki genel yetkili yönetim birimleri gibi tanımlamaları gerçekleştirilmektedir.
- İl özel idarelerine ilk defa "mali ve idari özerklik" verilmektedir.
- Özel idarelere verilmiş olan görevler soyut ve genel bir şekilde tanımlanmıştır.
- Valiliğin gücü zayıflamakta, vesayet daralmakta, il genel meclisi özerklikten ziyade bağımsız bir özelliğe kolaylıkla dönüşecek yerel bir meclise doğru yön kazanmaktadır.
- İl özel idareleri "genel yetkili" organlara dönüştürülmektedir.
- İdari vesayet yetkisi il özel idarelerindeki bütün etkinlik, işlem ve eylemlerin merkez denetimin oluşunu, bu kapsamda kanunda belirtilmiş il genel meclisi kararlarının vali onayına tabi tutulmasını gerekli kılmaktadır. Yasadaki düzenleme bu gereklilikle uyuşmamaktadır.
- Yetkileri zayıflamış olan valiler hükümet ve devletin il temsilcisi olsalar da yetki ve gücünü kaybetmektedirler.

Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in iade ettiği kanun 8 Şubat 2005 tarihinde yeniden TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu'nda görüşülmüştür. Komisyonda veto edilmiş olan 3, 6, 10. maddeler bütün olarak değiştirilmiş, 15. maddedeysen bir ibare değişikliği yapılmıştır. Gerekli diğer ibare değişimleri de sağlanarak yasa tekrar tasarlanmıştır (Özata Çetinkaya, 2012: 47).

Tasarının ardından durum TBMM'de görüşülmüş ve ilgili tasarı 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu 22.02.2005 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanmış ve kanunun 3, 7, 10, 11, 13, 15, 18, 25, 35, 45, 47, 51 ve 52. maddelerinin iptali için Anayasa

Mahkemesine dava açılmış ve ilgili kanunun yürütmesinin durdurulmasına ek olarak iptali istenmiştir (Özata Çetinkaya, 2012: 48).

Anayasa Mahkemesi ise il genel meclislerinin yetki ve görevlerinin düzenlenmiş olduğu 10. maddedeki “*Vergi, resim ve harç dışında kalan miktarı beş milyardan yirmi beş milyar Türk Lirasına kadar ihtilaf konusu olan özel idare alacaklarının anlaşma ile tasfiyesine karar vermek.*” Kısmıyla 15. maddede ki ikinci fıkranın “*Yeniden görüşülmesi istenip de il genel meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar edilen kararlar ...*” ibaresiyle üçüncü fıkranın “*Vali, meclisin ısrarı ile kesinleşen kararlar aleyhine idari yargıya başvurabilir.*” ibaresini Anayasa’daki 123 ve 127. maddelere aykırı bularak iptalini sağlamıştır (Özata Çetinkaya, 2012: 49).

5302 sayılı yasayla alakalı CHP de Anayasa Mahkemesi’ne gidip birtakım maddelere yönelik iptal davasına başvurmuştur. Meclis kararlarının kesinleşmesi başlığını taşıyan 15. Maddede “*İl genel meclisi tarafınca alınmış olan kararların tam metinleri, en geç beş gün içerisinde valilere gönderilmektedir. Valiler, hukuka uymayan durumlar görmeleri halinde kararları yedi gün içerisinde gerekçesiyle beraber tekrar görüşülmesi için il genel meclisine yollayabilir. Valiye yollanmayan meclis kararları yürürlüğe girmeyecektir. Yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlar kesinleşir. Kesinleşen il genel meclisi karar özetleri toplantıyı izleyen en geç yedi gün içinde çeşitli yollarla halka duyurulur.*” hükmüyle alakalı CHP tarafından yapılan başvuru üstüne ise “*açıklanmış olan sebeplerle 15. maddedeki ikinci fıkranın...ile yeniden görüşülmesi istenmiş ancak il genel meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğu ile ısrar edilmiş kararlar...*” ifadesiyle 3. fıkrası, Anayasa Mahkemesi’nin 18.1.2007 tarihli olan ve E.2005/32, K.2007/3 sayılı kararı ile iptal etmiştir. Böylelikle yedi gün içerisinde gerekçesiyle beraber tekrar görüşülmesi için il genel meclisine yollanabileceği ve salt çoğunluk ile kararlarda ısrar edilmesi durumunda kabul görmesine dair düzenleme 29.12.2007’ten başlayıp bir sene sonra yürürlüğe konacak biçimde hükme bağlanıp kaldırılmıştır (Özata Çetinkaya, 2012: 48-49).

Anayasa Mahkemesi’nin vermiş olduğu bu karar ile birlikte güncellenen ve kamuoyunda yoğun tartışmalara konu olan il özel idarelerinin yeniden yapılandırılmasında Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’na uygun hareket edilmiştir. Burada temel amaç, il özel idarelerinin saydam, açık, hesap verilebilirliği

yüksek, etkin ve kaliteli hizmet odaklı yapılar oluşturulmasını sağlamaktadır. Bu nedenle il özel idarelerinin hizmet yükümlülüğünde önemli değişikliklere gidilmiştir. Bu yasa ile birlikte il özel idarelerinin görev yetki ve alanı ile coğrafi sınırları belirlenmiş ve bu alandaki hizmetlerin sunulabilmesi için gerçek anlamda yönetim kuruluşları olduğunun altı çizilmiştir.

İl özel idarelerinin belirlenmiş olan hizmet sahaları turizm, kültür, orman, çevre, iskan, bayındırlık, ticaret ve sanayi, tarım ve sağlık şeklinde bakanlıkları yerleştirme manasını taşımaktadır. 3360 sayılı Kanunda önce valiler, sonrasında encümen düzenlenmekteyken yeni kanun bu sıralamada değişiklik yaratmıştır. Organların önemlerinin sıralanması bu farklılaşmaya paralel olarak değişim göstermiştir. Valiler, il özel idarelerinin başı ve tüzel kişilik temsilciler olarak belirlenmiş, valinin konumu değişmiştir. Meclis başkanlığı kurumu getirilip il genel meclisi başkanlığının validen alındığı görülmüştür. İl genel meclisi başkanının meclis tarafınca kendi içerisinde seçileceği hükmü getirilmiştir. Meclis gündeminin hazırlanması yetkisiye validen alınarak meclis başkanına devredilmiştir. Fakat vali tarafından önerilen hususların öncelikli şekilde gündeme alınacağı ifade edilmektedir. Eski yasada senede iki kere toplanmakta olan meclis yeni yasayla her ay toplanması nedeniyle sürekli bir organ olmuştur (Özata Çetinkaya, 2012: 50).

Kanun, il özel idarelerine teknik personelleri ve uzmanları sözleşmeli çalıştırma olanağı da tanımıştır. Sözleşmeli şekilde çalışacak olanlar her çeşit ödemeleri Bakanlar Kurulu tarafından belirlenecek sınırlar dahilinde il özel idare meclisince belirlenecektir. Bunun yanı sıra sözleşmeli personellere performans ölçütleri getirilip bunlar doğrultusunda da ödüllendirmeler gerçekleştirilebileceği ifade edilmiştir.

İl özel idaresi örgütündeki en üst yönetici valinin adına çalışma yürüten genel sekreterlerdir. Genel sekreterlik finansal işler, insan kaynakları, tarım, sağlık, hukuki işler gibi birimleri zorunlu olarak kurmaktadır. Diğer birimleri kurup kaldırma kararı il genel meclisininindir. İl özel idarelerinin dış ve iç borçlanmaya gitmeleri mümkündür. Dış borçlanma yalnızca senelik yatırım programında yer bulan projelere yönelik gerçekleştirilebilmektedir. Dışarıdan borç gerektirecek projelerde hazinenin görüşü alınacaktır. İç borçlanmaysa %10 barajından azsa il genel meclisi, çok ise İç İşleri

Bakanlığı onayı ve meclis kararıyla yapılabilmektedir. Özel idareler yalnızca İller Bankası'ndan kamu kredisi kullanabilmektedirler (Özata Çetinkaya, 2012: 51).

3.1.3. Belediye Kanunu

Ülkemizdeki belediyeler, kurulmalarından bugüne hedeflenenin tersine yerel kamusal hizmetleri yapma sorumluluk ve yetkisine sahip yerinden yönetim kurumları olarak değil, kendilerine verilmiş görevi yapan ve merkezin uzantısı olan birimler olmuşlardır. Belediyeler, yöre halkının kendisini yönettiği özerk kuruluşlar olmaktan çok imar, bayındırlık ve kentsel diğer hizmetleri karşılamakta olan, merkeze bağlı kurumlar olarak görülmüşlerdir. Bu idari vesayet belediyelerin bütçeleri, işlemleri, personeller, teşkilat ve organları gibi birçok alanı kapsamıştır.

Belediyelerin mevcut personel ve teşkilat yapıları kentsel hizmetlerin karşılanmasında yetersizleşmiş ve etkisi bulunmayan, hantal ve katı şekilde teşkilat yapısı verimli hizmet verebilmenin en ciddi engeli olmuştur. Neticede belediyelerimiz yerel yönetim özerkliğinin gerekli kıldığı katılımı sağlama, bağımsız karar alma ve açıklık gibi özelliklere sahip olamamışlar ve demokratik açıdan zayıf kalmışlardır.

Belediyecilikteki en geniş düzenleme 1930 senesinde çıkartılmış olan 1580 sayılı Belediye Kanunu olmuştur. Bu kanunun sonrasında büyükşehir belediyelerinin kuruluşuna dair 1984 senesinde çıkartılmış ve yeni bir çeşit belediye öngörmekte olan 3030 sayılı Kanun haricinde bir belediye mevzuatı değişikliği yapılmamıştır. Buna karşın belediye sınırları içerisinde yaşamakta olan nüfusun toplam oranı 1950 yılında % 27,5 iken 2000 senesinde % 78,73'e çıkmıştır (Özata Çetinkaya, 2012: 52). Bu ise halihazırdaki mevzuatın tamamıyla yetersizleşmesine yol açmış ve ilgili yapının masaya yatırılması kaçınılmaz olmuştur. Bu kapsamda 1980'ler itibarıyla yerel yönetim reformu hep gündem olmuş ve en son ise 2004 senesinde diğer yerel yönetim yasalarıyla beraber meclisin gündemine Belediye Kanunu da taşınmıştır. Kanunun genel çerçevesi İl Özel İdaresi Kanunu'yla aynı prensiplerden beslenmiş ve bu kanundaki ilgili kısımda ifade edilmiş yerel yönetim sistemlerinin tamamına dönük hedef ve esaslar dikkate alınmıştır.

Kanunla gelen düzenlemelerin dört grupta toplanması mümkündür (Özata Çetinkaya, 2012: 53):

- Belediyelerin kurulmaları, yetkileri ve görevleri,
- Belediye yönetimine dair esas ve ilkeler,
- Bu idarelerin teşkilat ve organları,
- Belediye ve merkezi idare arasındaki ilişki.

Belediyelerin yönetimlerini tamamıyla yeniden düzenlemekte olan yeni Belediye Kanunu ile belediye yönetimlerinin yapısının katılımcı olması ve demokratik özelliklerinin yükselmesi ve belediye yönetimiyle belde halkının arasında güven hissinin tesis edilmesi, yerel hizmetlere halkın sahip çıkması ve belediye yönetimlerine katılımları amaçlanmaktadır. Bu hedef kapsamında belediyelerin tekrar yapılandırılmalarını öngörmekte olan “Belediye Kanunu Tasarısı”, 3 Mart 2004’te 59. Hükümet tarafından TBMM Başkanlığı’na sunulmuştur. Tasarı, 4 Haziran 2004 tarihinde TBMM Avrupa Birliği Uyum Komisyonu’nda, 14, 21 ve 22 Nisan 2004’de ise İçişleri Komisyonu’nda görüşülmüş ve maddelerin bazıları değiştirilmiştir. Ardından TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu’na giden tasarı, Komisyon tarafınca kurulan alt komisyonda görüşülmüştür. 23 Haziran 2004’teki toplantıda görüşler dikkate alınıp değerlendirmeler yapılmış, birtakım değişikliklerle yasa kabul edilmiştir (Özata Çetinkaya, 2012: 54).

TBMM Genel Kurulu’nda tasarının görüşülmesine 1 Temmuz 2004’te başlanmıştır. Tasarı, 9 Temmuz 2004’te 31 ret oyuna karşı 235 oyla yasalaşmıştır. 5215 sayılı Belediye Kanunu’nu Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer, 3. 14. ve geçici 4. maddelerinin mecliste tekrar görüşülmesi için 22 Temmuz 2004’te iade etmiştir (Memişoğlu, 2006: 106).

Cumhurbaşkanı’nın geri gönderme tezkeresinde (Özata Çetinkaya, 2012: 54);

1. Geçici olan 4. maddede bulunan af özelliğindeki düzenlemenin mecliste nitelikli çoğunluğa dayanmaması,
2. Belediyelerin görevlerinde kapsam genişliği,
3. “Belde ve belde halkının müşterek ihtiyaçlarının arasında ayrıma gidildiği noktalarına dikkat çekmiştir.

Cumhurbaşkanı’ nın geri gönderdiği yasanın görüşmeleri esnasında 4. madde çıkartılmış, 3-ç’de Cumhurbaşkanı isteği yönünde bir düzenlemeye gidilmiş, 14. maddedeysen kısmi düzenlemeler gerçekleştirilip yasa tekrar Cumhurbaşkanına yollanmıştır. Cumhurbaşkanının onayladığı 7.12.2004 tarih ve 5272 sayılı Belediye

Kanunu, 1580 sayılı Belediye Kanunu’nu kaldırmıştır. Fakat 7.12.2004 tarihli, 5272 sayılı Belediye Kanunu’nun, Anayasa’nın 2. 11. 88. ve 148. maddelerine aykırı olduğu gerekçesiyle CHP şekilsel bakımdan iptali ve yürürlüğünün durdurulmasını isteyerek Anayasa Mahkemesi’ne dava açmıştır. Bunun üstüne kanun iptal edilmiştir (Özata Çetinkaya, 2012: 54). Bunun üstüne TBMM, kanun iptalinin yürürlüğe gireceği altı aylık süreç içinde 5272 sayılı yasanın maddelerinin bazılarında değişiklikler gerçekleştirmiş ve 5393 sayılı Belediye Kanunu olarak Cumhurbaşkanına yollanmıştır. Yasaya onay veren Cumhurbaşkanı yasadaki 14. maddenin ikinci fıkrasının iptal edilmesine dair Anayasa Mahkemesi’ne başvuru yapmıştır. Böylelikle 5215 sayılı Belediye Kanunu ile başlamış olan belediyeleri yeniden düzenleme girişimi 5393 sayılı Belediye Kanunu ile yasal bir niteliğe sahip olmuştur (5393 sayılı Belediye Kanunu, 13.07.2005 tarih 25872 sayılı Resmi Gazete).

5393 sayılı yasayla alakalı cumhurbaşkanının 14 maddedeki b bendine dair itirazının yanında CHP de Anayasa Mahkemesi’ne gidip yürütmeyi durdurma ve iptal davasına başvurmuştur. Anayasa Mahkemesi tarafından verilen 22.09.2005 tarih ve 2005/14 sayılı karar ile:

- a) 14. maddedeki b bendinde bulunan “Okul öncesi eğitim kurumları açabilir.” kısmıyla,
- b) “Belediye, yasalar ile bir başka kamusal kuruma verilmeyen yerel müşterek özellikteki diğer hizmet ve görevleri de yapmakta yaptırmaktadır.” şeklindeki ikinci fıkranın Anayasa’ya aykırılık hususunda güçlü belirtilerin olduğu ve uygulanmaları durumunda sonradan giderilmesi zor ya da imkansız zarar ve durumların doğabileceği gözetilip esasa dair karar verilene dek yürürlüğün durdurulması kararlaştırılmıştır (Özata Çetinkaya, 2012: 55).

Anayasa Mahkemesinin kararlarıyla son şeklini almış olan yeni Belediye Kanunu’yla gelen düzenlemelere bakmak gerekirse en temel olan düzenleme yerel ve merkezi yönetimin arasındaki ilişki başlığında kaynak, yetki ve görevleri bölüşmek; idari vesayet ve özerklik konularında yapılmıştır. Yeni yasayla kamu yönetiminin bir parçası konumundaki belediyeler yerel idarelerin görev ve kuruluşları ile yetkilerinin yerinden yönetim temeline uygun şekilde yasayla düzenleneceğini öngörmekte olan Anayasa hükümlerine uygun biçimde ele alınmıştır. Belediye organlarındaki başkan,

encümen ve meclisten meydana gelen üçlü yapı aynen kalmış; belediye encümenlerinin karar değil yürütme organı olacağı ifade edilmiştir.

Yerel yönetimler sahasında modern yaklaşımlardan bir tanesi kaliteli hizmet ve görevler açısından bu yönetimlerin genel yetkili sayılmaları, etkinlik sağlanması için yerel yönetim sayılarının düşürülmesidir.

Görev bölüşümü dendiğinde yerel ve merkezi yönetimlerin aralarındaki görev bölüşümü akla ilk gelen husus olmak ile beraber yerel yönetimlerin kendi aralarındaki görev paylaşımı da oldukça önemlidir. Kanunun ilk şeklinde birtakım istisnalar ile belediyelerin yerel ortak hizmetler açısından kendi sınırları içerisinde genel yetkili olmaları öngörülmüştür. Genel yetkililik, yasalar tarafından yasaklanmayan ya da diğer bir kuruluşa verilmeyen tüm mahalli hizmetlerde yerel yönetimlerin yetkili ve görevli olmalarıdır. Bu ilke, Türkiye'nin de kabul etmiş olduğu Anayasanın ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 127. maddesinde gerekli kılınmıştır.

5393 sayılı Kanun belediyenin tanımını yaparken “mali ve idari özerkliği bulunan kamu tüzel kişisi” demiş ve daha evvel hiç görülmemiş bir yaklaşım olarak mali özerklik yasaya sokulmuştur. Dolayısı ile özerk bir yerel yönetimin gereği olarak belediyeler üstündeki idari vesayet uygulamalarının çoğunluğuna son verilmiş fakat diğer yandan idarenin hukuka uygunluk ve bütünlüğünü temin edecek sistemler de öngörülmüştür (Hatipoğlu, 2007: 130).

Mevcut belediyelerin yeniden yapılandırmasındaki bir diğer amaç, belediyelerin saydam, katılımcı ve daha demokratik bir yönetime kavuşturulmasıdır. Bunun yanında belediye sınırlarında yaşayanların belediye yönetimine katılabilmelerinin ve belediye hizmetlerinin etkin bir şekilde yapılabilmesi de bir diğer amacı oluşturmaktadır. Bu durumun sağlanabilmesi için 5393 sayılı kanun ile mahallede yönetimlerinin temsil ettiği mahalle sakinleri ile birlikte belediye ile ilişkileri geliştirilmesinin önü açılmış ve bu konuda gerekli düzenlemelere yer verilmiştir. Bu duruma ek olarak 1580 sayılı Kanun ile birlikte hemşeri hak ve yükümlülükleri kapsam ve nitelik yönünden geliştirilerek daha aktif ve katılımcı bir rol belediyelere yükletilmiştir. Belediyeler tarafından sunulan hizmetlerin vatandaşla hızlı ve etkili sunulabilmesi için bu tür yasaların, belediye yönetimlerine daha fazla sorumluluk yükleyeceği düşünülmüş ve merkezi de vatandaş odaklı bir çalışma benimseyebilmesi için gerekli düzenlemeler oluşturulmuştur. Halkın belediye

yönetimlerine katılabilmesi için düzenlenen bu yenilikler özellikle belediye meclislerine ve ihtisas komisyonlarına katılımın önünü açan düzenlemler olarak düşünülmüştür.

İlgili kanunlar ile birlikte belediye meclis kararlarının halka duyurulabilmesi amacıyla belediyenin desteklediği bir kent konseyinin toplanması ve herkesin görüşünü açıklayabileceği bir platform oluşturulması kararlaştırılmıştır. Böylelikle konsey kararlarının belediye meclislerinde görüşülerek değerlendirilmesinin önü açılmış ve belediye yönetimine katılmanın bir başka boyutu hayata geçirilmiştir. Bu yasalarla birlikte belediyelerin halka sunduğu hizmetlerde gönüllülerin çalıştırılmasına imkan veren maddelerle de halka belediyenin ortak bir zeminde buluşturularak belediye halk yakınlaşmasına yardımcı olabilmesi amaçlanmıştır.

Kanuna göre belediyelerle diğer kamu kurumları veya sivil toplum örgütleri işbirliği yapabilmektedirler. Hizmetlerin bazılarının görülmesinde gönüllülük esası uygulanacaktır. Alternatif bu hizmet sunma yollarıyla belediyelerin iş görme metotları çeşitlendirilip etkinlik sağlamaya katkı yapılacaktır. Performans değerlendirmeye ve stratejik yönetimlere uygun bir istihdam politikasının öngörülmesi ve esnek bir teşkilatlanmaya olanak tanınması belediyelerde etkili bir yönetimin kurulabilmesi için yasa ile getirilmiş olan düzenlemelerdir. Hizmetlerin sunulmasında etkinlik ve verim sağlayabilmek adına gereksinime uygunluğa ve yerindenliğe dikkat edilip yerel yönetimlerin aralarında rekabetçi bir yaklaşım tesis edilecektir (Arslan, 2009: 121).

Yeni yasada yerel yönetimlere yeni birtakım gelir kaynakları yaratılmış, bunun yanında borçlanmaya dair yeni düzenlemeler getirilip borçlanma sıkı kurallara bağlanmıştır. İç borçlanmalarsa daha kolay olup salt çoğunluk ile iç borçlanma kararı verilebilmektedir. Fakat iç borçlanma, dış borçlanmanın aksine hazine garantisinde değildir. 21. yy' ın son çeyreği içerisinde AB'ye uyum çabaları başta olmak üzere farklı nedenlerle hızlanan reform süreci belediye yönetimi sahasında 2005 senesinde 5393 sayılı Belediye Kanunu ile neticelenmiştir.

3.1.4. Büyükşehir Belediyesi Kanunu

Özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısına gelindiğinde kentleşme insan yaşamını değiştirip toplumsal yapılar üstünde ciddi etkiler ortaya koyan temel sosyolojik

değişimlerden bir tanesi olmuştur. Kentler yalnızca insanlar, iş yerleri ve konutların olduğu bir alan olmayıp bunun yanında kültürel, ekonomik ve politik hayatın merkezi olmuşlar ve bu faaliyetleri kontrol etmişlerdir. 1950’li yıllar itibariyle kentlerde nüfusun yoğunlaşması sonucu hizmet maliyeti ve talebinde artış olmuştur. Sanayileşmeyle beraber Türkiye’de artmış olan istihdam olanakları kırsal kesimde bulunan işsiz insanların kentlere yığılması sonucunu doğurmuş ve böyle başlayan kırdan kente göçler sonucu yoğun bir kentleşme oluşmuştur. Batı bölgelerdeki kentleşme doğu bölgelerine nazaran daha çok yaşanmıştır.

Büyükşehirlerin problemleri ile başa çıkabilmek için buralarda farklı yönetsel modeller uygulanmalıdır. Büyük şehirlerde iki boyutlu bir yönetim uygulaması dünyada da yaygındır. Türkiye’de de anakent alanında farklı yönetim yapılarının kurulması için çalışma ve araştırmalar gerçekleştirilmiş; yasa tasarıları hazırlanmıştır. Kamuda yeniden yapılanmaya dair çalışma raporları ve beş yıllık kalkınma planlarında İstanbul başta olmak üzere büyük kentlere has yönetim şekillerinin gerekli görüldüğü ifade edilmiştir.

1580 sayılı Belediye Kanunu’yla İstanbul’da il özel idaresi ve belediye için müşterek bir yönetim getirmesi, merkeziyetçi yaklaşım bir kenara bırakıldığında ilk olma özelliğindedir. Anayasa’daki 127. maddede kanun ile büyük yerleşim yerlerine yönelik özel yönetim şekillerinin getirilebileceği öngörülmüştür. Türkiye’de anakent yönetimleri ile alakalı olarak temel ilk düzenleme 1984 senesinde KHK olarak çıkartılmış olup aynı sene yasalaşmış olan 3030 sayılı “Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun” ile olmuştur (Şen, 2009: 129).

3030 sayılı kanun ile ilk defa hayata geçirilmiş ve 1984 senesinden önce tecrübe edilmemiş bu sistemde birtakım eksiklikler doğal olarak görülmüştür. Yetki ve görevlerin paylaşımında objektif kriterlerin bulunmadığı, yönetim kademelerinin arasında işbirliğini tesis etmeye dair sistemlerin yeterli gelmediği, büyükşehir yönetiminin net bir hakimiyetinin olduğu, büyükşehir genelinde koordinasyon ve planlama gerçekleştirilemediği ve çok farklı belediye büyüklüklerinin görüldüğü yönünde haklı eleştiriler yapılabilmektedir (Kalko, 2010: 139).

Bu problemlere çözüm getirilmesi ve büyükşehir belediye yönetimlerinin daha etkili işleyen bir hale sokulması acil bir gereksinim olmuştur. Diğer yandan kamu

yönetiminde oluşan gelişmelerle büyükşehir belediyelerinde şeffaflaşma ve hesap verilebilirliğin sağlanması, yeniden yapılanmaya gidilmesi ve katılımcılığın temin edilmesi de gerekli olmuştur. Yerel yönetimleri yeniden yapılandırma kapsamında bu amaçların gerçekleştirilmesi ve büyükşehir belediyelerinin yeniden düzenlenmesi adına 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu Tasarısı hazırlanmıştır.

Büyükşehir belediyelerinin kanuni statülerine yeni düzenlemeler getiren "Büyükşehir Belediyeleri Kanunu Tasarısı", 3 Mart 2004 tarihinde 59. Hükümet tarafınca meclise sunulmuştur. Tasarı 14 Nisan ve 5 Mayıs 2004'te İçişleri Komisyonu'nda, 3 Mayıs 2004 tarihinde Avrupa Birliği Uyum Komisyonu'nda alınmış ve üstünde birtakım değişikliklere gidilmiştir. Ardından Plan ve Bütçe Komisyonu'na gitmiş olan tasarı, komisyonun oluşturduğu alt komisyonda görüşülmüştür. Alt komisyon tarafından hazırlanmış olan metin, Plan ve Bütçe Komisyonu'nu tarafından yapılan 26 Haziran 2004'teki toplantıda görüşülüp birtakım değişiklikler ile kabul edilmiştir. TBMM Genel Kurulu, "Büyükşehir Belediyesi Kanunu Tasarısı"nı 9-10 Temmuz 2004'te görüşmüş ve değişiklikler ile kabul edip cumhurbaşkanına göndermiştir. 27 Haziran 1984 tarihli ve 3030 sayılı *"Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun"*un yerine geçmiş olan 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası, cumhurbaşkanınca aynen onaylanıp 23 Temmuz 2004 tarihindeki Resmi Gazete' de yayımlanıp yürürlüğe sokulmuştur. Fakat sonraki dönemde bahse konu kanunda bir bölümü hükümetin girişimi, bir bölümü Anayasa Mahkemesi kararları neticesinde olmak üzere bazı değişikliklere gidilerek yasaya son şekli verilmiştir (Arslan, 2009: 123).

BBK ile ilçe, büyükşehir ve ilk kademe belediyeler kurulması; yetki, görev ve organları; örgütlenme, gelir ve belediyelerin aralarındaki ilişkilerine düzenleme getirilmektedir. Büyükşehirle onun altında ilçe olarak halihazırda iki seviyeli yönetim yapısı muhafaza edilmektedir. Büyükşehir kapsamında giren hizmetlerin yapılması için özel birtakım kanunlar ile kurulmuş olan kurumlar kalacaklar ancak büyükşehir ile koordinasyon ve bağılılıkları da artırılacaktır (Memişoğlu, 2006: 122).

Kanunun yerelde teorik olarak 1984 senesinden bu yana edinilmiş deneyimler kullanılıp daha etkili bir anakent yönetimi temin etmek için geliştirildiği

görülmektedir. Bu kapsamda en temel değişiklik 5216 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin kuruluşunu yeni esaslara bağlayarak gerçekleştirilmiştir.

Yasayla amaçlananlar şunlardır (Özata Çetinkaya, 2012: 62-63):

- Büyükşehir belediyelerinin görevleri sayılarak bunların haricinde bir hizmet ve görev üstlenmelerinin önüne geçilmesi ve ilk kademe belediyelerin yerel ortak özellikteki tüm hizmet ve görevleri yapmaları,
- Büyükşehir genelinde koordinasyon ve planlamanın gerekli olduğu ve finansal açıdan büyükşehirin yapacağı hizmet ve görevlerin büyükşehir belediyelerince yapılması,
- Bir yerde büyükşehir belediyesinin kurulabilmesi için 750.000 nüfus koşulunun öngörülmesi,
- Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyeleri kurmak; belediyelerin aralarındaki ilişkiler, örgütlenmeler, gelir, yetki, görev ve organları düzenlemek,
- Büyükşehir belediyelerinin, ilk kademe ve ilçe belediyelerin işleyiş ve kuruluş açısından farklılık arz eden noktalarını düzenlemek,
- Büyükşehir ve onun altında ilk kademe olarak iki seviyeli yönetsel yapıyı korumak, büyükşehir koordinasyonu ve denetimi açısından bağılıkları artırmak,
- Belediye başkanının yetki ve görevlerinin kendi içinde uyumluluk, hesap verebilirlik, şeffaflık, verimlilik ve etkinlik gibi esaslar kapsamında belirlenmesi,
- Büyükşehir belediyelerinde bazı komisyonlar açılmasını mecburi kılmak ve komisyonlara belli hususlarda süre sınırlaması getirilip işlerin daha hızlı yapılmasını sağlamak,
- Büyükşehir belediyesinin hizmetleri yapmada büyükşehir genelinde koordinasyon ve planlama yetkisinin olması ve ilçe belediyelerini yönlendirebilmesi,
- Katılımın artırılması için konular ile alakalı kurum veya kişi temsilcilerinin oy hakkı olmadan ihtisas ve meclis komisyonu toplantılarına katılım sağlaması ve görüş bildirmesine olanak tanınması,
- Meclislerin olağan şekilde her ay toplanmaları, sürekli bir meclise dönüştürülmeleri,

- Büyükşehir belediye meclislerinin ilçe belediye meclislerinden gelen kişilerden değil direkt olarak seçilenlerden meydana gelmesi.

5216 sayılı Kanun ile birlikte Kocaeli ve İstanbul Büyükşehir Belediye sınırlarının il mülki sınırlarına genişlediği görülmektedir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'ndaki Geçici 2/1. maddede; *“Bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihte; büyükşehir belediye sınırları, İstanbul ve Kocaeli illerinde, il mülki sınırıdır. Diğer büyükşehir belediyelerinde, mevcut valilik binası merkez kabul edilmek ve il mülki sınırları içinde kalmak şartıyla, nüfusu bir milyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı yirmi kilometre, nüfusu bir milyondan iki milyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı otuz kilometre, nüfusu iki milyondan fazla olan büyükşehirlerde yarıçapı elli kilometre olan dairenin sınırı büyükşehir belediyesinin sınırını oluşturur”* hükmü koyulmuş, böylece Kocaeli ve İstanbul'da büyükşehir belediyesi sınırları il mülki sınırı olmuştur.

İl sınırında büyükşehir modeli ile bir taraftan merkezden verilmesi optimal olmayacak kamusal hizmetler yerel idarelere bırakılırken bir taraftan optimal ölçeğin altında oldukları için yerel yönetim birimlerinin bazıları birleştirilip kapatılarak yerel yönetimlerde etkinleştirme amaçlanmıştır.

Bu büyükşehir modeline dair Kocaeli ve İstanbul tecrübelerinin gösterdiği pozitif neticeler bu uygulamayı genişletmede cesaret vermiştir. Bu kapsamda Resmi Gazete'de yayımlanmış olan 06 Aralık 2012 tarih ve 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun büyükşehir belediyelerinde hizmet sahası il sınırlarına genişletilmiş, 14 il belediyesi il sınırında büyükşehir belediyesine dönmüş, il özel idarelerindeki tüzel kişilik kalkmış ve ilk kademe belediyeler kapatılıp 27 adet yeni ilçe oluşturulmuştur. Bu düzenleme kapsamında 2014 yerel seçimleri sonrasında Türkiye'de bulunan bütün büyükşehir belediyelerinin il sınırlarında aynı değişime gidilmiştir. Bu değişiklik, Türkiye'de yönetim tarihi bakımından devrim niteliğindedir. Diğer bir deyişle yeni düzenlemeyle beraber artık büyükşehirlerde il özel idaresi ve köy idaresi kalmayıp yegane yerel yönetim birimi belediyeler olmuştur (Bingöl vd., 2013: 48).

6360 sayılı Kanunun çıkışına gerekçesi, küreselleşmiş dünya düzeni içerisinde etkin yerel yönetim esaslarına sahip, vatandaşların taleplerinin ve sunulacak

hizmetlerin doğrudan ve vatandaşa en yakın şekilde karşılanarak şeffaf, ulaşılabilir bir yerel yönetim yapısına kavuşulmasıdır. Aynı zamanda yerel yönetimler arasındaki kopukluğun giderilerek ortaya çıkan zaman ve kaynak israfının önüne geçilmesi hedeflenmiştir (Zengin, 2014:102). Bu gerekçelere esas olarak ise, İstanbul ve Kocaeli'deki belediye sınırı uygulaması sonucunda daha etkin ve sağlıklı bir yerel yönetim uygulamasına sahip olunduğunun altı çizilmiştir.

Kanun ile beraber büyükşehir belediyelerinin sınırlarının genişletilmesinin yerel yönetimlerdeki bütünleşmeyi sağlaması yanında, dikkat edilmesi gereken temel nokta yerellik ilkesinden uzaklaşılmasıdır. Nitekim Kanuna yapılan olumsuz eleştirilerin başında yerellik ilkesinden uzaklaşıldığı söylemi gelmektedir (Tekin, 2018:90). Kanuna yönelik en önemli tartışma konularından bir diğeri ise anayasaya aykırılık tartışmasıdır. Anayasanın 127. Maddesi uyarınca il özel idarelerinin ve köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılmasının anayasaya aykırı olduğunu savunan Kemal Gözler, özel yönetim biçimleri uygulamasının büyük iller için değil büyük yerleşim yerleri için olduğunu savunmaktadır. Söylemine yönelik olarak ise bazı Büyükşehir belediyeleri ile onlara bağlanan belediyeler arasında 100 kilometreye yakın mesafeler olduğunu ve bu alanlarda herhangi bir şehirleşme durumunun söz konusu olmamasını örnek göstermektedir (Tekin, 2018:92). Ayrıca yapılan değişiklik ile beraber kamu tüzel kişileri arasında görev ve yetki paylaşımı hususunda öngörülemeyen bir çok sorunun çıkması da beklenebilir (Gözler, 2013:35). Buna karşılık Zerrin Toprak Karaman ve Mehmet Karaarslan gibi araştırmacılar anayasaya herhangi bir aykırılık olmadığını savunurken, Türkiye'nin de taraf olduğu AYYÖŞ'e göre İl özel idarelerinin kaldırılış şekli hukuka aykırı görülmektedir (Gül ve Efe, 2016:472). Hizmette halka yakınlığın azalması, demokratik katılımın azalması, temsil sorunlarının ortaya çıkması ve kaynaklardaki etkin kullanımın zayıflaması gibi söylemler ise Kanuna yönelik getirilen diğer olumsuz eleştirilerdir.

Yapılan tüm olumsuz eleştirilere rağmen, 6360 sayılı Kanun Türkiye'deki yerel yönetimlerin daha etkin ve faydacı bir yapıya bürünmesi adına önemli bir adım olmuştur. İl özel idaresi ve Belediyeler arasındaki ikilik ortadan kalmış ve bu sayede Büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumlulukları daha net bir şekilde ortaya

çıkıştır. Bu durum sanılanın aksine demokrasi eksikliğine değil, katılımın daha sağlıklı olmasına sebep olacaktır.

3.2. YEREL YÖNETİM REFORMUNUN İÇ VE DIŞ DİNAMİKLERİ

Yerel yönetimler reformunun tarihçesi incelendiğinde Türkiye’de reform problemlerinin Osmanlı zamanından beri var olduğu, bu problemlerin temellerinin de Tanzimat zamanına dayandığı anlaşılmaktadır. Osmanlı İmparatorluğu Avrupa’ya, siyasal, toplumsal ve hukuki alanlarda reform gereksinimi olduğu ve bu reformları kendi dinamikleriyle gerçekleştiremediği için yönelmiştir. Türkiye’de yerel yönetim örgütleri ve belediyelerin oluşmasında Tanzimat ve Islahat hareketleri etkili olmuştur. İdari yapılar ve gelişmeler bu oluşma sürecinde Fransa’nın örnek alınmasıyla oluşturulmuştur. Osmanlı Devleti’nin kurtuluşunu batılılaşmada gören bazı yöneticiler batı kurumlarının yurtdışından alınmasını reform olarak görmüştür. Bu dönemde yerel ihtiyaçları karşılamak amacıyla kurulan belediyeler iç ve dış baskıların bir sonucudur. 1930 yılında yürürlüğe giren Belediye Kanunu Cumhuriyet’in ilan edilmesinden planlı kalkınma dönemine kadar olan zaman diliminde yerel yönetimlere ilişkin yapılan düzenlemelerin en kapsamlısıdır (Emini, 2009: 33).

Avrupa Birliği hukuku ve uygulamalarında kurumsal ve yasal düzenlemelerin bölgesel ve yerel yönetimleri etkilediği görülmektedir. Bu etki alanlarını “Avrupa kimliği”, “Avrupa Birliği’nin sosyal ve ekonomik düzenlemeleri”, “siyasi birliği”, “yerel ve merkezi yönetim ilişkileri”, “verilen hizmette yerellik”, “kamu hizmetlerinin güncel içeriği”, “yerel ekonomide kalkınmanın sağlanması”, “bireylerin yönetime etkin katılımının sağlanması”, “bölgesel dengenin oluşturulması”, “yerel birimlerin sınır ötesi işbirliği”, ve “temsili demokrasi” oluşturmaktadır (Ökmen, 2009: 947).

İç Dinamikler

Yerel yönetimlerde yeniden yapılanmayı gerekli kılan bazı iç dinamikler söz konusudur. Bu iç dinamikler dış kuvvetlerin baskıladığı yapısal dönüşüm olarak saydamlık ve katılım yetersizliği, performans düşüklüğü, aşırı vesayet denetimi, merkezi ve yerel yönetimlerin kaynak bölüşümü, çağın gerekli kıldığı gelişim

ihtiyaçlarını karşılayamama, personel problemleri şeklinde özetlenebilir (Emini, 2009: 41).

Türkiye için de küreselleşme bir süreçtir ve bu sürecin bütün dünyada bir gerçeklik olarak yaşandığı, küreselleşmenin etkilerinin toplumu bilgi toplumuna götürdüğü yadsınamaz bir gerçektir. Küreselleşmenin bilgi toplumu olma sürecinde meydana gelen olumlu veya olumsuz etkiye neden olduğu alanlardan ilki demokrasi, katılım, kentleşme, yerinden yönetim, bağımsızlık ve benzeri olguları kapsayan yönetim kavramıdır. Türkiye bu süreçte bazı problemlerle karşılaşmıştır. Bu problemlerle meydana gelen yeni anlayış ve değerler kapsamında yeniden yapılanma ve düzenleme bir ihtiyaç olmuştur (Parlak ve kmen, 2010: 419).

Yapılan saha çalışmaları ve incelemeler sonucunda yerel yönetim temsilcilerinin en çok yakındığı konulardan bir tanesi de katılım ilkesinin yerel temelde tam olarak işlevsel kılınamamasıdır. Bu konuyla alakalı olarak Karşıyaka Belediyesi Dış ilişkiler ve Strateji Geliştirme Müdürlüğü Proje Uzmanı Metin şavural “Türkiye de katılımcılıkla ilgili eksiklikler var. Karar vericiler halkı karar almaya yeteri kadar dahil etmek istemiyor ve malesef Türkiye’de politika ve siyaset ile belirli bir yaş grubu insan ilgileniyor. Oysa bu alanda çocukların ve gençlerin yaşadıkları şehirler üzerinde söz hakları olması gerekir” diyerek mevcut sorunu açık bir şekilde dile getirmektedir.

Kamu yönetimi sisteminde yer alan problemlerin değişmesi bir ihtiyaçtır ve bu ihtiyaın reformun iç dinamikleri ile tetiklendiği; problemlerin orta ve uzun vadeli dönemde ülkenin ekonomik, sosyal ve siyasal şartlarından kaynaklandığı söylenebilir. Bu problemleri gidermek amacıyla ortaya çıkan değişik çözümlerin nedeni değişim işteğidir (Emini, 2009: 35).

Bu çerçevede yapılan araştırmalar göstermektedir ki en önemli sorunlardan bir tanesi de yerel yönetim sisteminin yoğun bir şekilde bürokrasiye ve bürokratlara bağlı kalmak zorunda olmasıdır. Bu durum yerel karar alma ve kararı uygulama sürecini aksatırken bürokratların ve yerel yönetim temsilcilerinin öznel kararları da daha sağlıklı bir demokrasiye ulaşılmasını zorlaştırmaktadır. Konuyla alakalı olarak şavural “oğunlukla işler başkanları memnun etmek için yapılıyor, halkın ne istediği ikinci plana itiliyor, oysa halka daha fazla danışılmalıdır” diyerek sistemdeki çarpıklığın altını çizmiştir. Diğer yandan Kütahya Belediyesi zel Kalem Müdürü Enes Karataş

bürokrasiyle alakalı olarak “ Bürokrasi halihazırda ağırlığını koruyor, bu durum merkez ile yerel arasındaki ilişkiler için olumlu olsa da merkezin vesayetinin yoğun olması maalesef ki karar verici konumda olsanız bile karar verme sürecinizi ve dolayısıyla kararınızı etkileyebiliyor ” demiştir.

Yönetimde yeniden yapılanması şart olan düzenlemeler; örgütsel bozukluk ve yapısal problemler, bu problemlerin temelini ortaya çıkarmak, bürokratik ve yöntem kültür sorunu, yer, araç-gereç sorunu başlıkları altında birleştirilebilir (Yılmaz, 2015: 17).

Yerel yönetimlerin görev tanımı dış kuvvetlerin küreselleşme olgusuyla bütün dünyayı etkisi altına alması ve özelleştirme, yerelleştirme ile ilgili söylemlerinden dolayı değişmiştir. Değişen bu görev tanımıyla yerel yönetimlerin yükümlülüklerini yerine getirebilmeleri için mali sorunları giderilmeli, yerel katılım ile halkın katılımı sağlanmalı, güçlendirilmeleri gerekmektedir. Dış kuvvetlerin şekillendirilerek daha belirgin bir hale getirilmesi gerektiği de unutulmamalıdır (Emini, 2009: 32).

Dış Dinamikler

Dış dinamikler yasal düzenlemeler, küreselleşme, ekonomik şartlar, yeni kamu yönetimi anlayışı, Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu (IMF), Birleşmiş Milletler, neo-liberalizm ve benzeri milletlerarası aktörler yerel yönetimlerde yeniden yapılanmayı zorunlu hale getiren faktörlerden oluşmaktadır. Devletler küreselleşmeden hem yerelleşme hem de uluslararası bir devlet olma yönünden etkilenmektedir. Uluslararası bir devlet olmayı uluslararası kuruluşların giderek önem kazanması hızlandırmaktadır (Farazmand, 2001: 249).

Aday ülkeleri açısından Avrupa Birliği müktesebatının uygulanması verimli, aktif ve çağdaş yönetim kurumlarının oluşturulmasında oldukça mühimdir. Müktesebatı uyum süreci hususunda değerlendirilen ülkeler uygulamak mecburiyetindedir. Yerel ve merkezi yönetimlerle alakalı şartlar ve esaslar, bölgesel ve idari birimlerin işleyişini düzenleyen kanuni düzenlemeler üye ülkeler bakımından bağlayıcı bir faktördür. Yerel yönetimler yasal düzenleme ve Birlik mevzuatlarının %40 ile 60'ını gerçekleştirmektedir. Avrupa Birliği müktesebatının bu hükümleri yasal düzenleme istemektedir. Bu hükümleri: “Tüketicinin korunması, kamu ihaleleri,

teşvikler, yerel vergiler, rekabet ve çevre hukuku, yerel seçimler, sosyal politikalarla ilgili hukuki çerçeve ve belediye iktisadi teşebbüsleri” başlıkları altında toplamak mümkündür (Ökmen, 2009: 947).

Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler ve Avrupa Birliği yerel yönetimi doğrudan etkileyen üç önemli dinamiktir. Dünya Bankası ve Birleşmiş Milletler tanımını yeniledikleri “desantralizasyon-yerelleşme” kavramıyla öne çıkarken Avrupa Birliği “subsidiarite-yerellik” kavramıyla öne çıkmaktadır (Güler, 2003: 2).

Avrupa Birliği Türkiye’nin yeniden yapılanmasıyla ilgili en mühim dış dinamiktir. Avrupa Birliği’nin yan kuruluşu olarak hizmet veren Türkiye’de bu sürecin yerel yönetimlerle alakalı kolu Avrupa Konseyi tarafından yönlendirilip, denetlenmekte ve yine Avrupa Konseyince şekillendirilmektedir. Küreselleşme sürecinden AB de bağımsız değildir. Yerel yönetimlerin yeniden yapılanması tüm devlet yapılanmasının yeniden yapılanmasını ifade etmektedir.

Kamu yönetimi üzerinde bölgesel dinamikler Türkiye’nin AB ile ilişkilerinin ilerlemesi ile birlikte etkili olmuştur. Bu çerçevede birçok konuda yasal düzenlemelerin gerçekleştirilmesi zorunlu hale gelmiştir. Dış faktörlerin iç faktörler ile çakışması ve iç faktörlerin kamu işleyişini olumsuz yönde etkilemesi reformların uygulanmasını gerekli kılmıştır. Avrupa Birliği’ne üyelik sürecinde ele alınan hususlardan biri Türk kamu yönetiminin demokratik özelliğinin artırılması, daha verimli ve etkin bir hale getirilmesidir. Yönetim reformları AB normlarına uyum sağlama amacıyla meydana gelmiştir.

Kişiler küreselleşme sayesinde değişik topluluklar ve dış dünya ile etkileşim içerisinde bulunabilmekte, kendi yaşam sınırlarını rahatlıkla aşabilmektedirler. Bu etkileşim ve ilişkilerin giderek artması uluslararası bir özelliğe sahip olmaktadır. Bu ilişkilerle ilgili uluslar üstü kurumlar oluşturulmaktadır. Oluşturulan bu kurumların devletler üzerindeki etkisinin giderek artmaya başladığı görülmektedir. Bu kurumların oluşturulmasındaki ana fikir belediyeler gibi merkezin yönetiminde ve denetiminde olan bazı hususlarda etkin olabilecek yapısal özellikler ile donatılmasıdır. Yerelliğin ön plana çıkmasında toplumlar arasında gerçekleşen bu iletişim ve etkileşim merkeze karşılık yetkilerin bölüşülmesini tercih etmekte etkilidir. Buna “subsidiarite” yaklaşımının benimsenmesini eklemek de mümkündür (Öner, 2002: 125).

Avrupa Konseyi üye ülkelerinde yerel yönetim sistemi Avrupa Bölgesel ve Yerel Yönetimler Kongresi isimli büyük bir örgütle yönlendirilmektedir. Bu kongre tarafından Türk yerel yönetim sistemine dair 1977’de alınan tavsiye kararı, karara çevrilip uygulanması istenmiş ve 2001 senesi itibariyle uygulamayı takip etmeye başlamıştır. Avrupa Bölgesel ve Yerel Yönetimler Kongresi’nin isteklerinin bir bölümünde yerel yönetimler ile alakalı anayasal değişiklikler yapılması istenmektedir. “İdarenin bütünlüğü ilkesi” içerisine yerleştirilmiş 127. maddede bu belirtilmektedir (Güler, 2005: 35).

Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Türkiye’deki yerel yönetim yapısına etki eden oldukça mühim bir yapıdır. Kongre; yerel demokrasinin, Avrupa’daki bölgesel ve yerel yönetimlerin yönetsel ve siyasi özerkliklerini koruyup geliştirmeyi amaçlamaktadır. Türkiye’de fazlaca konuşulup tartışma konusu olan AYYÖŞ de bu kongrenin hazırlamış olduğu bir şarttır.

Kongre, yerel yönetim sistemine dair anayasal esasları belirlemekte olan 127. Maddeyi AYYÖŞ’e uygun şekilde değiştirmeyi talep etmiştir. Bu değişimin ne şekilde olacağı da eski bir kongre tarihinde şu şekilde açıklanmaktadır (Güler, 2005: 35):

“... Merkezi hükümetin “vesayet” olarak adlandırılan denetim sistemi, yerel yönetim politikalarının amaca uygunluğu üzerinde bir denetimi vurgulamanın 98 ötesinde daha geniş amaçlara odaklanmış olan Anayasa’nın 127. Maddesine dayanmaktadır. Bu durum, AYYÖŞ’ün 8. Maddesi ile çelişir ve bu nedenle Anayasa’nın “ idarenin bütünlüğü” ilkesine dayanan 127. Maddede değişiklik önerilmesi gerekebilir. Bu ilke, AYYÖŞ’te altı çizilen subsidiarite (yerellik) ilkesine de karşıttır.”

3.3. AVRUPA YEREL YÖNETİMLER ÖZERKLİK ŞARTI VE TÜRKİYE’DE UYGULANMASI

Avrupa Konseyi bünyesi dahilinde 1980’lerin ilk yarısında üstünde çalışılmaya başlanmış olan AYYÖŞ’ e ait son taslak 1984’te Roma’da yapılmış 6. Yerel Yönetimlerden Sorumlu Bakanlar Konferansı’nda ilk gündem olmuştur. Bu görüşmeler esnasında Türkiye’nin tavrı Şart’ ın tavsiye kararı niteliği taşımasıdır. Fakat çoğunluktaki Avrupa Konseyi ülkeleri Şart’ ı sözleşme kabul etmişlerdir.

Sonuç olarak Şart, 15 Ekim 1985’te üye olan ülkelerin imzasına açılmış, imzaya açılan şartla Türk hukuku arasında bir çelişkinin olmadığı görüşü ortaya

koyulmuş ve İçişleri Bakanlığı, Şart'ı sözleşme olarak imzalamada bir sakınca bulunmadığını Dışişleri'ne iletmıştır (Yeter, 1996: 3).

Bunun sonrasında Türkiye AYYÖŞ' ü 21.11.1988'de Strasbourg' da imzalamıştır. 08.05.1991'de TBMM tarafınca 3723 sayılı yasayla onaylanmıştır. 06.08.1992'de Bakanlar Kurulu tarafından onaylanıp 03.09.1992'de Resmi Gazete' de yayımlanıp yürürlüğe koyulmuştur (T.C. Mevzuat Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü, 12.12.2017).

Aslında Türkiye; İsveç, Norveç, Kıbrıs, Portekiz, Liechtenstein, Yunanistan, İtalya, İspanya, İzlanda, Malta, Almanya, Lüksemburg, Avusturya, Hollanda, Danimarka, Finlandiya ile beraber imza atan ve meclisinde onay veren ilk ülkelerdendir. Bu sayılan ülkelerin 12'si çekince koyarak AYYÖŞ' e onay vermişlerdir. Şart'taki 12. maddeye uygun olsa da Türkiye; Liechtenstein ve Avusturya ile beraber minimum ile yetinmekte olan az miktardaki ülkelerden bir tanesidir (Arıkan, 2004: 46).

Merkeziyetçi bir yönetim yaklaşımının neticesinde Türkiye'de ise birçok maddeye çekince koyulmuştur. Türkiye, Şart' ın imkan verdiği biçimde minimum 20 paragrafı onaylaması gerektiğinden sadece 20 paragraf ile kendini bağlamış, böylelikle kalan hükümlere çekince koyulmuştur. Bu çekincelerin büyük kısmı günümüzde artık geçerli değildir (Şinik, 2012: 247).

Küreselleşmeyle beraber ilerlemekte olan demokratikleşme ve yerelleşme dinamikleri kapsamında sürekli şekilde ortaya çıkan gelişim ve değişim istekleri yerel idarelere yeni sorumluluk ve görevler vermektedir. Böylelikle AYYÖŞ'te yer bulan veya bulunması gereken pek çok modern yaklaşım doğrultusunda ülkeler için yeni sorumluluk ve görevler doğmaktadır. Bundan kaçamayan ülkemizde de bu değişimler zorunlu hale gelmiş, Türkiye de değişime zorlanmıştır (Ökmen, 2006: 83).

Avrupa Konseyi üyesi ülkelerin tümünde yerel yapılanmalar farklılık göstermektedir. Şart, bu farklılıkları gidermeyi hedeflemeyip yerel özerkliğin temel esaslarını, değişken yapıdaki konseptin öncelikli nitelik ve amaçlarını önermektedir. Yerel özerklik esası kanunlarımızda yer bulmamakla beraber AYYÖŞ'e paralel olan pek çok düzenleme barındıran Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda şu ifadeler yer verilmiştir (Yeter, 1996: 5):

“İdari ve mali özerkliğe sahip mahalli idare yönetim modeli doğrultusunda mahalli idarelerin teşkilat, görev ve mali mevzuatında gerekli düzenlemeler yapılacaktır.” “Köy, belediye ve il özel idareleri yeniden örgütlenecek, idari ve mali özerkliğe sahip mahalli idare birimleri haline getirilecektir.”

Yerel yönetim birimleri içinde belediyeler en fonksiyonel kurumlardır. Belediyelerin gelişimi, özerk bir yapı sahibi olmaları için AYYÖŞ Türkiye’ de bulunan belediyeler için bir olanaktır (İnaç ve Ünal, 2015: 2).

Şart mecburi olmasa da Türkiye’nin kabul ettiği dördüncü maddedeki üçüncü paragraf önem arz eden bir ilke olan “subsidiarite” ilkesidir. Bu ilkeye göre kamusal hizmetler genelde ve tercihen vatandaşlara en yakın birimlerce yapılacaktır. Bu esas ilk kez başbakanlığın yayımladığı 28 Ocak 1992 tarihindeki genelgede yer bulmuştur (Yeter, 1996: 8).

Türkiye’de yerel yönetimlerle alakalı kanunlar çıkartılırken en fazla gönderme yapılan kaynaklardan bir tanesi AYYÖŞ olmaktadır. 59. hükümette meclisteki görüşmelerde yasa tasarıları çıkartılırken AYYÖŞ ilkelerinin dikkate alındığını özellikle dile getirmiş, buna özen gösterildiğini vurgulamıştır (Şinik, 2012: 235).

Reform doğrultusunda yerel ve merkezi idarelerin aralarındaki iş bölümünün AYYÖŞ’ e uygun biçimde gerçekleştirileceği netlik kazanmıştır. Şart ile uyumlu şekilde merkezi yönetimdeki yetki ve görevlerin teker teker saptanacağı, bunun haricindeki yetki ve görevlerinse yerele devredilip tekrar yapılandırılacağı konusu başbakanlığa ait Ekim 2003 tarihli “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma 1: Değişimin Yönetimi için Yönetimde Değişim” başlığını taşıyan reform gerekçelerine açıklama getiren kitapta yer bulmuştur. İsmi Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun olarak değişmiş olan tasarının yerel yönetimlerin sorumluluk, yetki ve görevlerine düzenleme getiren 8. maddesi kapsamında merkezin sorumluluk ve görev sahası dışındaki kamu hizmetlerinin tümü yerel yönetimler tarafınca gerçekleştirilecektir (Kösecik, 2007: 713).

Ülkelerin ulusal bütünlüklerinin zedeleneyeceği yönünde hassasiyetleri bulunmaktadır. Coğrafi, yapısal, toplumsal pek çok sebepler barındıran bu husus, Türkiye bakımından diğer ülkelere nazaran daha önemlidir. Bunun yanında son yeniden yapılanmaya dair düzenlemelerle beraber Türkiye 5393, 5216, 5302 sayılı yasalar ile Şart’ a uyan pek çok değişikliği gerçekleştirmiştir (Alodalı vd., 2007: 10).

Türkiye'nin bulunduğu coğrafi konum gerek Avrupa gerekse dünya devletleri açısından önem arz etmektedir. Dolayısıyla merkezi yönetimler Şarta uyan birçok değişiklik yapmasına rağmen oluşabilecek bölücü bir yapılanmaya karşı da tedbirli davranmaktadır. Konuyla alakalı olarak farklı siyasi görüşlerin temsilcisi olan yerel yöneticiler de Şart' a farklı pencerelerden bakmaktadırlar. Bu doğrultuda Şavural “Demokrasiden bahsediliyorsa yereldeki temsilciler zaten orada yaşayan insanların tercihi olmuştur, bu yöneticilerin ve oradaki vatandaşların kararlarına saygı duyulmalı ve Şart' ın maddelerine çekince koymak yerine devlet müdahaleci olmadan yeni denetim mekanizmaları üretmelidir. Ancak fiili bir müdahalenin olması kabul edilir bir durum değildir” derken Karataş ise, “ Seçilmiş yerel yöneticilerin iradesi tabi ki yok sayılamaz, fakat seçilmiş temsilciler görevlerine uygun davranmaz ve önce temsil ettiği bölgenin sonrasında ise devletin bekasını tehdit edecek uygulamalar içerisine girer ise merkez her türlü önlemi almakla yükümlüdür. Bu bağlamda böyle bir durumun yaşanmaması adına devletin Şarta çekinceler koyması gayet makul bir tutumdur” demiştir.

2004 ve sonrasında “Kamu Yönetimi Reformu” kapsamında çıkartılan 5216 sayılı Büyükşehir Kanunu, 5393 sayılı Belediyeler Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunlarında yerel idarelerin mali ve idari bakımdan özerk oldukları vurgusu yapılmıştır. Bahse konu yerel yönetim kanunlarında bu biçimde özerkliğin açıkça altının çizilmesi AYYÖŞ ile de uyumlu bir durumdur (Şinik, 2012: 230). 2004'ten sonra çıkartılan kanunlarla yerel yönetimlerin üstündeki idari vesayet göreliliği şekilde hafiflemiştir (Şinik, 2012: 249).

Yeni Belediye Kanunu kapsamında gerçekleştirilen son düzenlemelerde (5393, 5216, 5302) Şart'a uyan pek çok değişikliğe gidilmiştir. Yasa metninde hukuka uygunluk denetiminin ön plana çıkartıldığı görülmektedir. Fakat yasadaki maddelerin bazılarında yerindelik denetimine yer verildiği görülmekte, bu da bir vesayet denetimi türü olarak yer almaktadır (Alodalı vd., 2007: 10).

2007-2013 dönemini içeren Dokuzuncu Kalkınma Planında da Şart'a atıf yapıp ‘ *Merkezi yönetimden yerel yönetimlere yetki ve görev aktarımı, AYYÖŞ'te getirilen ilkeler dikkate alınarak sağlanacaktır.* ’ ifadesi koyulmuştur. Bunun yanında Türkiye'nin yerel yönetimlere dönük yapacağı düzenlemelerde Şart'ın rehber olduğuna tekrar vurgu yapılmıştır (Şinik, 2012: 236).

5393 sayılı Yasa verilen kararlarda mülki idare amirlerinin yargıya başvurmak için on günlük süre ve belediye meclisi kararlarının onayı için mülki idare amirine yollama hükümlerini de kaldırmıştır. Mülki idare makamı bilgi verme makamı olmuştur. AB'ye uyum sağlama süreci içerisinde oldukça mühim ve etkili bir uygulama konumundaki bu konuda AYYÖŞ'ün öngörmüş olduğu yerel demokrasi ve özerklik esaslarının bir gerekliliği olarak seçilmişlerin karşısında atanmışlar geri plana gelmişlerdir (Urhan, 2008: 92).

AYYÖŞ'te belirtilmiş olan özerkliğin yasalarda ve Anayasa'da yer bulması gereğince ilk defa bu kanunlarda özerklikten bahsedilmiştir. Yerel meclisin kararları daha etkili hale getirilerek belediye meclisi ve il özel idarelerinin kararları üstündeki vesayet mühim oranda kırılıp mülki idare amirlerine yalnızca kararları ulaştırma mecburiyeti gelmiştir. Hukuka ters olan kararlar için ise mülki idare amirlerinin yalnızca yargıya başvuru yapmaları yeterli olmuştur. İl özel idareleri için yeniden görüşölmek üzere iade söz konusu olabilmektedir.

Bu kanunlar halkın katılım sağlaması açısından birtakım düzenlemeler getirmiş olsa da bunlar bir bağlayıcılık taşımamaktadır. Örnek vermek gerekirse halkın fikirlerinin belediye meclislerinde ele alınacağından bahsedilmiş ancak onay ve değerlendirme belediye meclisine verilmiştir. Belediye yetkilerinin ciddi oranda arttığı görölmekteyken finansal özerkliğe güç kazandıracak bir düzenlemenin yapılmaması eksiklik olarak göze çarpmaktadır (Yüksel, 2005: 293).

Kanuni güvencedeki en önemli faktör yetki ve görevleri serbest biçimde yerine getirmektir. Avrupa'daki ölkelerin birçoğunda da yerel idarelerin geçici şekilde görevden alınmalarına (Türkiye, Avusturya, Yunanistan, Lüksemburg) ya da fesihlerine (Almanya, Kıbrıs, İtalya, İspanya, Türkiye ve Portekiz) rastlanabilmektedir. Buna imkan tanıyan hükümler bu ölkelerdeki kanunlarda da yer almaktadır. Avrupa Konseyi raporuna göre Türkiye en sık görevden alma görölen ölkelerden biridir (Arıkan, 2004: 48). Türkiye'de 2017 yılının ikinci yarısında da pek çok örneği görölmüştür.

5393 ve 5216 sayılı Yasalarla belediyelerin yetki ve görevleri tek tek sayılmış, detaylı biçimde ortaya koyulmuştur. Yeni yasalar ile AYYÖŞ'te öngörölen yerel yönetim yaklaşımına uygun pek çok yeni yükümlölük ve yetkiler de gelmiştir. Bunların kısaca şöyle sıralanması mümkündür (Urhan, 2008: 96- 97):

- Gıda bankacılığı kurulması,
- Şehir içindeki trafiğinin düzenlenmesi,
- Belediyenin yetki, sorumluluk ve görevlerinin belediye sınırlarını kapsamaması,
- Coğrafi Bilgi Sistemi ve Kent Bilgi Sisteminin oluşturulması,
- Belediye meclisinin kararıyla mücavir alanlara da belediye hizmetlerinin götürülebilmesi,
- Büyükşehir Belediyesi'yle nüfusu 100.000'in üstünde olan belediyelerin çocuklar ve kadınlara yönelik koruma evleri açması,
- Belediye hizmetlerinin vatandaşa en yakın olan yerlerde ve en uygun olan metotlarla verilmesi,
- Hizmetlerin yapılmasında öncelik sırasının belediyedeki finansal durum ve hizmetin aciliyetine bağlı olarak belirlenmesi,
- Belediyenin, yasalar ile diğer kamusal kurumlara verilmemiş mahalli müşterek özellikteki diğer hizmet ve görevleri de yapmakta ya da yaptırmakta olması,
- Okul öncesi eğitim kurumları açabilmesi (Anayasaya aykırı olduğu için iptal edilmiştir),
- Gerektiği zaman amatör spor kulüplerine, öğrencilere malzeme verilmesi ve gereken desteğin temin edilmesi, amatör spor müsabakaları düzenlemesi, yurt dışı ve içi müsabakalarda üstün bir başarı sergileyen sporculara meclis karar ile ödül verilebilmesi.

3.4. TÜRKİYE'DEKİ YEREL YÖNETİMLERİN FONLARDAN YARARLANMA DURUMU

AB'ye aday olan ülkelerin üye oldukları zaman uyum fonları ve yapısal fonlardan faydalanabilmesi adına birtakım asgari şartları yapmaları gerekir. Bilhassa idari sistemin modernize edilmesi kapsamında değerlendirilebilecek olan bu gelişmeler Türkiye bakımından yalnızca AB üyeliği açısından değil aynı zamanda işlevsel bir ülke yaratabilmek için de dikkatli şekilde izlenmelidir. Nitekim aday statüsünde olan ülkeler, üye olana dek uyum fonlarından yararlanmaktadırlar (Kaya vd., 2007:385).

AB'ye üyelik süreci içerisinde olan ve 3 Ekim 2005 itibariyle birliğe katılma yolunda müzakereye başlamış ülkemizin bu süreç içerisinde yükümlülükleri AB'nin Kopenhag Kriterleri dâhilinde Türkiye'nin ulusal programlarında ve Katılım Ortaklığı Belgeleri'nde ifade edilmiştir. Bu doğrultuda yapılanlar her sene İlerleme Raporları kapsamında değerlendirilmektedir.

Katılım Ortaklığı Belgeleri ve bu doğrultuda hazırlanmış olan Türkiye Ulusal Programları'na bakıldığında müktesebatın farklı başlıkları altında ve ekonomik ölçütler bölümünde bulunan yerel yönetimler ile alakalı politikalar ve öncelikler, çevre, ekonomik kriterler, kişilerin serbest dolaşımı, adalet ve içişleri, sosyal politika ve istihdam, tüketicinin korunması ve sağlığı, bölgesel politika, enerji, malların serbest dolaşımı başlıklarının altına yer bulmaktadır (Kösecik, 2008:262-263).

Avrupa Birliği'nin üye ülkelerdeki iç yönetim mekanizmasına dair karar verme veya üye ülkelerin bölgesel ve yerel yönetimlerinin statülerini tayin etme yetkisi bulunmamaktadır. Yerel yönetimlerin örgütlenmeleri, üye olan ülkelerin yetkisi kapsamındadır. Bununla beraber bölgesel ve yerel yönetimler pek çok sahada AB müktesebatının uygulanışından sorumludurlar. Başka bir ifadeyle bölgesel ve yerel yönetimler AB sisteminin gerek AB politikalarını uygulama gerekse vatandaşların birliğin girişimlerine ve kanuniliğine inandırılması görevini gerçekleştirmekte olan temel parçalardır. Bu yüzden birliğe üye olacak aday ülkelerin tümünün bölgesel ve yerel yönetimlerinin birliğin onlara yükleyeceği yükümlülüklerin altından kalkabilmeleri ve dolayısı ile entegrasyonun başarılı biçimde gerçekleşebilmesi için hazırlık seviyeleri önem arz etmektedir. Bu bakımdan Bölgeler Komitesi'nin de vurgulamış olduğu gibi aday olan ülkelerin bölgesel ve yerel yönetimlerinin kapasitelerini güçlendirmek önem arz etmektedir (Kösecik, 2006).

AB'deki ülkelerin bölgesel ve yerel yönetimlerinin bütünleşme süreçleri içerisinde geçirmiş oldukları dönüşümün özelliği ve bu dönüşüm dinamikleri, ülkemizde gerçekleştirilmek istenen kamusal yönetim reformunun değerlendirilmesi bakımından mühim ipuçları vermektedir. Zira Avrupa yerel yönetimleri üstünde bütünleşme sürecinin son derece önemli etkilerinin bulunduğu görülmektedir. Bu süreçte yer bulan ülkelerin politik ve idari sistemleri gibi bölgesel ve yerel yönetimlerinin de belli süreçlerden geçmekte olduğunu söylemek mümkündür. Birliğin getirmiş olduğu düzenleyici kurallar, özellikle yapısal fonlara dair

düzenlemeler yerel yönetimler ve kamu sektörünü direkt olarak etkiler (Arıkan, 2004:39).

Türkiye henüz üye ülke statüsünü kazanamamış olmasından ötürü, diğer aday ülkeler gibi AB tarafından katılım öncesi yardım adı verilen fondan faydalanmaktadır. Bu yardım özellikle siyasi, ekonomik, yasal ve idari alanlarda önlemler alabilmek, kapasiteyi arttırabilmek için kullanılmaya başlanmıştır. Temelinde AB ülkeleri ile aday ülkeler arasındaki bölgesel farkları ortadan kaldırarak bütünleşik bir AB yaratmayı amaçlayan yardım, AB üyeliği gerçekleşikten sonra yerini yapısal fonlara bırakmaktadır. 2007 yılı itibariyle Avrupa Komisyonu aday ülkelere yapılacak olan yardımların sınırlarını çizmek ve bu çerçevede yürütülen çalışmaların tek bir başlık altında toplanması amacıyla “Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı” nı (IPA) ortaya çıkarmıştır (İzmir Büyükşehir Belediyesi, 21.04.2019). Bu kapsamda fondan yararlanmak isteyen ülkeler için birtakım kriterler getirilmiş ve bölgesel ve sınır ötesi işbirliği, yeniden yapılanma, insan hakları, ekonomik ve sosyal kalkınma, temel hak ve özgürlüklerin desteklenmesi bu kapsamda sağlanmıştır (Akşahin, 2008:62). Ayrıca “Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı 1” ile birlikte kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi ve sınır ötesi işbirliğinin geliştirilmesi, insan kaynaklarının geliştirilmesi ve kırsal kalkınma olmak üzere beş başlıkta temel oluşturulmuştur. Türkiye 2007-2013 yılları arasında, nüfus ve yüz ölçümü kriterleri göz önüne alınarak toplamda 4,9 milyar Avro yardım almıştır.

2014-2020 arasında ki dönemde ise 2007-2013 döneminde kabul edilen bileşenler geliştirilerek Yönetişim ve Kamu Yönetimi, Sivil Toplum, Müktesebata Uyum Desteği, Birlik Program ve Ajanslarına Destek, Yargı, Temel Haklar, Göç ve İltica, Entegre Sınır Yönetimi ve Organize Suçlarla Mücadele alanlarına evrilmiştir (İzmir Büyükşehir Belediyesi, 21.04.2019).

Türkiye, Avrupa Birliğinin sağladığı ekonomik desteklerin sağlanabilmesi adına birçok topluluk programına dahil olmuştur. Aday ülke statüsüyle programlara dahil olan Türkiye, 2007-2013 yılları arasında, Gençlik Programı, Araştırma ve Teknolojik Gelişme Alanında Yedinci Çerçeve Programı, Rekabet Edebilirlik ve Yenilik Çerçeve Programı, Progress Programı, Kültür Programı, 2007-2019 Yılları İçin Avrupa Kültür Başkentleri Eylemi, Fiscalis 2013 Programı, Gümrük 2013 Programlarına katılım göstererek bu başlıklar altında projeler üreterek mali destek

almıştır. 2014-2020 döneminde ise, “Yedinci Araştırma Çerçeve Programı”, ile birlikte Yenilikçilik, Gümrük, Rekabet Edebilirlik, Fiscalis, Rekabet Edebilirlik ve Çerçeve Programı, Kültür Programı, Progress Programı, Hayat Boyu Öğrenme ve Gençlik Eylem Programlarına katılım gerçekleştirmiştir (İzmir Büyükşehir Belediyesi, 21.04.2019).

Avrupa Birliği’nin yerel yönetim konusuna verdiği önem ve destek hiç kuşkusuz ki gerek büyükşehir belediyelerinin gerekse il ve ilçe belediyelerinin ortaya koyacağı proje ve programlar vasıtasıyla vatandaşlara ulaşmaktadır. Bu konuyla alakalı olarak 4 Mayıs 2017 de yapılan ve Ankara Büyükşehir Belediyesi’ nin ev sahipliği yaptığı Belediyeler İçin Avrupa Birliği Fonları Toplantısı gerçekleşmiştir. Toplantıda, dönemin Ak Parti Dış İlişkiler Başkanı Mehdi Eker bölgeler meclisinin yapılan çalışmalara destek olduğunun altını çizerek Avrupa Birliği ile ilişkilerin güçlendirildiğini belirtmiştir (Milliyet, 04.06.2017).

Son dönemdeki proje çalışmaları göz önüne alındığında özellikle büyükşehir belediyelerinin çevre, insan hakları, katılım ve kapasite gelişimi konularda AB’nin desteğini alarak daha aktif çalışmalar gerçekleştirdiği görülmektedir. Bu kapsam doğrultusunda Bursa Büyükşehir Belediyesinin 2009 yılındaki “sürdürülebilir çevre için ev atık yönetimi” projesi hibe almaya hak kazanmıştır. 14 bin Avrosu Bursa Büyükşehir Belediyesi, 126 bin Avrosu ise Avrupa Birliği tarafından karşılanmış olan proje toplamda 140 bin Avroluk bir bütçeye sahiptir. Proje kapsamında ayrıca İtalya’nın Torino Belediyesinden gelen temsilciler, projenin detayları hakkında değerlendirmelerde bulunarak, dönemin Büyükşehir Belediye Başkanı Recep Altepe ile görüşmüşlerdir (Bursa Büyükşehir Belediyesi, 09.06.2009).

2018 yılında AB’den hibe almayı hak eden bir diğer proje ise Digi-Fire projesidir. Toplamda 7 ortak katılımcının olduğu projede Bursa Büyükşehir Belediyesine bağlı itfaiye personellerinin mesleki eğitimi hızlı, ekonomik ve e-öğrenme yöntemiyle gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir. Proje kapsamında 172 bin 594 Avro hibe alan büyükşehir belediyesi, mevcut kapasitenin artırılması için önemli bir adım atmış bulunmaktadır (Bursa Büyükşehir Belediyesi, 02.10.2018). Benzer bir projede 2013 yılında İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından gerçekleştirilmiştir. ATHENA kapsamında teknolojik uygulamaların geliştirilmesi ve herhangi bir kriz ortamında vatandaşların en hızlı şekilde bilgilendirilerek kamu organlarının etkin bir

kriz haritası çıkartabilmeleri hedeflenmiştir. Toplamda 2 milyon 631 bin 592 Avroluk hibe almıştır. Birçok ortağı bulunan projede, İzmir Büyükşehir Belediyesi adına İtfaiye Daire Başkanlığı katılımcı olmuştur (İzmir Büyükşehir Belediyesi, 15.04.2019).

Avrupa Birliği'nin Horizon 2020 programı kapsamında Urban GreenUp Projesini yürüten İzmir Büyükşehir Belediyesi, 2 milyon 326 bin Avro hibeden yararlanmaktadır. Proje kapsamında kentlerin sağlıklı gelişimi ve tasarımı hakkında gelişim sağlanması hedeflenmekte olup Valladolid, Liverpool ve İzmir şehirlerinde uygulamaların yapılması planlanmaktadır. Ayrıca proje sonunda elde edilecek verilerin kapsamlı bir şekilde ele alınarak Avrupa dışında da kullanılmasını amaçlamaktadır. 2017 tarihinde başlayan proje, 2022 yılında sona erecektir (İzmir Büyükşehir Belediyesi, 18.04.2019). Benzer bir proje ise 2007-2009 tarihleri arasında İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından gerçekleştirilmiştir. LIFE Üçüncü Ülkeler Programı çerçevesinde "İstanbul'da Hava Kalitesi Yönetimi için CBS Tabanlı Bir Karar Destek Sisteminin Geliştirilmesi" isimli projenin temel amacı büyükşehirde hava kirliliğine yönelik bilgisayar destekli bir sistem geliştirmektir. Dokuz Eylül Üniversitesinin katılımcı, İstanbul Büyükşehir Belediyesinin faydalanıcı olduğu projede toplam bütçe 314 bin 535 Avro olup 160 bin 295 Avro AB tarafından hibe edilmiştir (İstanbul Büyükşehir Belediyesi, 2009).

3.5. AB ÜLKELERİNİN YEREL YÖNETİMLERİYLE YAPILAN İŞ BİRLİKLERİ

AB'ye aday olma ve potansiyel üyelik süreçlerinin Türkiye'de yerel yönetimlerin üstündeki mühim etkilerinden bir tanesi de AB ülkelerindeki yerel idarelerle Türkiye'dekilerin aralarında gelişen ve gitgide daha yoğun hale gelen iş birliğidir. Ortak düzenlenen toplantılar, uzmanlık eğitimleri ve teknik eğitimler, yerel hizmetlerle alakalı düşünce ve teknoloji paylaşımları çevresinde şekillenen projeler buna örnektir (Kösecik, 2008:275).

AB ülkelerinin yerel idareleri ile ülkemizdekilerin arasında başlayan ortak çalışmalar doğrultusunda Türkiye Belediyeler Birliği kıymetli proje ve çalışmalar yapmaktadır. AB ülkelerindeki yerel yönetim birlikleriyle yerel yönetimlerin yer

bulduğu diğer uluslararası örgütler ile iş birliği hususunda 25 Mayıs 2006'daki olağan toplantısında TBB'nin almış olduğu kararlar şu şekildedir:

“TBB'nin dünyadaki eş kuruluşları durumundaki İspanya Belediyeler Birliği, Fransa Belediyeleri Birliği, Avusturya Şehirleri ve Kasabaları Derneği, İsveç Yerel Yönetimler ve Bölgeler Derneği, Slovenya Belediyeler Derneği, İskoç Yerel Yönetimler Derneği, Norveç Yerel ve Bölgesel Yönetimler Derneği, Hollanda Belediyeler Birliği, Helen Yerel Yönetimler ve Bölgesel Kalkınma Ajansı, Alman Şehirler Derneği, Finlandiya Yerel ve Bölgesel Yönetimler Derneği, Danimarka Ulusal Yerel Yönetim Derneği, Bulgaristan Belediyeler Birliği ve diğer ülkelerdeki ulusal belediye birlikleriyle bu birliklerin kurmuş oldukları uluslararası kuruluşlar ile işbirliği yapılması oybirliğiyle kararlaştırılmıştır.”
(Karar 8)

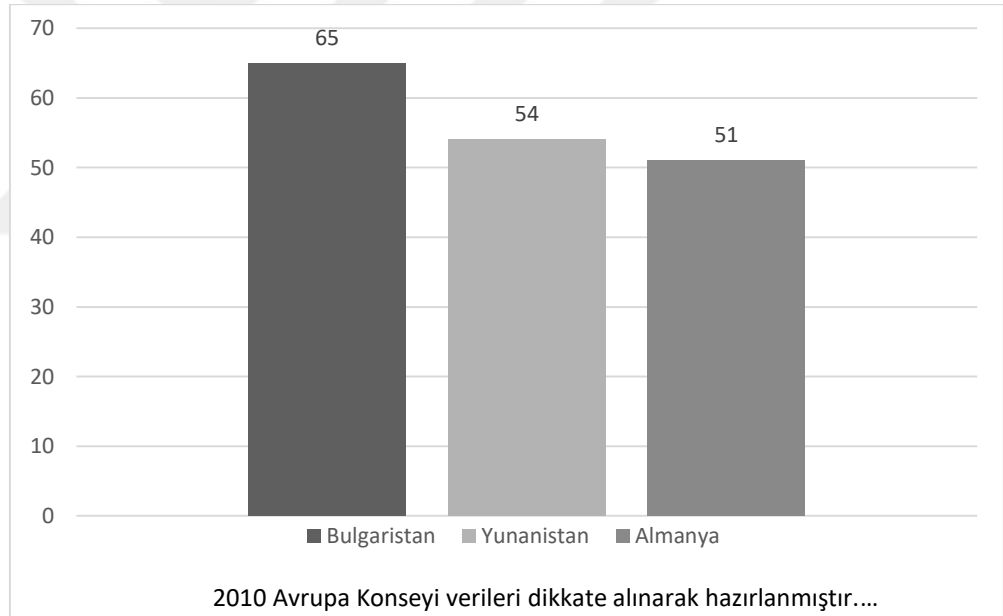
“AB'nin ve Avrupa Konseyi'nin ihtisas kuruluşları ve yerel yönetim şemsiye örgütleri arasında yer alan; Yerel Demokrasi Ajansları Derneği (LDAs), Güneydoğu Avrupa (Balkanlar) Ulusal Yerel Yönetim Dernekleri Ulaşım Ağı (NALAS), Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri Yerel Yönetimler İşbirliği Ağı (LOGON) Programı, Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Eğitim Kurumları İletişim Ağı (ENTO), Avrupa Kentler Birliği (Eurocities), Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyi (CEMR), Bölgeler Komitesi (COR), Dünya Birleşik Kentler Federasyonu (FMCU) ile birliğimizin üyesi olduğu Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği (IULA)'nin birleşip dünya genelinde yerel yönetimlerin temsil edilmekte olduğu yeni bir organizasyona dönüşen Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatı (UCLG) ile işbirliğine gidilmesi oy birliğiyle kararlaştırılmıştır” (Karar, 9) (Kösecik, 2008:276).

Bu kararlar kapsamında yapılan projelerden bir tanesi olan İsveç Bölgeler ve Yerel Yönetimler Birliği(SALAR) ile Türkiye Belediyeler Birliği (TBB)' nin iş birliği kapsamında Belediye Ortaklık Ağları (TUSENET) Projesi'dir. Bu kapsamda TBB, İsveç Bölgeler ve Yerel Yönetimler Birliği ile 2003 senesinden bu yana farklı temaslar ile iş birliği olanaklarını araştırmıştır. İsveç ve Türk belediyelerinin aralarında kardeş şehir ilişkisi tesis edilmesi ve müşterek projeler yürütülmesi planlanmış, verimli bir çalışma için “Belediye Ortaklık Ağı” projesi ortaya konmuştur. Proje kapsamında İsveç'teki 5 belediye, Türkiye'den minimum 15 belediye ile kardeş şehir ilişkileri kurup beş alanda iletişim ve ortaklık ağları kuracaktır. Proje dahilinde mali yönetim, kent planlaması, yerel ekonomik kalkınma, çevre koruma hususlarında ortaklık ağları oluşturmaya karar verilmiştir. İki ülkenin temsilcilerinin katılımı ile Stockholm'de 17-18 Ekim 2006 tarihleri içerisinde hazırlık toplantısının yapıldığı projede yerel kaynakları geliştirme, yerel süreç ve kararlara vatandaş ve STK'lerin katılımlarını

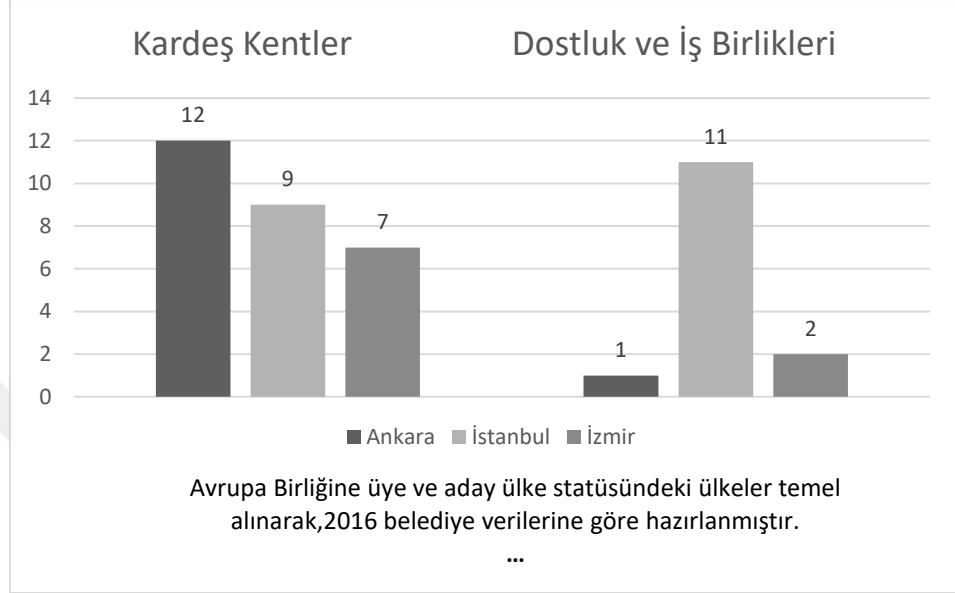
geliştirme, iyi bir insan kaynakları yönetimi kurma, yerel yönetim pratiklerine dair bilgileri artırma gibi amaçların yanında AB fonlarına erişme ve AB'nin uygulamalarıyla alakalı bilgi seviyesini yükseltme hedefleri belirlenmiştir (Köseçik, 2008:276-277).

Avrupa Birliği Kardeş Şehirler Projesi kapsamında birçok şehir ile ortaklık kurarak güçlü diyalog oluşturma niyetindedir. 2016 yılı verilerine göre AB ülkelerinin deki belediyeler ile iş birliği sayısı 423 iken en fazla iş birliği yapılan ülkeler sırasıyla Bulgaristan, Yunanistan ve Almanya'dır. Özellikle büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin çoğunluğu oluşturduğu bu iş birliklerinin başını sırasıyla İstanbul, İzmir ve Ankara Büyükşehir Belediyeleri çekmektedir.

Şekil: 1. Türkiye' nin en fazla İşbirliği yaptığı Avrupa Birliği ülkeleri



Şekil: 2. Türkiye’deki üç büyük kent ile Avrupa Birliği üyesi ve Avrupa Birliğine aday ülkelerin kentleriyle kurulan bağlantılar



Kardeş Kent ilan edilen ve işbirliği yapılan kentlere baktığımızda genel hatlarıyla yerel ekonomiyi geliştirme, coğrafi ve kültürel bağlar kullanılarak hemşericilik kavramının yaşatılması, küresel aktör olma motivasyonu ve yerelde politika yaratma konularında çalışmalar yapılmaktadır. Bu çerçevede İstanbul-Atina arasındaki iş birliğinin temel dinamiği şüphesiz ki mübadele dönemlerine kadar dayanmaktadır. Ancak son dönemdeki ticari ilişkilerin yanı sıra kültürel, sosyal ve sportif faaliyetler de dikkat çekmektedir. 2013 yılındaki İstanbul Atina arasındaki yat yarışını önerisinin yapılması sportif açıdan olduğu kadar ekonomik açıdan da her iki kente de kazanç sağlanması hedeflenmiştir. Öte yandan 5-6 Şubat 2019 da Yunanistan Başbakanı Aleksis Çipras'ın İstanbulu ziyaret etmesi, dönem dönem bozulan ilişkilerin temini ve iki şehir arasındaki bağların kuvvetlenmesi adına önemlidir.

İzmir ve Bremen arasındaki iş birliğinin temelinde 90'lı yılların Almanyasında Türk vatandaşlara uygulanan ayrımcı politikalar yatarken tarihsel süreç içerisinde yerini büyük bir iş hacmine ve kültürel faaliyetlere bırakmıştır. 2001 yılında

Bremen’de işsiz gençlerin ürettiği 3 yelkenli tekne İzmir Belediyesine teslim edilmiş ve ilişkilerin daha da derinleşerek devam edeceğinin altı çizilmiştir (İzmir Büyükşehir Belediyesi, 01.04.2001). 2015 yılında 20. yılını kutlayan ortaklık için bir araya gelen iki belediyenin yetkilileri, düzenlenen baloda ırkçılığa karşı mücadelenin devam edeceğini söylemişlerdir (İzmir Büyükşehir Belediyesi, 01.04.2019). Yine konuyla alakalı olarak Bremen Göçmenler ve Kültürler Arası Araştırmalar Merkezi Başkanı Pedagog Ali Eriş, “iki kardeş şehir arasındaki yıllık bilançonun 500 milyon Avro civarında” olduğunu belirterek çalışmaların tüm hızla devam ettiğini belirtmiştir.

Sofya çok uzun yıllar boyunca Osmanlı Devletinin himayesi altında bulunan bir şehir olması sebebiyle, tarihi ve kültürel olarak Türk mirasına sahip şehirlerden bir tanesidir. Birçok cami, medrese, mescit, çeşme gibi eserlerin bulunduğu Sofya şüphesiz ki bu yönüyle yoğun bir şekilde Türk turizminin etkisi altındadır. Son dönemde Sofya’nın ev sahipliği yaptığı Bulgar-Türk iş ticaret günleri etkinliği iki başkentin ticari açıdan daha fazla etkileşim halinde olması gerektiğinin altı çizilmiştir (Trakya Kalkınma Ajansı, 03.07.2018).

3.6. AVRUPALILAŞMA KAVRAMININ YEREL YÖNETİMLER ÇERÇEVESİNDE TARTIŞILMASI

“Avrupa Birliği Etkisiyle Oluşan Değişim” olarak ifade edilen Avrupalılaşma olgusunun literatürde sıkça kullanılması, AB’nin hem genişleme hem derinleşme kapsamında evriminin bir neticesidir. Avrupalılaşma kavramının literatüre geç girmiş olması aynı zamanda popüleritesini kaybetmemiş olması anlamına da gelmektedir. 1990’lı yılların ortalarına doğru başlayan Avrupalılaşma tartışmaları sanıldığının aksine sadece idari ve politik açılardan değil, futboldan bölgesel politikalara, uluslararası siyasetten, kültürler arası etkileşimlere kadar birçok konu başlığında değerlendirilmeye başlanmıştır. Nitekim gerek geniş bir kapsamı ele alması gerekse sosyal bir boyutunun olması, kavram üzerinde ki karmaşayı da beraberinde getirmektedir. Haliyle yönetim ve yerel demokrasi konusu AB’nin Avrupalılaşma yaklaşımıyla alakalı temel odak noktalarından bazılarıdır. (Çimen, 2012:60).

AB yapısı gereği üye ve aday ülkelerin yönetim ve idari yapılanmalarına herhangi bir şekilde müdahalede bulunmamaktadır. Ancak Avrupalılaşma kavramı

temel alındığında ve AB'yi bu kavram çerçevesince açıklamaya çalışıldığında AB'nin normlarının fon ve yardımlar vasıtasıyla dolaylı olarak üye ve aday ülkeleri etkilediği açık bir şekilde belirtilebilir. Avrupalılaştırmanın ülkeler üzerinde yukarıdan aşağıya hareketle yarattığı baskı özellikle ulusal ve yerel politikalardaki değişimleri anlama açısından önemlidir (Özçelik, 2015:42). Birçok teorisyen Avrupalılaştırma etkisine maruz kalan ülkelerin, buna belirli bir direnç göstermesine rağmen en sonunda bu baskıya uyum sağlayacağını ve dolayısıyla iç politika ve idari yapılarında gerekli değişimleri sağlayacağını belirtmektedir. Ancak AB konumu itibariyle statik bir yapıya sahip olsa da, Avrupalılaştırma kavramının tek taraflı olduğunu söylemek sıg bir yaklaşım olacaktır. Nitekim üye veya aday ülkelerin yarattığı politika ve yaklaşımlar karşılıklı olarak AB'yi de etkilemektedir. Bu durum yukarıdan aşağıya olduğu gibi aşağıdan da yukarıya yönelik bir devinimin olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla Avrupalılaştırma olarak tanımladığımız bu süreç iki taraf arasındaki karşılıklı etkileşimi ortaya çıkarmaktadır (Çörtoğlu, 2009:43).

Tarihsel açıdan değerlendirildiğinde Avrupa uzun yıllar boyunca birbiriyle savaşan devletlerin ve kültürlerin bütünleşememesi sonucu ortak bir paydada buluşamamıştır. Dolayısıyla Avrupalılaştırma kavramının bir diğer kolu da Avrupa'nın kendi içerisinde de bütünleşik bir hale dönüşmesidir. Şavural, “ Yıllarca savaşlarla mücadele etmiş bir coğrafya ve Avrupa Birliği'nin kurulma amaçlarından bir tanesi de birleşik bir kuvvet oluşturmak, dolayısıyla Avrupalılaştırma da ortak kültürlerin biraraya gelerek hepimiz aynıyız, hepimiz birlikteyiz, birbirimizden farkımız yok, aynı topraklarda yaşıyoruz diyerek ortaya çıkan bir bütünleşmedir.” Küreselleşme ile birlikte gelişen dünya ekonomisi aynı anda ülkeler arası sınırların da saydamlaşmasına yol açmaktadır. AB'nin ortaya koyduğu kriterler tüm dünya da kabul görmesi sebebiyle aslında Avrupalılaştırma kavramı küresel alandaki tüm hareketleri kendi içerisine almaktadır. Bu çerçevede yerel temelde gerek şehirlerin gerekse şehir yönetimlerinin uluslararasılaşması ekonomik ve kültürel etkileşimleri beraberinde getirmiştir. Günümüz Dünyasında şehirlerin uluslararası arenada söz sahibi olması tesadüfi bir durum değildir. Kardeş şehirlerin tanıtılması, bu şehirlerde birbirlerine yönelik yapılan faaliyetler Avrupalılaştırmanın küresel etkisinin yerele yansımaları olarak gösterilebilir. Türkiye deki belediyelerin, kardeş şehirlerde yaptığı ramazan

faaliyetleri, Türk geceleri etkinlikleri bu duruma verilecek en güzel örneklerdendir (Demirtaş, 2016:156).

Yerel yönetimlerin küresel alanda söz sahibi olmasının en önemli noktalarından biri evrensel barışa sağladıkları katkıdır. Nitekim 2003 yılındaki ABD-Irak savaşı sırasında, savaşa karşı protestolar ve kararlar çıkartan ABD eyalet ve şehirleri, Dünya kamuoyuyla beraber etkin bir anti savaş süreci izlemiştir. Bu açıdan değerlendirildiğinde yerel yönetimlerin ve şehirlerin evrensel barışa yaptığı katkıyı Galtung, üç temel unsurla açıklamıştır (Demirtaş, 2016:156). Bunlardan ilki, şehirlerin ve yerel yönetimlerin silahlı kuvvetlerinin olmayışdır. Ulus devletlerin sahip olduğu askeri güçler, küresel alandaki konumlarını belirlemede etkin rol oynasa da, şehirler barışa katkı sağlamaktadır. İkinci unsur ise, Galtung' un ifadesiyle yerelin ulustan daha az patolojik olmasıdır. Galtung' un kast ettiği durum, ulus devletin yarattığı korku ve mitlerin yerelde yerini pozitif yaklaşımlara ve barışa devrettiğidir. Son unsur ise, yerelin muhakkak barışa ihtiyaç duymasıdır. Özellikle savaş dönemlerinde en çok zararı gören yerel irade başta olmak üzere yereldeki sivil insanlar ve yerelin sahip olduğu fiziki tabiattır (Galtung, 22.10.2002).

Küreselleşmiş dünya yapısında, devletlerarası sınırlar önemini kaybetmeye başlasa da, ulus devletlerinin dış politika tercihleri sebebiyle birbirleri ile sorunlar, çatışmalar yaşıyor olması olağan bir durumdur. Ancak bu bağlamda yerelin merkezden farklı yol haritaları çizmesi kurulacak olan pozitif diyaloglara ön ayak olurken, ekonomik açıdan da pozitif katkı sağlamaktadır. Bugün AB'ye üye devlet statüsündeki Kıbrıs Rum kesimi ile Türkiye dışında herhangi bir devletin siyasi olarak tanımadığı Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyetinin yerel yönetimleri imzaladıkları imar planları ile merkezdeki çatışmaların yereldeki ortak faydaların önüne geçmesine izin vermemişlerdir (Demirtaş, 2016:157).

AB'nin belli bir siyasi ve ekonomik olgunluğa eriştiği bir dönemi ifade eden 1990'lar, üye ülkelerde AB'nin etkisiyle meydana gelen değişiklikler manasında Avrupalılaşma kavramının kullanıldığı dönemdir (Yazgan, 2012:123). Türkiye temelinde değerlendirildiğinde, Avrupalılaşma Türk kamuoyu için uzak bir kavram değildir. Özellikle 90'lı yıllarda koalisyon hükümetleriyle beraber çokça dillendirilmeye başlayan AB, mevcut sistem içerisindeki tüm hedeflerin odak noktası haline dönüşmüştür. Fakat gerek siyasi istikrarın sağlanamaması gerekse AB'nin katı

kuralları sebebiyle AB üyeliği Türk kamuoyunda ütopya haline dönüşmüştür. Türk idari yapısındaki merkezi yapılanmanın büyük sorumluluklarının olmasına karşın, yerel yönetimlerin ve politikalarının geri planda kalıyor olması, AB yolundaki en önemli açmazlardan bir olmuştur. Nitekim merkezi otoritenin kapsayıcı bir iradeye sahip olması Osmanlı Devleti döneminden gelen idari bir miras olarak görülebilir (Özçelik, 2014:45). Bu mirasın diğer bir getirisi ise kamuoyunun hükümet dışındaki siyasi ve sosyal örgütlenmelere talep göstermiyor olmasıdır. Türkiye'nin çok fazla etnik kimliğe ev sahipliği yapıyor olması yerelde bölünme korkusu yaratırken oturmuş bir yerel politika anlayışının oluşmasına engel olarak, dış unsurların etkisiyle kısa sürede değişebilecek dinamik bir profil sergilemektedir (Özçelik, 2014:47).

2002 seçimleriyle tek başına iktidar olan AKP, hükümet önceliklerinin AB üyeliği olduğunu belirterek bu çerçevede birçok reform ve atılım programını başlatmıştır. Bu çalışmaların nihayetinde Türkiye 2005 yılında aday ülke statüsüne kavuşmuş ve gerek uluslararası arenada gerekse iç politikada etkin bir ivme kazanmıştır. Ancak, adaylık statüsüne kavuşabilmek için harcanan efor aday olunduktan sonra yeteri kadar gösterilmemiş ve nitekim dönemin Başbakanı Recep Tayyip Erdoğan, Türkiye'nin AB konusunda daha fazla taviz vermeyeceğini dillendirmeye başlamıştır (Sipahioğlu, 2017:56). 2011 yılındaki seçimleri de kazanan AKP, AB üyeliği kapsamında yaptığı reform ve yenilikleri yavaş yavaş terk etmeye başlarken, söylemlerinde de yavaş yavaş AB'ye ihtiyaç olunmadığının altını çizmiştir. Bu kapsam doğrultusunda Türkiye 2012 yılında kendi ilerleme raporunu hazırlarken bu aynı zamanda AB'ye meydan okumak olarak da değerlendirilmiştir. Hazırlanan raporda, Türkiye'nin güçlü bir devlet olduğu AB ilerleme raporunun aksine, yerel yönetimler vasıtasıyla birçok gençlik projelerine imza atıldığı, yerel yönetimlerin ve yerel örgütlenmelerin kapasitesinin arttırıldığı belirtilmiştir. Komisyonun hazırladığı raporda ise özellikle yerel iradelerin bağımsız karar alabilme durumları, çalışan personellerin kapasiteleri ve vatandaşların yerel yönetimlere katılma isteğinin teşvik edilmemesi Türkiye'nin Avrupalılaşmaya yönelik gösterdiği direncin odak noktalarından biri olduğu belirtilmiştir. Ancak merkez iktidarın aksi söylemleri ve bu bağlamda Türkiye'nin 2023 hedeflerine korkusuzca ilerlediği belirtilerek (Sipahioğlu, 2017:56), Avrupalılaşmanın AB'ye üyelik yolunda elzem bir durum olmadığı her fırsatta dile getirilmiştir. Nitekim Recep Tayyip Erdoğan'ın "Benim için varsa, yoksa

Avrupa Birliği denmemeli. Benim kanaatim bu. Yani, bazıları eleştiriyor olabilir ama, ben de kendi kanaatimi söylüyorum. Mesela, şanghay 5’lisi içerisinde Türkiye niye olmasın diyorum” (Hürriyet, 23.11.2016) söylemi Türkiye’nin AB yolundaki ekseninin kaydığının net bir göstergesi olmuştur. Bu çerçeve de Türkiye Cumhuriyeti tarihinin dayandığı temellerin Avrupa’nın bugün ulaştığı seviyelere çok daha önceden sahip olduğuna yönelik söylemler ciddi anlamda destek görmektedir. Konuya yönelik olarak Karataş, “20 yıl öncesine kadar okuduğumuz dönemler ve kitaplarda Avrupa Birliği ve Avrupalılaşma çok farklı boyutlardaydı ve iyi olan her şey bu kavramlara yüklenirdi, ancak bu süreç bizlerin tarihi unutmamıza sebep oldu. Çünkü Avrupalılaşma adı altında bize özendirdikleri kavramlar aslında bizim özümüzdür. Son yıllarda her şeyin daha iyi anlaşılmaya başlanmasıyla geçmiş ve bugün arasında analiz yapılmaya başlanınca Avrupalılaşma popülaritesini kaybetmiştir. Nitekim insanlar Avrupa’ya gidip gelme fırsatlarını değerlendirdiğinde yerel yönetimler açısından, şehrin peyzajı bakımından ve şehirleşme boyutunda bizlerin çok gerisinde oldukları açıkça görölmektedir.”

Yerel idarelerin Brüksel’de direkt olarak resmi temsilcilikleri bulunmamaktadır. Ancak AB müktesebatında üçte ikilik bölüm doğrudan olarak bölgesel ve yerel yönetimler tarafınca uygulanmakta olan hizmetleri ilgilendirdiği için yerel yönetimler üstünde AB’nin büyük ve direkt olarak bir etkisi vardır (EU COR, 2009). Marshall’a göre “*Yerelde AB müktesebatının uygulanması yerel idarelerin politikalarında, tercihlerinde ve pratikteki uygulamalarında değeriklik meydana getirmiştir. Tersine yönde ise, yerel deneyimler AB müktesebatını ve politikalarını şekillendirmekte ve bu yerel hizmetlerin AB katında katılımcı bir yapıya ulaşmasına katkıda bulunmaktadır*”(Marshall, 2005: 672). Koray’a göre ise Batılılaşmanın; kurumsal gelişmeler ve teknolojik, ekonomik kalkınmanın yanı sıra bir değerler mekanizması olarak görölmeli gerekmektedir. Avrupalılaşmaysa Batılılaşmanın sonrasında 20. asrın ikinci yarısında gelişmeye başlayan, son derece düz bir ilerleme çizgisi olmasa da önce ekonomi, ardından siyasi bütünleşmeye taşınan yolda ciddi mesafeler alan, kendine has bir modeli temsil etmektedir. Diğer bir ifadeyle önce Batılılaşma sonrasında Avrupalılaşma görölmüştür. Avrupa’nın siyasi bir bütünleşme olarak özgün bir kimlik meydana getirme isteği, meşruiyet problemi sebebiyle

doğmuştur. Yoğunlaşan Avrupalılaşıma tartışmaları da Avrupalı kimliğinin oluşturulmak istenmesinin bir sonucudur (Koray, 2005:27–28, 379–382).



SONUÇ

Yerel yönetimler, demokrasinin gereklerinin uygulanmasında ve ulusların medeniyet seviyelerinin yükselmesinde etken olan bir unsurdur. Bu kurum ve kuruluşlar, insanların ve onların içinde yaşadıkları ülke coğrafyasındaki özgürlük ve bağımsızlıklarının sürdürülmesinde, kamuya ait problemlere ve sosyal hayata ilişkin sorunların çözümünde demokrasi ile yönetilen bir sosyal sistem meydana getirilmesinde birincil görevler edinmektedirler. Bu sebeple bu kuruluşlardan ülke sınırları içerisindeki vatandaşların hoşnutluğunu sağlamaları ve vatandaşların katılım gösterdikleri bir sistemin oluşturulması beklenmektedir.

Türkiye’de gelenekçi bir yönetim sürecinin olması sebebiyle, çoğunlukla merkezi idare modeli kullanılmaktadır. Merkezi idare, anayasanın maddelerinde genel yetki sahibi kurum ve kuruluşlar olarak belirtilmişken, yerel yönetim kurumları özel yetki sahibi olarak anayasada yer almaktadırlar. Kanunlar, yetki ve görevlerin birçoğunu merkezi idareye yüklemektedir. Yerel yönetimler, görevlerini ifa ederken, merkezi idarenin sıkı bir şekilde gözetimi altında bulunmaktadır. Yerel yönetimlerin görevlerini yerine getirebilmeleri için gerekli olan mali unsurlarsa, yine merkezi idarece tedarik edilmektedir. Bu husus yerel yönetimlerin kendi üzerlerindeki denetimin yoğunluğunu daha da yükseltmektedir. Yerel yönetim kurumlarının ilk olarak oluşturulduğu Tanzimat döneminden bugüne değin, yerel yönetimlerin yetki, sorumluluk ve bağımsızlıklarının kapsayıcı bir şekilde genişletilmesi ve merkezi yönetim denetimlerinin dahada sınırlandırılması lazım gelirken, 1980’li senelere değin bu yönde yeterli seviyede bir çaba bulunmadığı gözlemlenmektedir.

Yerel yönetimlerin geliştirilmesiyle alakalı çabalar 1980’li yıllarda gösterilmeye başlanmıştır. Bu yıllarda yerel yönetimlerin güçlendirilmesi doğrultusunda kayda değer çalışmalar yapılmıştır. Yerel yönetimlerdeki bu çalışmalar küreselleşme sebebiyle olup, küreselleşme süreci, ülkeleri yerel olmaya mecbur bırakmakta ve yönetimleri insan merkezli anlayışa yönlendirmektedir. Bu değişim süreci devlet idaresinin artık eskimiş ve kalıplaşmış yönetim anlayışından vazgeçip kendisini sadeleştirilmesi yönündedir. Yerel yönetimler gerçekleşen değişim ve dönüşümün küreselleşme haricinde bir başka etmeni de toplum içinde gerçekleşen dönüşüm ve yerel idarelerin halk ile olan bağlantılarıdır.

Küreselleşme sürecinin sağladığı dönüşüm ve değişim dönemi ve bu dönemin tesirleri yenilikçilik anlayışının geliştirilmesinde önemli bir unsur olmuştur. Son zamanlarda, Avrupa Birliği'ne üye olma aşamasındaki çalışmalarla beraber, yerel idarelerin yönetim anlayışındaki yenilikçi yaklaşımlarının çeşitliliğinin artışı gündemdedir. Avrupa Birliği'nin yerel yönetimlere ilgi göstermesi ve bu yönetimlerin sağlamlaştırılması ve de demokratik unsurlarla donatılması adına yerellik kavramına vurgu yapması, Türkiye'de de yerel idarelerin içinde bulunduğumuz yüzyılın gereksinimleriyle bağdaşık bir şekilde tekrar organize edilmesini zorunlu kılmıştır.

Avrupa Birliği'ne aday pozisyonunda bulunan Türkiye'de de merkezi yönetimin sorumluluk ve yetkilerinin kısıtlanması ve yerel yönetimlerin iyileştirilmesi hususu artarak önemli hale gelmektedir. Bu oluşuma 1999 yılında aday olan ve 2005 yılında da müzakere görüşmelerini başlatan Türkiye, politikalarını Avrupa Birliği'ne entegre olacak şekilde getirme hususunda ilerleme kaydetmiş, icra edilecek aşamaları da Ulusal Programında belirtmiştir. Avrupa Birliği Türkiye'nin bu çaba ve çalışmalarını kendi İlerleme Raporlarında değerlendirerek; Türkiye'nin bu konu ile alakalı gerekliliklerini vurgulamıştır. Bu bakış açısıyla yapılan düzenlemeler Türkiye'nin kamuya ait strateji ve politikalarının da mihenk taşlarını meydana getirmiştir.

Yerel yönetimlerin Avrupa Birliği'ne uyumlaştırılması için Büyükşehir Belediyeleri Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu ve Belediyeler Kanunu hazırlanmış ve yasalaştırılmıştır. Bu yasa ve düzenlemelerle Türkiye'deki yerel yönetimlerle ilgili yönergeler kapsamlı olarak değiştirilmiş ve yerel yönetimlerin sorumluk, görev ve yetkileri tekrardan tanımlanarak engel ve güçlüklerin ortadan kaldırılması amaç edinilmiştir. Yasaların dayanağı ise Avrupa Birliği'nin yerel yönetimler hususunda sistemi bulunan etkili, katma değerli, öngörülebilir yerel yönetim strateji ve anlayışı meydana getirilmiştir. Yerel yönetim kanunlarının sebeplerine göz attığımızda bu kanunların Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına göre düzenlendiğini tespit etmekteyiz. Dolayısı ile yönetim konusunda Şart Birliğin anayasası sayılabilir. Bu sebeple hükümet kanunlarını hazırlarken ve uygulamaya geçilirken dikkate alınan temel bir referanstır. Türkiye bu süreçte yerel idarelerde hayata geçirdiği yenilikçi uygulamalarında yerel yönetimi merkezi idarenin bir alt kolu olarak benimsemeyip, yerel yönetimlerin kendisini esas almalıdır.

Avrupa Birliği'ne aday olunduğu süreç boyunca, Türkiye yerel yönetimlerle alakalı değişim ve dönüşümler gerçekleştirmek mecburiyetindedir. Ulusal Programlarda ve Katılım Ortaklığı Belgelerinde bulunan unsurların hayata geçirilmesi Avrupa Birliği strateji ve politikalarına uyumlaştırılmasının devam etmesi üyelik pozisyonun sağlamlaştırılması adına önem arz etmektedir. Çünkü Avrupa Birliği'nin yerel yönetimlerle ilgili belirlediği politikalar Birlik için önem arz eden yerel ve demokratik olma anlayışı üzerine inşa edilmiştir. Öngörülen süreç hali hazırda sonuçlandırılmamış olsa da hedeflenen durum yerel yönetimlerin merkezi yönetimin üzerindeki sorumluluğun paylaştırıldığı bir durumdur. Bu planın parçası olarak Türkiye, üniversiteler, belediyeler, sivil toplum örgütleri ve bu gibi yerel örgütlenmeler vasıtasıyla birçok proje gerçekleştirecek yerel bilincin ve demokrasinin sağlamlaşması adına adımlar atmaktadır. Yapılan incelemelerde Türkiye'nin 2007-20013 yılları arasında 5 Milyon Avro' ya yakın hibeden yararlandığı ortaya konurken, 2014-2020 arası dönemde bunun daha da yükseleceği tahmin edilmektedir. Özellikle büyükşehir belediyelerinin ve STK'ların bu hibelerden yararlanarak bir çok proje ve etkinliğe ev sahipliği yaptığı da aşıkardır.

Fakat Türkiye'deki yavaş bürokrasi işleyişı, meydana gelen ekonomik, sosyal ve politik sıkıntılar yerel yönetimlerin yenilikçilik ivmesini düşüren etmenlerdir. Ayrıca, yerel olma faaliyeti ile beraber merkezi olarak yönetimi yapılan siyasi oluşumun bütünlüğünün aksayacağı kaygısı ve Türkiye'nin çeşitli bölgeleri arasında bulunan hali hazırdaki eşitsizliğin artacağı endişesi duyulmaktadır. Halihazırda Türkiye içerisinde özellikle doğu illerinde yerel yönetim temelinde temsil ve demokrasi sorunları bulunmaktadır. Nitekim AB'nin açıkladığı ilerleme raporlarında bu hususların ivedilikle giderilmesi ile Türkiye'nin çok daha kolay bir şekilde Avrupalılaşabileceğinin altı çizilmektedir. Ayrıca sorunların giderilmesi adına yapılabilecek en önemli noktalardan biride Kardeş Şehirler uygulamasında daha fazla Avrupalı şehirlerle ortaklık kurulması ve tanıtım faaliyetlerinin yapılması, bölgedeki vatandaşların da hem merkezi otoriteye olan bakışını pozitif anlamda değiştirecek hem de sağlanacak olan ekonomik gelir ile beraber kalkınma sağlanacaktır. İstanbul, Ankara İzmir gibi üç büyük şehrin gölgesinde kalan Anadolu şehirlerinin tanınırlığı artarak, bu şehirlerin diğerleriyle rekabet gücü artacaktır. Bu durumun demokratikleşme seviyesini arttıracacağı şüphesiz bir gerçektir.

Sonuç olarak, ülkemiz Avrupa Birliği'ne adaylık aşamasında sosyal, ekonomik ve siyasi sahalarda olduğu gibi kamu idaresinin de değişiminin sağlanması adına kritik bir sürece tabi olmaktadır. Avrupa Birliği, Türkiye'de meydana gelen ve küreselleşme etkilerinin görüldüğü dönüşümleri de destekleyen ve zaman zaman zorlayan bir etmen pozisyonundadır. Günümüzde Türkiye'de kamu idaresi işleyişinin küresel ve Avrupa boyutunda meydana gelen dönüşüm ve değişimlerin etkisinde kaldığı ve ülkenin sahip olduğu kendi değerlerini de muhafaza ederek bir dönüşüm geçirdiği gözlemlenmektedir. Yerel yönetimler ile ilgili gerçekleştirilen yenilikçilik girişimleriyle yerel idarelerin, AB uyum süreci ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na uyum daha etkili, bağımsız ve katılım odaklı duruma ulaştırılması arzulanmış ve bu doğrultuda adımlar atılmıştır. Fakat bu yönde hazırlanan yasaların ortaya konulması kadar bunların hayata geçirilmesi de önem arz etmektedir. Bu düzenlemelerin başarıya ulaşması yerel düzeydeki idarecilerin ve toplumun yenilikler neticesinde meydana gelen ilkeleri kabul etmesiyle yakından ilişkilidir. Şüphesiz ki Türkiye yüzünü Avrupa Birliği'ne döndüğünde bu yolda birçok etkenin olduğunu ve söylenenin ve sanılanın aksine kısa sürede sonuçlanmayacağını bilincindeydi. Ancak gelinen son noktada, yapılan kamuoyu yoklamalarında görüldüğü üzere, her iki tarafın birbirlerinden beklentilerinin tam anlamıyla karşılanamıyor olması, sürecin bu denli uzamasına sebep olurken karşılıklı olarak da güven kaybına yol açmıştır. Türkiye kamuoyunda her ne yapılsa yapılsın Türkiye'nin Birliğe üye olamayacağı inancı günden güne kuvvetlenmeye başlarken, AB tarafında ise, son yıllarda iktidarın gazeteciler, yerel yönetim temsilcileri, sivil hak savunucuları, bağımsız yargı sistemi, özgür medya gibi konularda olan tutumu eleştirilmekte ve Türkiye'nin Avrupalılaşma ritmini kaybettiği söylenmektedir. Dolayısıyla Türkiye'nin Avrupalılaşması ve bu çerçevede AB üyeliğindeki konumunun daha öngörülebilir bir hale gelmesi, kurumsal olarak gerçekleşecek olan değişimlerin benimsenmesi ve yerel idareler ile birlikte yerel idarecilerin göstereceği uyum direnciyle alakalıdır.

Türkiye'deki vatandaşlar arasında AB'ye olan inanç azalmış olsa dahi Avrupalılaşma konusunda ki ilgi ve alaka popülaritesini korumaktadır. Bu minvalde yerelde ki Avrupalılaşma durumu, Türkiye'nin hem idari anlamda hem de toplumsal anlamda AB'ye olan konumunu belirlemeye devam etmektedir.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR

Aktel, M., & Memişoğlu, D. (2005). Yerel Yönetim Reformlarının Başarısızlık Nedenleri. *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar – 1: Reform* (ss.21-38). Ed. Hüseyin Özgür, Muhammet Kösecik. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

Bingöl, Y., Yazıcı, E., ve Büyükkakın, T. (2013). *İl Sınırında Büyükşehir Belediye Modeli Kocaeli Deneyimi*. Kocaeli: Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayınları.

Chandler, J.A. (1991). *Local Government Today*. Manchester: Manchester University Press.

Caporaso, J. (2007). The Three Worlds of Regional Integration Theory. *Europeanization: New Research Agendas* (ss.23-34). Ed. Paolo Graziano ve Maarten P. Vink. England: Palgrave Macmillan.

Çukurçayır, M. A. (2006). *Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi*. Konya: Çizgi Kitabevi.

Çukurçayır, M. A. (2011). *Yerel Yönetimler Kuram Kurum ve Yeni Yaklaşımlar*. Konya: Çizgi Kitabevi.

Delanty, G. (2005). *Avrupa'nın İcadı. Fikir, Kimlik, Gerçeklik*. Çev. Hüsamettin İnaç. Ankara: Adres Yayınları.

Dunkerley, D., Hodgson, L., Konopacki, S., Spybey, T., ve Thompson, A. (2002). *Changing Europe: Identities, Nations and Citizens*, Routledge. London.

Emrealp, S (2003). *Belediyelerde Mali Yönetim*. İstanbul: Kent Yayınları.

Ersöz, H. Y. (2004). *Sosyal Politika Perspektifinden Yerel Yönetimler (İngiltere, İsveç ve Türkiye Örneği)*. İstanbul: Filiz Kitapevi.

Eryılmaz, B. (2010). *Kamu Yönetimi*. Ankara: Okutman Yayıncılık.

Featherstone, K. (2003). *Introduction: In the Name of 'Europe, The Politics of Europeanization*. Ed. Kevin Featherstone ve Claudio M. Radaelli. New York: Oxford University Press.

Geray, C. (2011). *Dünden Bugüne Kırsal Gelişme Politikaları*. Ankara: Phonix Yayınevi.

Güler, B. A. (2005). *Kamu Personeli Sistem ve Yönetim*. Ankara: İmge Kitabevi.

Güler, B. A. (2010). *Türkiye'nin Yönetimi -Yapı-*. Ankara: İmge Kitabevi.

Hale, W. (2003). *Türk Dış Politikası*. İstanbul: Mozaik.

Hirschhausen, U. V. & Patel, K. K. (2010). *Europeanization in History: An Introduction, Europeanization in the Twentieth Century: Historical Approaches*. Ed.: Martin Conway & Kiran Klaus Patel. New York: Palgrave Macmillan.

Kaya, E., Şentürk, H., Danış, O., ve Şimşek, S. (2007). *Modern Kent Yönetimi-I*. İstanbul: Okutan Yayınları.

Keleş, R. (2009). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İstanbul: Cem Yayınevi.

Koray, M. (2005). *Avrupa Toplum Modeli*, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.

Kösecik, M. (2007). Avrupa Birliğine Üyelik Sürecinin Türkiye'nin Yerel Yönetim Yapısına Etkileri. *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar – 2: Uygulama* (ss.691-737). Ed. Hüseyin Özgür, Muhammet Kösecik. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

Kösecik, M. (2008). *Yerel Siyaset*. İstanbul: Okutan yay.

Kösecik, M. ve Özgür, H. (2005). *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar – 1: Reform*. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

Lewis, B. (1993) *Modern Türkiye'nin Doğuşu*. Çev. Metin Kırıatlı. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.

Marshall, A. H. (1976). *Financial Management in Local Government*. London: Biddles.

McLaren, L. M. (2006). *Identity, Interests and Attitudes to European Integration*. Palgrave Macmillan: Houndmills.

Nadaroğlu, H. (1978). *Mahalli İdareler Felsefesi, Ekonomisi Uygulaması*, İstanbul: Sermet Matbaası.

Nohutçu, A. (2012). *Kamu Yönetimi*, Ankara: Savaş Yayınevi.

Özçelik, O. A. (2015). *Avrupa ve Avrupa Birliği*. Ed. Cengiz Dinç. Ankara: Savaş Yayınevi.

Özer, M., A. (2006). *Avrupa Birliği Yolunda Türk Kamu Yönetimi*. Ankara: Platin.

Ökmen, M. (2006). Uyum Sürecinin İdari – Politigi: Avrupa Birliği ve Türkiye Perspektifinde Küreselleşme - Yerelleşme Dinamikleri. *Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler*(ss.43-106). Ed. Hüseyin Özgür, Bekir Parlak. Bursa: Alfa Aktüel Yayınları.

Öner, Ş. (2002). Globalleşme Sürecinde Yerellik: Demokratiklik ve Katılımcı Yerel Yönetimin Kurumsallaştırılması. *Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler*.(ss.121-136). Ed. Bekir Parlak, Hüseyin Özgür. Bursa: Alfa Aktüel Yayınları.

Öztürk, A. (1997). *21. Yüzyıl Türkiye’si için Yerel Yönetim Modeli*. İstanbul: Ümraniye Belediyesi Kültür Yayınları.

Palabıyık, H. (2004). Avrupa Kentsel Şartı, *Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Anlaşmaları*(ss.197-253). Ed. Z. Toprak, H. Yavaş, M. Görün. İzmir: Birleşik Yayınları.

Parlak, B., ve Ökmen, M. (2010). *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler: İlkeler, Yaklaşımlar ve Mevzuat*. Bursa: Alfa Aktüel Yayınları.

Parlak, B., & Ökmen, M. (2015). *Yerel Yönetimler Kuram ve Uygulamada, Küresel ve Ulusal Konular ve Sorunlar*. Bursa: Ekin Kitapevi.

Radaelli, C.M. ve R. Pasquier. (2007). Conceptual Issues. *Europeanization: New Research Agendas*(ss.35-45). Ed. Paolo Graziano ve Maarten P. Vink. England: Palgrave Macmillan.

Risse, T., Cowles, M. G., ve Caporaso, J. (2001). Europeanization and Domestic Change: Introduction. *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*(ss.1-20). Ed. Maria Green Cowles, James Caporaso ve Thomas Risse USA: Cornell University Press.

Sander, O. (2009). *Siyasi Tarih: İlk Çağlardan 1918'e*. Ankara: İmge Kitapevi.

Şinik, B. *Avrupa'dan Örneklerle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Örnekleri*. İstanbul: Türkmen Kitabevi.

Taylor, P. (2008). *The End of European Integration: Anti-Europeanism Examined*, Routledge, London/ New York, 2008.

Toksöz, F. (2008). *İyi Yönetişim El Kitabı*. İstanbul: TESEV Yayınları.

Toksöz, F. (2009). *Yerel Yönetim Sistemleri*. İstanbul: TESEV Yayınları.

Türkoğlu, İ. (2009). *Yerel Yönetimlerde Mali Reform Arayışları: Türkiye'de Belediyelerde Mali Özerklik ve Belediye Başkanlarının Mali Özerklik Algılaması*, Ankara: Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı.

Versan, V. (1976). *Kamu Yönetimi*. İstanbul: Met/er Matbaası.

Walton, N. ve Zielonka, J. (2013). *The New Political Geography of Europe*. London: European Council on Foreign Relations.

Yıldırım, S. (1983). *Local Government In Denmark*. Copenhagen: The National Association of Local Authorities.

Yıldırım, S. (2002). *Yerel Yönetimlerde Başarının Yolları*. İstanbul: Kent Yayınları.

Yüksel, F. (2005). Yerel Özerklik Kavramı Üzerine Bir İnceleme. *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar – 1: Reform*, (ss.275-296). Ed. Hüseyin Özgür, Muhammet Kösecik. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

Zürcher, E. J. (2003). *Modernleşen Türkiye'nin Tarihi*. Çev. Yasemin Saner Gönen. İstanbul: İletişim Yayınları.

MAKALE VE RAPORLAR

Acar, İ. H. (2004). Avrupa Kentsel Şartı Işığında Ulaşım ve Hareketlilikte İzmir'de Uygulanan Bütüncül Yaklaşım. *Türkiye Mühendislik Haberleri*. (429): 18-22.

Akarçay, P. (2017). Finlandiya, Danimarka Ve Norveç'te Yerel Yönetimler. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*. (46): 352-372

AKP. (2012). Sorularla ve Cevaplarla Yeni Büyükşehir Belediye Yasası. *Ak Parti Genel Merkezi Yerel Yönetimler Başkanlığı*.

Alodalı, M. vd. (2007). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye’de Belediyelerde Özerklik. *S.Ü. Karaman İ.İ.B.F. Dergisi Yerel Yönetimler Özel Sayısı*.

Arıkan, Y. E. (2004). Bütünleşen Avrupa’da Yerel Yönetimler. *Görüş Dergisi*. (58): 38-51.

Aydemir, R.S. (2004). Norveç Yerel Yönetimleri. *Mevzuat Dergisi*, (80).

Borneman, J., ve Fowler, N. (1997). Europeanization. *Annual Review Of Anthropology*. 26: 487-514.

Börzel, T. A., ve Soyaltın, D. (2012). Europeanization in Turkey, Strecthing a Concept to Its Limits?. *KFG Working Papers*, (36).

Börzel, T.A., ve Risse, T. (2000). When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change. *European Integration Online Papers*. 4 (15): 1-20.

Bulmer, S. J., ve Radaelli, C. M. (2004). The Europeanisation of National Policy?. *Queen's Papaers on Europeanisation*.

Canan,K., ve Ökmen, M. (2009). Avrupa Birliğine Üyelik Sürecinde Türk Kamu Yönetimi. *Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F. Yönetim ve Ekonomi*. 16,(1): 139-171.

Carey, S. (2002). Undivided Loyalties: Is National Identity an Obstacle to European Integration?. *European Union Politics*. 3(4): 387-413.

Çelenk, A., A. (2009). Europeanization and Administrative Reform: The Case of Turkey. *Mediterranean Politics*. 14(1):41-60.

Çetin, Ö., Z. (2016). Polonya’da Yerel Yönetim Sistemi. *International Journal of Social Science*, (52):351-371.

Çimen, A. (2012). Avrupa Birliği Bölgesel Kalkınma Politikalarının Avrupalılaşması. *AİBU Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 12(Özel Sayı): 47-79.

Çörtoğlu, S. F., (2009): Avrupalılaşma Sürecinde AB Çevre Politikası Ve Yerindenlik (Subsidiarity) İlkesi. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*. 8(2):29-46.

Çukurçayır, M. A. (2011). Yerel Yönetimlerde Avrupalılaşma ve Demokratikleşme. *Dış Denetim dergisi*. (4): 5-10

Çukurçayır, M. A., Özer, M. A., ve Turgut, K. (2012).Yerel Yönetimlerde Yolsuzlukla Mücadelede Yönetişim İlke ve Uygulamaları. *Sayıştay Dergisi*. (86): 1-25.

Demirtaş, B. (2016). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Dış İlişkilerinin Analizi: Merkez-Çevre Etkileşimini Yeniden Düşünmek. *Uluslararası İlişkiler*. 13(52): 151-173

Diez, T., Agnantopoulos, A. ve Kaliber, A. (2005). Turkey, Europeanization and Civil Society: Introduction. *South European Society Politics*. 10(1): 1-15.

Eichenberg, R. C., ve Dalton, R. J. (2007). Post-Maastricht Blues: The Transformation of Citizen Support for European Integration, 1973-2004. *Acta Politica*. 42(2-3): 128-152.

Eken, M. (2005). Gizlilik Geleneğinden Şeffaf Yönetime Doğru. *Amme İdaresi Dergisi*. 38(1):113-130.

Eldem, T.(2013). The End of Turkey's Europeanization?. *Turkish Policy Quarterly*. 12(1):125-135

Emini, F. T. (2009). Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformunun İç ve Dış Dinamikleri. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi Celal Bayar Üniversitesi İİBF*. 16(2): 31-48.

Ertuğal, E. (2010). Europeanization and Multi-Level Governance In Turkey. *Southeast European And Black Sea Studies*. 10(1): 97-110.

EU COR. (2009). COR Scrutinises Progress of EU Enlargement Countries, Stresses Role of Local and Regional Authorities in Accession Process. *EUROPA – The Official Website of the European Union*.

Farazmand, A. (2001). Küreselleşme ve Kamu Yönetimi. Çev: Sevilay Kaygalak. *Mülkiye Dergisi*. 25(229): 245-278.

Fligstein, N. ve Merand, F.(2002). Globalization or Europeanization? Evidence on the European Economy since 1980. *Acta Sociologica*. 45(1): 7-22.

Gençoğlu, M. (2011). 1864 ve 1871 Vilayet Nizamnamelerine Göre Osmanlı Taşra İdaresinde Yeniden Yapılanma. *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 2(1): 29-50.

Gözler, K. (2013). 6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler: Yirmi Dokuz İlde İl Özel İdareleri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyesi

Hâline Dönüştürülmesi Anayasamıza Uygun Mudur ?. *Legal Hukuk Dergisi*. 11(122): 37-82.

Gül, H. ve Efe, B. S. (2016). 6360 Sayılı Yasa, Merkez-Yerel Ve Yerel- Yerel İlişkileri: Madencilik Sektörü Üzerinden Bir Değerlendirme. *10. Kamu Yönetimi Sempozyumu*. 456-490.

Güler, B. (1992). Doğu Avrupa’da Yerel Yönetimler. *Çağdaş Yerel Yönetimler*. 1(2): 35-44.

Güler, A. B. (2003). Devlette Reform. *Mimarlık Dergisi*. 1-22.

Günel, V. A. (2013). Merkezi Yönetim-Belediye İlişkilerinde Antalya Büyükşehir Belediyesi Örneği. *Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi*. 5(1): 127-134.

Güney, A. ve Çelenk, A., A. (2010). Europeanization and The Dilemma Of Decentralization: Centre- Local Relations in Turkey. *Journal Of Balkan And Near Eastern Studies*.12(3): 241-257.

Hooghe, L. (2007). What Drives Euroskepticism? Party-Public Cueing, Ideology and Strategic Opportunity. *European Union Politics*. 8(1):5-12.

İnaç, H. ve Ünal, F. (2007). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye’de Belediyeler. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. (17): 1-24

İnaç, H. ve Ünal, F. (2006). İngiltere de Yerel Yönetimler. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. (16): 125-140.

Kaina, V., ve Karolevski, I. P. (2009). EU governance and European identity. *Living Reviews in European Governance*. 4(2): 1-41.

Kaliber, A. (2014). Europeanization in Turkey: In Search of a New Paradigm of Modernization. *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*. 16(1)

Keleş, R. (1993). İspanya’da Yerinden Yönetim. *Çağdaş Yerel Yönetimler*. 2(4): 11-22.

Korlu, R. K., ve Çetinkaya, Ö. (2015). Türkiye’deki Belediyelerin Mali Özerkliğinin Öz Gelirler Bağlamında Analizi ve Değerlendirilmesi. *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*. 3(4): 95-111.

Ladrech, R. (1994). Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France. *Journal of Common Market Studies*. 32(1): 69-88.

Marshall, A. (2005). Europeanization at the urban level: local actors, institutions and the dynamics of multi-level interaction. *Journal of European Public Policy*. 12(4): 668-686.

McLaren, L. M. (2002). Public Support for the European Union: Cost/Benefit Analysis or Perceived Cultural Threat?. *Journal of Politics*. 64(2): 551-566.

Oğuz, G. (2015). The Effects of the Accession Countries on Europeanization: Evidence From Turkey. *International Journal of Economic and Administrative Studies*. 7(14):121-142.

Oğuzlu, H., T. (2010). Ortadoğu’da Yeni Bir Aktör: Avrupalı Türkiye. *Ortadoğu Analiz*. 2(17): 100-105.

Oktay, T. (2005). Osmanlı Belediye Tarihi Araştırmaları ve Kaynak Malzeme Üzerine Notlar. *Türkiye Araştırmaları Literatür Dergisi*. 3(6): 257-281.

Olsen, J.,P.(2002). The Many Faces of Europeanization. *Journal of Common Market Studies*. 40(5): 921-952.

Ongur, Ö., H. (2009). Avrupalılaşıma Avrupalı Mı?. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 11(1): 237-258.

Ökmen, M. (2001). Yerel Yönetimlerin Sosyal Teorisi ve Rusya’da Yerel Yönetimler: Özbekistan Örneği. *Avrasya Dosyası Dergisi*. 7: 1-18.

Ökmen, M. (2008). Bir İnsan Hakkı Olarak Yerel Haklar ve Avrupa Kentsel Şartı. *Yerel Siyaset Dergisi*. (29): 13-18

Öniş, Z. (2004). Turkish Modernisation and Challenges For The New Europe. *Perceptions: Journal of International Affairs*. 9(3): 5-28.

Painter, J. (2008). European Citizenship and the Regions. *European Urban and Regional Studies*. 15(1): 5-19.

Özçelik, O. A., (2014). The Importance Of Domestic Politics In Explaining The Change In Territorial Politics In EU Candidate States: Turkey. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. (41): 43-54.

Parlak, B. (2014). Avrupa Birliği Perspektifinden Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri. *TESAM*. 1(1): 7-40.

Pektaş, E. K., ve Akın, F. (2010). Avrupa Kentsel Şartları Perspektifinde Bir Kentli Hakkı Olarak Katılım Hakkı ve Türkiye. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 7(2): 23-49.

Peter, J., ve De Vreese, C. H. (2004). In Search of Europe A Cross-National Comparative Study of the European Union in National Television News. *Harvard Journal of Press/ Politics*. 9(4): 3-24.

Pustu, Y. (2005). Yerel Yönetimler ve Demokrasi. *Sayıştay Dergisi*. (57): 121-134.

Radaelli, C. M. (2004). Europeanisation: Solution or Problem?. *European Integration Online Papers*. 8(16): 1-23.

Radaelli, C. M. (2002). The Domestic Impact of European Union Public Policy: Notes on Concepts, Methods, and the Challenge of Empirical Research. *Politique Européenne*. 1(5): 105-136.

Radaelli, C. M. (2003). The Europeanization of Public Policy. *The Politics of Europeanization*. Ed. K. Featherstone & C. M. Radaelli. New York: Oxford University Press. 27-56.

Saki, H. (2011). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı. *Dış Denetim Dergisi*. (3-4-5): 67-72.

Sauer, A. (2013). The System of the Local Self-Governments in Poland. *Research Paper*.

Sipahioğlu, Ö., B. (2017). Shifting From Europeanization to De-Europeanization in Turkey: How AKP Instrumentalized EU Negotiations. *The Turkish Yearbook of International Relations*. 48: 51-67.

Sobacı, M. Z. (2005). Yeniden Yapılanma Sürecinde İl Özel İdarelerinin Dünyü, Bugünü ve Geleceği Üzerine Değerlendirmeler. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*. 14(4): 31-50.

Tekin, F. Ö. (2018). Türkiye’de Büyükşehir Yönetimi ve 6360 Sayılı Yasanın Getirdiği Değişim: Konya Örneği. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 55: 84-105.

Trenz, H. J., ve De Wilde, P. (2009). Denouncing European Integration. Euroscepticism as Reactive Identity Formation. *RECON Online Working Paper 2009/10*. 1-25.

Tucker, J. A. vd. (2002). Transitional Winners and Losers: Attitudes toward EU Membership in Post-communist Countries. *American Journal of Political Science*. 46(3): 557-571.

Tocci, N. (2005). Europeanization In Turkey: Trigger Or Anchor for Reform?. *South European Society Politics*. 10(1):73-83.

Topal, A. K. (2004). Belediyelerin Özgelirlerinin Artırılmasında Vergilendirme Yetkisi: Ülkeler Arası Bir Karşılaştırma. *Karadeniz Teknik Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*. 18(3,4): 119-133.

Uğur, Ö., ve Doğan, C., K. (2017). Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Polonya Kamu Yönetimi: Avrupalılaştırmanın Etkisi. *ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi*. 4(8): 30-50.

Urhan, F. V. (2008). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması. *Sayıştay Dergisi*. (70): 85-102.

Usta, S., ve Bilgiç, E.(2017). Merkezi Yönetim-Yerinden Yönetim İlişkileri: İspanya ve Türkiye Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz. *Strategic Public Management Journal*. 3: 121-137.

Wallace, H. (2000). Europeanisation and Globalisation: Complementary or Contradictory Trends?. *New Political Economy*. 5(3): 369-382.

Yamaç, M. (2014). İngiltere de Yerel Yönetimler. *Sosyal Bilimler Metinleri*. (4): 1-22.

Yazgan, H. (2012). Bir Kavramsal Çerçeve Olarak “Avrupalılaştırma”: Kapsam, Gerekliklik ve Sınırlar. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 12(4): 123-140.

Yeter, E. (1996). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Türkiye: Anayasa ve İlgili Yasalarda Durum. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*. 5(2): 3-13.

Yıldız, H., ve Yardımcıoğlu, F. (2005). Türkiye’ye Yönelik Avrupa Birliği Mali Yardımları ve Aday Ülkelerle Karşılaştırılması. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*. 6(2): 76-106.

Yılmaz, A. (2015). AB’ye Uyum Sürecinde Türk Kamu Yönetiminin Dönüşümü Üzerine Notlar. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*.

Zengin, O. (2014). Büyükşehir Belediye Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirmesi. *Ankara Barosu Dergisi*. (2): 91-116.

TEZLER

Akgül, B. (2012). *Belediye Yöneticileri Gözünden Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın İncelenmesi*. (Yüksek Lisans Tezi). Ankara: Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Arslan, C. (2009). *Türkiye'de Yerel Yönetimler ve 2004 Sonrası Yerel Yönetimler Reformu*. (Yüksek Lisans Tezi). Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Akşahin, B. S. (2008). *Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikası, Yapısal Araçların Koordinasyonu Ve Türkiye'nin Uyum*. (AB uzmanlık Tezi). Ankara: TC. Tarım Ve Köyşleri Bakanlığı, Dış İlişkiler ve Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı.

Aydın, G. (2008). *Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Kentsel Hakların Gelişimine Etkileri*. (Yüksek Lisans Tezi). Kocaeli: Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Canan, K. (2008). *Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Yerelleşme ve Bölgeselleşme Politikaları*. (Doktora Tezi). Manisa: Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Cebe, M. S. (2006). *Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Kapsamında Belediye Yasası ve Büyükşehir Belediyesi Yasası*. (Yüksek Lisans Tezi). Mersin: Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Ceylan, K. (2010). *Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Yerel Yönetimler ve Kalkınma Projeleri*. (Yüksek Lisans Tezi). İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Demirci, T. (2006). *Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması*. (Yüksek Lisans Tezi). Konya: Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Eken, İ. (2009). *Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Hükümleri Çerçevesinde 5393 Sayılı Belediye Yasası ve 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası*. (Yüksek Lisans Tezi). Diyarbakır: Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Erdemir, T. (2010). *Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Türkiye ve İngiltere Yerel Yönetim Sistemlerinin Karşılaştırmalı Analizi*. (Yüksek Lisans Tezi). Konya: Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Ergün, İ. (2006). *Yerel Yönetimlerde Yönetişim Kavramı ve Avrupa Birliği ile Kıyaslanması*. (Yüksek Lisans Tezi). İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Eylemer, S. (2010). *Avrupalaşma Sürecinde Siyasi Koşulluluk ve Elitler: Türkiye Örneği*. (Doktora Tezi). İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Hatipoğlu, N. (2007). *Yerel Yönetim Yasalarında Yapılan Değişikliklerin Türkiye'nin Demokratikleşmesi Süreci Açısından İncelenmesi*. (Yüksek Lisans Tezi). Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Kalko, Ü. (2010). *Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinin Türkiye'de Yerel Yönetimlere Yansımaları*. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul: Kadir Has Üniversitesi.

Kalko, Ü. (2010). *Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinin Türkiye'de Yerel Yönetimlere Yansımaları*. (Yüksek Lisans Tezi). İstanbul: Kadir Has Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Memişoğlu, D. (2006). *Yeni Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetimler Reformu*. (Yüksek Lisans Tezi). Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Nacak, O. (2007). *AB Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Demokratikleşmesi ve İdari Denetimi*. (Yüksek Lisans Tezi). Kırıkkale: Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Özata Çetinkaya, Y. (2012). *Yerel Yönetimler Reformunun Yerel ve Bölgesel Kalkınmaya Etkisi*. (Doktora Tezi). Trabzon: Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Şemşit, S. (2010). *Avrupa Birliği Göç Politikasının güvenlikleştirilmesi ve Dışsallaştırılması: Türkiye'ye Yansımaları*. (Doktora Tezi). İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Şen, A. F. (2009). *Türkiye'de Kamu Yönetimini Yeniden Yapılandırılması Sürecinde Yerel Yönetim Reformları*. (Doktora Tezi). Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Şinik, B. (2007). *Avrupa Birliği Yerel Yönetimler Ekseninde Örgütlenme Modelleri*. (Doktora Tezi). İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

İNTERNET KAYNAKLARI

Avrupa Birliği Bakanlığı. (02.012.2013). “*Türkiye Tarafından Hazırlanan 2012 Yılı İlerleme Raporu*”

https://www.ab.gov.tr/files/2012_ilerleme_raporu_02_01_13_fotomat_version.pdf, (14.06.2018).

Avrupa Komisyonu. (10.10.2012). “*Türkiye 2012 Yılı İlerleme Raporu*”

https://www.ab.gov.tr/files/ceb/Progress_Reports/2012_ilerleme_raporu.pdf, (14.06.2018).

Bursa Büyükşehir Belediyesi. (09.06.2009). “*Büyükşehirden AB Destekli Çevre Projesi*” <https://www.bursa.bel.tr/buyuksehirden-ab-destekli-cevre-projesi/haber/975>,

(03.02.2019).

Bursa Büyükşehir Belediyesi. (02.10.2018). “*Bursa İtfaiyesi AB Desteğiyle Dijital*

Dünyada”<https://www.bursa.bel.tr/bursa-itfaiyesi-ab-destegiyle-dijital-dunyada/haber/26526>, (03.02.2019).

CEMR. “*Local and Regional Government In Europe*”.

http://www.ccre.org/docs/Local_and_Regional_Government_in_Europe.EN.pdf, (11.04.2018).

EB 74. (2010). “*Avrupa Birliği’nde Kamuoyu*”, *Güz 2010, Türkiye Ulusal Rapor.*”
http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb74/eb74_tr_tr_nat.pdf, (06.06.2018).

EBF 133. (05.11.202). “*10 Years of EU citizenship*”, *Flash Eurobarometer No.133.*
http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/flash/fl133_en.pdf, (09.12.2017).

EBF 213. “*European Union Citizenship Analytical Report*”, *Flash Eurobarometer No.213.* http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/flash/fl_213_en.pdf, (09.12.2017).

EBF 294. (2010). “*European Union Citizenship*”, *Flash Eurobarometer 294.*
http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/flash/fl_294_en.pdf, (11.12.2017).

Galtung, J. (22.10.2002). “*Cities As Peace Factors/Actors/Workers*”.
<https://www.transcend.org/files/article111.html>, (04.06.2018).

Hürriyet. (26.01.2013). Şangay Beşlisine alın AB’yi unutalım.
<http://www.hurriyet.com.tr/sangay-beslisine-alin-abyi-unutalim-22448548>, (13.03.2019).

Munyar, V. (23.11.2016). Varsa Yoksa AB Demeyin Şanghay 5’lisi bizi Rahatlatır.
Hürriyet. http://www.hurriyet.com.tr/gundem/varsayoksa-ab-demeyin-sanhgay-5lisi-bizi-rahatlattir-40282883_ (13.03.2019).

İspanya Kamu Bakanlığı.

http://www.minhfp.gob.es/Documentacion/Publico/SGT/CATALOGO_SEFP/223_Regimen-Local-ING-INTERNET.pdf, (02.06.2018).

İstanbul Büyükşehir Belediyesi(2009). The Livelihoods Innovation through Food Entrepreneurship (LIFE) Project.

http://ec.europa.eu/environment/life/project/Projects/index.cfm?fuseaction=search.dsPage&n_proj_id=3180&docType=pdf, (08.04.2019).

İzmir Büyükşehir Belediyesi. (13.09.2017). *Athena Project: Empowering Citizens, Protecting Communities*,

<http://itfaiye.izmir.bel.tr/en/ProjeDetay/17/147>, (15.04.2019).

İzmir Büyükşehir Belediyesi. (01.04.2001). *Bremenden Kardeş Şehir Jesti*.

<https://www.izmir.bel.tr/tr/Haberler/bremenden-kardes-sehir--jesti/97/156>,

(13.03.2019).

İzmir Büyükşehir Belediyesi. (2017). Urban Green UP.

<https://www.urbangreenup.eu/about/about.kl>, (18.04.2019).

İzmir Büyük Şehir Belediyesi. Türkiye'nin Yeraldığı Fonlar.

<https://www.izmir.bel.tr/tr/TurkiyeninYerAldigiFonlar/139/73>, (21.04.2019).

Kaya, A., ve Marchetti, R. (2014). "Europeanization, Framing Competition and Civil Society in the EU and Turkey Working Paper". http://ipc.sabanciuniv.edu/wp-content/uploads/2014/03/GTE_WP_06.pdf, (12.07.2018).

Leonard, M. vd. (2013). “The remarkable rise of continental Euroscepticism”, *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/commentisfree/2013/apr/24/continental-euroscepticism-rise>, (09.07.2018).

Milliyet. (04.06.2017). Belediyeler İçin AB Fon Toplantısı. <http://www.milliyet.com.tr/belediyeler-icin-ab-fonlari-toplantisi-ankara-yerelhaber-2018912/>, (02.06.2018).

Norveç Yerel Yönetim ve Modernizasyon Bakanlığı, (2014). http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/enak_e_moznosti/NFMStudijski2LokalnoUpravljanje.pdf, (11.07.2018).

T. C. Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü. <http://www.mevzuat.gov.tr>, (12.12.2017).

T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı. https://www.ab.gov.tr/files/rehber/04_rehber.pdf, (25.09.2017).

Trakya Kalkınma Ajansı.(03.07.2018). Bulgar- Türk Ticaret Günleri Sofya’da Yapıldı. <https://www.trakyaka.org.tr/tr/36990/Bulgar-Turk-Ticaret-Gunleri-Sofya-da-Yapildi>, (21.04.2019).

Yeni Meram. (24.03.2015). Bremen-İzmir Kardeş Şehir Anlaşmasının 20. Yılı. <http://www.yenimeram.com.tr/bremen-izmir-kardes-sehir-anlasmasin-20-yili-99314.htm>, (19.04.2019).

KİŞİSEL GÖRÜŞMELER

Metin ŞAVURAL, *Karşıyaka Belediyesi Dış ilişkiler ve Strateji Geliştirme Müdürlüğü Proje Uzmanı*, 2018.

Enes KARATAŞ, *Kütahya Belediyesi Özel Kalem Müdürü*, 2019.

