

**TC**

**ATILIM ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU YÖNETİMİ VE SİYASET BİLİMİ ANABİLİM DALI  
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERDE KATILIM, DEMOKRASİ VE  
AB SÜRECİNİN ETKİLERİ**

**MEHMET YİĞİT**

**Ankara, 2008**

**TC  
ATILIM ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU YÖNETİMİ VE SİYASET BİLİMİ ANABİLİM DALI  
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERDE KATILIM, DEMOKRASİ VE  
AB SÜRECİNİN ETKİLERİ**

**MEHMET YİĞİT**

**TEZ DANIŞMANI  
PROF.DR. HALİL İBRAHİM ÜLKER**

**Ankara, 2008  
(Fotokopi ile çoğaltılamaz)**

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne

**Mehmet YİĞİT' e ait "TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERDE KATILIM, DEMOKRASİ VE AB SÜRECİNİN ETKİLERİ" adlı çalışma, jürimiz tarafından Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.**

Üye Başkan Prof. Dr. Ayhan TAN

Üye Danışman Prof Dr. Halil İbrahim ÜLKER

Üye Prof Dr. Ahmet BATTAL

## ÖZET

Günümüz yönetim sistemlerinde yerel yönetimlerin önemi giderek artmaktadır. Yerel yönetimler halkın katılımına önem vermekte, birimlerini daha katılımcı bir biçimde yönetmeye çalışmaktadırlar.

Bu çalışmada yerel yönetim çeşitleri açıklandıktan sonra ülkemizde yerel yönetimlere katılım konusu değerlendirilmiştir. Katılımı zorlaştıran ülkemize özgü koşullar, yerel yönetimlerin katılım konusundaki sorunları incelenmiştir. Ülkemizin AB üyeliği sürecinin yerel yönetimlere katılım konusuna olumlu ve olumsuz etkileri açıklanmıştır.

Teze yerel yönetim birimlerine katılımın Türkiye'deki durumunu yansıtan bir anket çalışması eklenmiştir. Kayseri ilinin Özvatan ilçesi Belediyesi hakkında yapılan bu çalışma ile özellikle az nüfuslu ilçelerdeki vatandaşların yönetime katılıma bakış açıları, sorunları ve görüşleri açıklanmaya çalışılmıştır.

Sonuç olarak ülkemizde yerel yönetimlere katılımın istenilen seviyede olmadığı açıktır. Elbette bu katılımın artması bir sürece bağlıdır. Vatandaşlar bu kavramın faydasını gördükçe bu yöndeki çabalarını arttıracaklardır.

## **ABSTRACT**

Nowadays, local governments play much more important role in the administration; The local governments emphasize public involvement and try to govern their units collectively.

In this article, the public's contribution to the local governments is examined. After defining the types of local governments, I examined public contribution to local governments in Turkey and Turkey's unique difficulties in this matter. The positive and negative effects of Turkey's EU membership process in this matter are also discussed in the article.

A survey reflecting public contribution to local administration is attached. The survey was administered in the City of Ozvatan/Kayseri and shows the effect of public involvement in low-populated cities, as well as public concerns about the issue.

As a result, it is obvious that in Turkey, the public contribution is lower than expected. However, public involvement efforts will increase in time, as local people start to see the benefits of these contributions.

## İÇİNDEKİLER

Tez Onay Sayfası.....	ii
Özet.....	iii
Özet (İngilizce).....	iv
İçindekiler.....	v

### BİRİNCİ BÖLÜM

GİRİŞ.....	1
1.1. Amaç.....	2
1.2. Kapsam.....	3
1.3. Çalışmanın Yöntemi.....	4

### İKİNCİ BÖLÜM

#### YEREL YÖNETİMLER

2.1. Genel Olarak Yerel Yönetimler.....	5
2.2. Yerel Yönetimlerin Genel Özellikleri.....	6
2.3. Türkiye’de Yerel Yönetimler.....	7
2.3.1. Tarihsel Gelişimi.....	7
2.3.1.1. Cumhuriyet Öncesi Dönem.....	7
2.3.1.2. Cumhuriyet Dönemi.....	10
2.3.2. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yapısı.....	14
2.3.2.1. İl Özel İdareleri.....	14
2.3.2.1.1. İl Özel İdaresinin Görev ve Sorumlulukları.....	15
2.3.2.1.2. Organları.....	16
2.3.2.1.2.1. İl Genel Meclisi.....	16
2.3.2.1.2.2. İl Encümeni.....	19

2.3.2.1.2.3. Vali.....	20
2.3.2.2. Belediyeler.....	21
2.3.2.2.1. Görev ve Sorumlulukları.....	22
2.3.2.2.2. Belediyenin Organları.....	24
2.3.2.2.2.1. Belediye Meclisi.....	24
2.3.2.2.2.2. Belediye Encümeni.....	27
2.3.2.2.2.3. Belediye Başkanı.....	28
2.3.2.3. Köy.....	30
2.3.2.3.1. Köy Organları.....	31
2.3.2.3.1.1. Köy Derneği.....	31
2.3.2.3.1.2. Köy İhtiyar Heyeti.....	31
2.3.2.3.1.3. Köy Muhtarı.....	32

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLERDE KATILIM

3.1. Kavram Olarak Katılım.....	36
3.1.1. Tanımı.....	36
3.1.2. Hukuki Boyutu ve Yasal Düzenlemeler.....	37
3.1.2.1. Belediyelerde Yönetime Katılım Konusunda Yapılan Düzenlemeler...38	
3.1.2.2. İl Özel İdarelerinde Yönetime Katılım Konusunda Yapılan Düzenlemeler.....	39
3.1.2.3. Yönetime Katılım Konusunda Yapılan Diğer Düzenlemeler.....	41
3.1.3. Özellikleri.....	42
3.1.3.1. Katılım İsteği.....	42
3.1.3.2. Siyasal Kültür.....	43
3.1.3.3. Seçim.....	43
3.2. Yönetişim Kavramı ve Yerel Yönetimler.....	43

3.3. Yerel Gündem21.....	44
3.4. Türkiye’de Yerel Yönetimlere Katılım.....	45
3.4.1. Genel Olarak.....	45
3.4.2. Yerel Yönetimlerde Katılım türleri ve Yolları.....	47
3.4.2.1. Katılım Türleri.....	47
3.4.2.2. Katılım yolları.....	47
3.4.2.2.1. Kent Konseyi.....	47
3.4.2.2.2. Planlama Çemberleri.....	52
3.4.2.2.3. Halk Toplantıları.....	52
3.4.2.2.4. Kamuoyu Yoklamaları.....	53
3.4.2.2.5. Gelecek Atölyeleri.....	54
3.4.2.2.6. İnternet.....	54
3.4.2.2.7. Telefon.....	56
3.4.2.2.8. Dilekçe.....	56
3.4.2.2.9. Şikayet Kutuları.....	57
3.4.3. Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlere Katılım sürecinde Yaşanan Sorunlar.....	58
3.4.3.1. Mevcut Durum.....	58
3.4.3.2. Yerel Yönetimlerde Demokrasi Sorunu.....	59
3.4.3.3. Yerel Yönetimlerde Vizyon Sorunu.....	60
3.4.3.4. Halk Katılımının Yetersizliği.....	62
3.4.3.5. Şeffaflıkta Yetersizlik.....	63
3.4.3.6. Seçilmişlerin Kültür ve Eğitim Seviyesindeki Yetersizlik.....	64
3.5. AB Sürecinin Yerel Yönetimlere Etkisi.....	65
3.5.1. Türkiye’nin AB serüveni.....	65
3.5.2. AB ve Yerel Yönetimler.....	66
3.5.2.1. Yerellik(Subsidiarity).....	67



3.5.2.2. Yerel Yönetimlerde Özerklik Şartı.....	68
3.5.2.3. Avrupa Kentsel Şartı.....	69
3.5.2.4. Bölgesel Kalkınma.....	73
3.5.3. AB Uyum Sürecinde Yapılan Yasal Düzenlemeler.....	75

## **DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**

### **KAYSERİ’NİN ÖZVATAN İLÇESİ BELEDİYESİNİN KARAR ALMA SÜRECİNE HALKIN KATILIMI KONULU SAHA ÇALIŞMASI**

4.1. Genel Bilgiler.....	78
4.1.1. Amaç.....	78
4.1.2. Araştırmanın Yapıldığı Alan.....	78
4.1.3. Araştırma Tekniği.....	79
4.2. Anket Sonuçlarının Değerlendirilmesi.....	79

## **BEŞİNCİ BÖLÜM**

### **SONUÇ VE DEĞERLENDİRME.....90**

### **KAYNAKÇA.....93**

## BİRİNCİ BÖLÜM

### GİRİŞ

Tarihsel süreç içerisinde insanlar birçok yönetim biçimi denemişlerdir. Bunlardan bazıları uzun soluklu olmuş, bazıları ise çok kısa sürede tarih sahnesinden silinip gitmiştir. Günümüzde, bu deneme sürecinde en uygun sistem olarak demokrasiye ulaşılmıştır. “Bugün, bazı krallıklar ve çağdaş siyasal - toplumsal yapılara henüz uyum sağlayamamış kabileler dışında, demokrasiyi anayasal bir norm olarak benimsemeyen bir devlet ve toplum bulmak güçtür.”<sup>1</sup> Var olduğundan beri sürekli arayış içinde olan insanoğlu için elbette temsili demokrasi en son ve en mükemmel sistem değildir. Bundan dolayı, günümüzde toplumlar doğrudan demokrasiye geçiş yollarını aramaktadırlar. Çünkü iletişim ve teknolojiadaki hızlı gelişmeler insanların olaylara bakışını değiştirmiş ve bireyleri toplumsal meselelere daha duyarlı hale getirmiştir. Kişiler, artık, merkezi ve yerel yönetimlerdeki karar mekanizmalarına direkt olarak katılmanın yollarını aramakta ve bunu kendisinin doğal hakkı olarak görmektedir.

Yerel demokrasi ve siyaset vatandaşların hayatlarını doğrudan etkilediği için çok önemli kavramlardır. Çünkü bireyler yerel yönetimlerden direkt hizmet almakta, bu hizmetlerin kalitesi onların yaşam standardını doğrudan etkilemektedir. Bundan dolayı günümüzde bireyler yerel yönetim mekanizmalarında doğrudan söz sahibi olmak istemektedirler. Yerel yönetimlerin, aldıkları kararlarda vatandaşların görüşünü alması, talepler doğrultusunda hareket etmesi önemsenmektedir. Siyasal katılma konusunun özel olarak yerel yönetimler düzeyinde ele alınmasını zorunlu kılan diğer bir neden de, kentsel siyasete olan ilginin her geçen gün artmasıdır. Bu, hem gelişmiş ülkeler, hem de gelişmekte olan ülkeler için geçerli olan bir olgudur. Yerel düzeydeki siyasetin ülke

---

<sup>1</sup> M.Akif Çukurçayır, Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi, Konya, Çizgi Kitabevi, 2006, s.1

genelindeki siyasete etki ettiğinin anlaşılması, çevre duyarlılığının artması kentsel siyasetin önemini arttırmıştır.<sup>2</sup>

Yerel yönetimlere katılım ve yerel düzeyde demokrasinin uygulanması ülke demokrasisinin düzeyi hakkında çok önemli ipuçları verir. Yerel yönetimlerde demokrasi tam anlamıyla uygulanmıyorsa ülke düzeyinde de bunun etkileri görülecek ve demokrasi mekanizmasının işleminde sorunlar meydana gelecektir. “Demokrasinin yaşanılır kılınması da, kentsel siyasetin demokratik temelini iyi oturtulmasına bağlıdır. Kent yaşanılır değilse ülke de yaşanılır değildir.”<sup>3</sup> Ülkeyi daha yaşanılır hale getirmek için yerel katılımın ve demokrasinin tam işletilmesi gerekmektedir.

Yapılan bu çalışmada yerel yönetimler için siyasal katılma ve demokrasi kavramlarının değerlendirmesi yapılmış, bu yönetim birimleri için önemi vurgulanmıştır. Ayrıca ülkemiz için önemli bir süreç olan Avrupa Birliği’ne üyeliğin katılım ve yerel demokrasi açısından yerel yönetimlere ne gibi etkileri olacağı açıklanmıştır.

### **1.1. AMAÇ:**

Bu çalışmanın amacı son yıllarda giderek önemi artan yerel yönetim, katılım, demokrasi gibi kavramları açıklayarak ülkemizdeki uygulanabilirliğini ortaya koymak ve bu uygulanabilirliğe AB sürecinin ne gibi etkilerde bulunduğunu açıklamaktır. Demokrasinin tüm kurumları ile henüz emekleme döneminde olduğu ülkemizde bu kavramların açıklanmasına büyük ihtiyaç vardır. Çünkü daha önce de belirtildiği gibi günümüzde insanlar yönetimlerin kararlarına katılma yönünde büyük çaba harcamaktadırlar. Oyları ile görev verdikleri yönetimlerin denetlenmesine, yaptığı faaliyetler hakkında bilgi sahibi olmaya

---

<sup>2</sup> Ruşen Keleş, Yerinden Yönetim ve Siyaset, 3 B., İstanbul, Cem Yayınevi, 1998, S.103-105

<sup>3</sup> Çukurçayır, Siyasal Katılma....., s.5

önem vermektedirler. Türkiye'nin AB'ne üyelik süreci, yerel yönetimleri daha da güçlendirerek demokrasiyi artırma yönünde çok önemli adımlar atılmasını sağlamıştır. Bu tez çalışmasında yerel yönetimlerde demokrasi ve katılım kavramları üzerinde durulacak ve ülkemizde bu kavramların uygulanışı, AB üyelik sürecinin bu duruma etkisi açıklanacaktır. Yerel yönetim birimleri kavram olarak açıklanacak, ancak demokratik katılım konusu daha çok belediyeler çerçevesinde ele alınacaktır.

## **1.2. KAPSAM:**

Çalışma giriş ve sonuç bölümleri dâhil 5 ana bölümden oluşmaktadır. Giriş bölümünden sonra ikinci bölümde kavram olarak yerel yönetimler açıklanacak, tarihsel gelişimi hakkında bilgi verilecek, özellikleri, eksi ve artı yönleri üzerinde durulacaktır. Ayrıca ülkemizde Anayasanın 127. maddesinde tanımını bulmuş yerel yönetim türlerinden olan il özel idareleri, belediye ve köyler açıklanacaktır. Bu birimlerin işlevleri, organları, görevleri, ülkemiz koşullarında düzeltilmesi gereken eksik yönleri irdelenecektir.

Üçüncü bölümde ise yerel yönetimlerde katılım ve demokrasi kavramı incelenecek, ülkemizdeki gelişimi ve mevcut durum ele alınacak, yerel yönetimlere katılımında kullanılan araçlar, katılım sorunları açıklanacaktır. Ayrıca Avrupa Birliği' ne üyelik sürecinde olan Türkiye'de bu sürecin yerel yönetimlerdeki katılım ve demokrasiye etkisi üzerinde durulacaktır.

Dördüncü bölümde ise yerel yönetimlerde katılım ve demokrasinin Kayseri'nin Özvatan ilçesindeki uygulaması hakkında yapılan çalışmaya değinilecektir. Beşinci bölümde ise tez çalışmasının genel bir değerlendirmesi ve sonuç bölümü bulunmaktadır.

### **1.3.ÇALIŞMANIN YÖNTEMİ:**

Bu çalışma, yerel yönetimlere ve özellikle de belediyelerdeki yönetime halkın katılımını incelemektedir. Bu konuda geçmişten günümüze çok hızlı gelişmeler yaşanmıştır. Bu nedenle konuyla ilgili güncel kaynaklarla çalışmaya önem verilmiştir. Çünkü bu konuda hem teorik alanda hem de pratik alanda çok hızlı gelişmeler yaşanmaktadır. Ayrıca yasal çerçevede de çok hızlı değişimler meydana gelmektedir.

Uygulama kısmında ise Kayseri'nin Özvatan ilçesi belediye sınırları içinde yaşayan 120 vatandaş ile anket çalışması yapılmıştır. Bu anket çalışması istatistik programlarıyla değerlendirilmiştir.

## İKİNCİ BÖLÜM

### YEREL YÖNETİMLER

#### 2.1. GENEL OLARAK YEREL YÖNETİMLER:

Yerel yönetimler, ülke sınırları içerisindeki belirli sınırlar dâhilinde yaşayan insanların ortak gereksinimlerini karşılamak amacıyla kurulmuş olan anayasal kuruluşlardır.<sup>4</sup>

Kamu hizmetlerinin sunulmasında bütünlüğü sağlamak adına idare, merkezi ve yerinden olmak üzere iki şekilde örgütlenmiştir.<sup>5</sup> Yerinden yönetim kavramı da kendi içinde “yer yönünden” ve “hizmet yönünden” yerinden yönetim olarak ikili bir ayrıma tabi tutulmuştur. Bazı kamu hizmetleri, genel yönetimin dışında, hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları olarak yapılanılmışlardır. Bu tür kuruluşlara üniversiteler ve TRT örnek olarak gösterilebilir.<sup>6</sup> “Yer yönünden yerinden yönetim ise bir yöredeki ortak ve yerel nitelikteki gereksinimlerin yeterli şekilde karşılanabilmesi için, hizmeti yerine getirmekle görevli kamu tüzel kişiliklerine özerklik tanınmasıdır.”<sup>7</sup> Türkiye’de yer yönünden yerinden yönetimler il özel idareleri, belediyeler ve köylerdir. Bu kuruluşlar kendi mal varlıklarına ve özel bütçelerine sahiptirler.<sup>8</sup>

“Günümüz yönetimlerinde, “işletmecilik” anlayışı giderek önemini arttırmaktadır.”<sup>9</sup> İşletmecilik anlayışından kasıt verimlilikdir. Çünkü yönetimler için artık verimlilik, girdilerden çok çıktılarının başarı ölçütü olarak değerlendirilmesi önem kazanmıştır. Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde, merkezin yükünü hafifletecek, merkezin verdiği bir takım yetkilerle donatılmış,

<sup>4</sup> [http://tr.wikipedia.org/wiki/Yerel\\_y%C3%B6netim](http://tr.wikipedia.org/wiki/Yerel_y%C3%B6netim)

<sup>5</sup> Zerrin Toprak, Yerel Yönetimler, Ankara, Nobel Yayınları, 2006, s.11

<sup>6</sup> A. Şeref Gözübüyük, Yönetim Hukuku, Ankara, Turhan Kitabevi, 2006, s.157

<sup>7</sup> İsmail Güneş, Yerel Yönetimler Dersliği, <http://idari.cu.edu.tr/igunes/yerel/yy-21.htm>

<sup>8</sup> Halil Nadaroğlu, Mahalli İdareler, İstanbul, Beta Basım Yayım Dağıtım, 2001, s. 23-25

<sup>9</sup> Toprak, Yerel....., s.11

merkez dışı yerinden yönetim birimlerine gereksinim duyulmuştur. Bu, özellikle, artık günümüzde hemen her türlü incelemeye konu olmuş kamu yönetiminde “etkinlik” sorunuyla yakında ilişkilidir. Etkinliğin sağlanabilmesi için de, hizmet alanının sınırlarının belirlenmesi gibi yollar denenmektedir. Şehirlerdeki imar işlerinin ve kentte yaşayanların ortak ihtiyaçlarının birçok ülkede yerel yönetimler eliyle yürütülmesi gelenekselleşmiştir. Çünkü yerel yönetimler, hizmetleri vatandaşa daha kolay, ucuz ve en yakın yoldan sunmaktadır.<sup>10</sup>

Devlet mekanizmasında bu verimliliğin ve etkinliğin sağlanabilmesi için yerel yönetim kuruluşlarına özerklik verilmiştir. “Özerklik, kurumların kendi öz sorumlulukları altında kendi hizmetlerini düzenleme hakkıdır.”<sup>11</sup> Özerklik; yerel yönetimlerin, sorunları çözebilmek için sahip olduğu organlar ile karar alabilmesini gerektirir. Ayrıca bağımsız bütçe özerklik için zorunluluktur.<sup>12</sup> 3 Ekim 1992 tarih 21364 sayılı Resmi Gazete’ye göre özerk yerel yönetim kavramı “yerel makamların kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusunu çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve imkânı”<sup>13</sup> anlamı taşır.

## 2.2. YEREL YÖNETİMLERİN GENEL ÖZELLİKLERİ:

Yukarıda yapılan genel açıklamalardan sonra yerel yönetimlerin genel özellikleri şu şekilde sıralanabilir:

- a) Yerel yönetim kuruluşlarının tüzel kişilikleri vardır.
- b) Yerel yönetim kuruluşları, yerinden yönetim ilkesine göre kurulmuşlardır.
- c) Yerel yönetim kuruluşlarının karar organları seçimle iş başına gelirler.

<sup>10</sup> Keleş, Yerinden Yönetim....., s.19-23

<sup>11</sup> Nuri Tortop, Yerel Yönetimler Maliyesi, Ankara, TODAİE yayını, Yayın No:263, 1996, s.12

<sup>12</sup> Fatih Yüksel, Yerel Özerklik Kavramı Üzerine Bir İnceleme, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I, Ed.: Hüseyin Özgür-Muhammet Kösecik, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, 2005, s.275

<sup>13</sup> “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı”, T.C. resmi Gazete, 21364, 3 Ekim 1992

- d) Genel yönetimler, yerel yönetimler üzerinde sadece vesayet yetkisine sahiptirler.
- e) Yerel yönetimlere görevlerine yapabilmek için gelir kaynakları sağlanır.
- f) Yerel yönetim kuruluşları, Bakanlar Kurulu'nun izni ile kendi aralarında görevleriyle ilgili olarak birlik kurabilirler.<sup>14</sup>

Yerel yönetimler, yasal olarak kendi görev alanı içinde olup başka bir yönetime bırakılmamış bütün işlerle ilgilenebilirler.<sup>15</sup>

### **2.3. TÜRKİYE' DE YEREL YÖNETİMLER:**

#### **2.3.1. TARİHSEL GELİŞİM:**

##### **2.3.1.1. CUMHURİYET ÖNCESİ DÖNEM:**

Türkiye'de yerel yönetimlerin geçmişi çok eskilere dayanmamaktadır. Yerel yönetimlere ihtiyaç halk tarafından talep edilmeden tepeden inme bir şekilde kurulmuştur. Avrupa'da yerel yönetimler uzun bir sürecin sonucunda, belli bir birikimle ortaya çıkarken, Osmanlı'da ıslahat çalışmalarının bir parçası olarak halkın talebi ile değil de yöneticilerin dayatması ile uygulamaya geçmiştir. Ancak bu dayatmalar halkın sorunlarına yeterince çare olmadığı için sık sık yasal değişiklikler yapılmıştır.<sup>16</sup>

Tanzimat'a kadar olan dönemde kentte yaşayan vatandaşların ortak sorunlarını çözmek için kadı ve vakıf müesseselerinin varlıklarını görmekteyiz.<sup>17</sup> Belediye hizmetleri, imar işleri ve diğer bütün sorunlarla kadı ilgilenmekteydi.<sup>18</sup> Kadılar Tanzimat'a kadar olan dönemde kentin en büyük yetkilisi konumundaydı. Belediye işleri, yargıçlık gibi görevleri yanında vakıflarında teftişini

<sup>14</sup> Gözübüyük, Yönetim....., s. 114-115

<sup>15</sup> Ruşen Keleş, Avrupa'nın Bütünleşmesi ve Yerel Yönetimler, Ankara, Türk Belediyecilik Derneği-Konrad Adenauer Vakfı yayınları, 1999, s 12

<sup>16</sup> Metin Erten, Nasıl Bir Yerel Yönetim?, İstanbul, Anahtar Yayınları, 1999, s.100

<sup>17</sup> Veysel K. Bilgiç, Yerel Yönetimler, Ankara, 21. Yüzyıl Yayınları, 1998, s, 37

<sup>18</sup> Fehmi Yavuz, Şehircilik Ders Kitabı, Ankara, A.Ü. SBF Yayını,1953, s. 29-30



yapmaktaydılar. Ayrıca noterlik işlerini yürütmek yine kadıların göreviydi.<sup>19</sup> Bu dönemlerdeki kadıların belediye bakımından üstlendikleri görevler günümüzdeki fiyat denetimi, şikâyetler gibi konulara bakan zabıtalının görevlerini anımsatmaktadır.<sup>20</sup> Tanzimat’a kadar kent yönetimindeki bir diğer etkili kurum ise vakıflardır. Vakıflar, hastane, sebil, yurt gibi işleri yürütme görevini üstlenmişlerdir.<sup>21</sup> Buraya kadar anlatılanlardan anlaşıldığı üzere Osmanlı İmparatorluğu Tanzimat’a kadar günümüzdükine benzer yerel yönetim anlayışına sahip olmamıştır.<sup>22</sup> Özellikle de katılım, demokrasi gibi kavramlar bu dönemde hiç gündeme gelmemiştir. Osmanlı’daki bu durumun nedenleri şu şekilde sıralanabilir:<sup>23</sup>

- “Daha çok tarıma dayalı, kapalı, hiyerarşik, girişimciliğin olmadığı, düşüncelerini serbestçe söylemekten ve eleştirilmekten çekinen veya kaçınan bir toplumsal yapı,
- Her türlü mahalli hizmeti vakıflara, tekkelere ve zaviyelere ihale etmiş bir toplum,
- En küçük ve basit hizmetleri bile devletten bekleyen bir anlayış.”

3 Kasım 1839’da ilan edilen ve 1840 yılında uygulanmaya başlanan Tanzimat Fermanı, Osmanlı’nın artık tam anlamıyla batıya açıldığını ortaya koymuştur. Birçok alanda olduğu gibi kamu yönetimi de bu değişimden etkilenmiştir. Batı uygarlığındaki uygulamalar örnek alınarak Osmanlı’da da uygulanmaya çalışılmıştır. Yerel yönetimlerin ilk örnekleri de bu zamanlarda görülmüştür. Bu örnekler daha çok yabancıların yoğun olarak yaşadığı şehirlerde görülmüştür. Bunun nedenlerinden birisi bu örneklerin yabancılar tarafından ülkeye

<sup>19</sup> İlber Ortaylı, Osmanlı’yı Yeniden Keşfetmek, İstanbul, Timaş Yayınları, 2007, s. 127

<sup>20</sup> Erten, Nasıl Bir....., s.101

<sup>21</sup> Bilal Eryılmaz, Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması, İstanbul, Birleşik Yayınları, 1994, s. 37

<sup>22</sup> İlber Ortaylı, Tanzimat’tan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği, İstanbul, Hil Yayınları, 1985, s. 15

<sup>23</sup> TOBB Raporu, İstanbul, s. 69

getirilmesidir. Osmanlı Yönetimi bu tür çalışmalarını olumlu karşılıyordu.<sup>24</sup> Ancak Tanzimat'ın öngördüğü meclis sisteminde tüm halk kesimleri temsil edilemiyordu. Meclisler daha çok ulema, büyük toprak ve mülk sahiplerinin elindeydi.<sup>25</sup>

İstanbul'da ilk modern belediye kurma çabaları 1853 yılında Kırım Savaşı sırasında ortaya çıktı. 13 Haziran 1854'te İstanbul Şehremaneti kuruldu.<sup>26</sup>

İstanbul Şehremaneti kurulması sırasında hükümet, daha çok yabancıların yaşadığı liman bölgelerinden olan Galata ve Beyoğlu'nda Altıncı Dairesi Belediyeyi kurma işine girişti. Altıncı Daire ile bu yerlerdeki belediye işlerinin yürütülmesi amaçlanmıştır.<sup>27</sup>

Islahat Fermanı'nın ilanından sonra ilk örneği Lübnan'da oluşturulan yerel meclisler kurulması yoluna gidilmiştir. Bu meclislerde her topluluk kendi temsilcisini seçecekti. Ancak bu düzenleme başarısız olmuştur.<sup>28</sup>

1860 yılından itibaren günümüzdeki gibi modern yerel yönetimlerin kurulması için çalışmalar başlamıştır. Ancak bu çalışmalar sırasında yerel yönetimlerin demokrasiye yapabileceği katkılar göz ardı edilmiştir.<sup>29</sup> Çünkü yerel yönetimlerin kuruluş amaçları aynı yerde yaşayan vatandaşların ortak ihtiyaçlarını gidermektir. Ancak bu dönemdeki yerel yönetimlerde bu imkânı sağlayacak bir serbest karar alma mekanizmasından, özerklikten söz etmek pek mümkün değildir.

<sup>24</sup> Erten, Nasıl Bir....., s.101

<sup>25</sup> B. Ayman Güler, Yerel Yönetimler, Ankara, TODAİE Yayınları, 2000, s.74

<sup>26</sup> Oya Çifçi, Yerel Yönetimlerde Temsil, Ankara, TODAİE Yayınları, No: 226, 1989, s.59

<sup>27</sup> Keleş, Yerinden Yönetim....., s. 95 – 96

<sup>28</sup> İlber Ortaylı, Tanzimat'tan Sonra Mahalli İdareler(1840-1878), Ankara TODAİE Yayınları, 1974, s.13-16

<sup>29</sup> Ruşen Keleş, Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar(1975-1992), İstanbul, IULA-EMMA (Yerel Yönetim Dünyası) Yayını, 1993, s.36

1869 yılında Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi çıkarılmıştır. “Daha önceden Beyoğlu ve Galata’daki uygulamanın yararları görülmüş ve bunun genişletilmesine çalışılmıştır.”<sup>30</sup> Osmanlı Devletinde yerel yönetimler konusundaki en önemli gelişme 1876 yılında çıkarılan Vilayet Yasasıdır. Bu kanunda belediye başkanı ve daire meclisleri belediyenin organları olarak sayılmış ve belediyenin görevlerinden bazıları temizlik, emlak işleri, nüfus, pazar ve alışveriş kontrolü olarak sayılmıştır.<sup>31</sup>

1913 yılında köylerle ilgili yapılan tüm düzenlemeler 1924 yılına kadar kaldırılmıştır. Köylerle ilgili bu düzenlemeler genelde tepeden inme olduğu için istenilen verim elde edilememiştir.<sup>32</sup>

Osmanlı Devleti’nin yaptığı bu tür çalışmalarını köklü reformlar olarak değerlendirmek güçtür. Sadece çöküşü geciktirmek veya engellemek için yapılan çabalar olarak değerlendirmek daha doğrudur. Bu çabaların eseri olarak yerel yönetimler ortaya çıkmıştır.<sup>33</sup>

### **2.3.1.2. CUMHURİYET DÖNEMİ:**

Türkiye Cumhuriyeti, kurulduktan sonra her alanda olduğu gibi yerel yönetimler alanında da yeniliklere gitmiştir. Osmanlı’da yıkılışı önlemek, en azından geciktirmek için yapılan değişiklikler, cumhuriyet döneminde yeni bir devletin güçlenmesi ve çağa ayak uydurması amacıyla yapılmaya çalışılmıştır. Ancak Türk milletinin tarihten gelen merkezîyetçiliği, tek lider düşüncesi yetki devrini, adem-i merkezîyetçiliği yerleştirmeyi zorlaştırmıştır. Halen günümüzde bu anlayışın zorluklarını yaşamaktayız.

---

<sup>30</sup> Erten, Nasıl bir....., s.102

<sup>31</sup> İlber Ortaylı, Türkiye İdare Tarihi, Ankara, TODAİE Yayınları, No: 180, 1979, s. 299

<sup>32</sup> Erten, Nasıl Bir....., s.106

<sup>33</sup> M. Akif Çukurçayır, Yurttaş Odaklı Yerel Yönetim, Konya, Çizgi kitabevi, 2003, s.50

Cumhuriyet döneminin yerel yönetimlerdeki reformlarının temel amacı öncelikle bir yerel yönetim kültürü oluşturmak ve sonrada bu yerel yönetimleri çağdaş devletlerdeki örnekleri seviyesine çıkarmaktı.

1924 anayasasının 93. maddesi ile illere, kent, kasaba ve köylere tüzel kişilik verilmiştir. Ayrıca il yönetiminin yetki genişliği esasına dayanacağı belirtilmiştir.<sup>34</sup>

1924 yılında 442 Sayılı Köy Kanunu yürürlüğe girmiştir. Günümüzde halen uygulamada olan bu yasa köy halkına köyün hem parasal hem de bedeni işlerine katılma zorunluluğu getirmiştir. Köy yasası halen fiili anlamda da yürürlüğünü koruyan modern bir yasadır. Yasada bir köyün ihtiyacı olabilecek her türlü konu düşünülmüş ve köy muhtarının verimli olarak çalışabilmesi için gerekli düzenlemeler yapılmıştır.

1930 yılında, 2004 yılına kadar uygulanan belediye yasası çıkartılmıştır. Bu yasa ile hızla kentleşen ülkemizde belediyelerin şehirleşmeye, imara önem vermelerini sağlamak amaçlanmıştır. Yasa ile belediyelere halkı katılım, demokratikleşme ve yönetim sürecine katılım konusunda eğitme görevi verilmiştir.<sup>35</sup> 1930–1945 yılları arası dönemde belediye sayısı hızla artmıştır. Kamu kaynaklarının kırsal alandan kentsel alana aktarılmasının amaçlandığı bu dönemde belediyeler bu amacı gerçekleştirmek için önemli araçlardan olmuştur.<sup>36</sup>

Çok partili hayata geçiş Türkiye kamu yönetimi adına çok önemli bir adımdır. Çünkü bu dönemde birçok alanda olduğu gibi kamu alanında da etkisini

<sup>34</sup> Can Hamamcı, Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim Ekseninde Belediyelerimizin Yapısı ve Demokratikleşme Eğilimi, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 1981, s.17

<sup>35</sup> Hamamcı, Merkezi Yönetim....., s.19

<sup>36</sup> İlhan Tekeli, Yerel Yönetimlerde Demokrasi, Yeni Gündem ek 6,1985, s.47

günümüze kadar devam ettirecek önemli gelişmeler yaşanmıştır. Örnek olarak belediyelerin sorunlarını, taleplerini ilk defa ortak bir platforma taşımasından dolayı önemli bir yere sahip olan Tük Belediyecilik Derneği bu dönemde kurulmuştur. Ayrıca 1946 yılında yapılan değişiklik ile bir hafta süren belediye meclisi üyelerinin seçimi bir güne indirilmiştir. Böylece seçim güvenliğini sağlamak kolaylaşmıştır. Bu değişikliklere rağmen belediye başkanlarının atanarak göreve gelmesi usulü değiştirilmemiştir.<sup>37</sup>

1961 anayasası atanmış yani “mansup” belediye başkanlığını kaldırılarak belediye başkanının da halk tarafından seçilmesi ilkesini koymuştur.<sup>38</sup>

1970’li yıllarda yerel yönetimler daha da güçlenmiş ve halkın yerel yönetimlere katılımı arttırılmaya çalışılmıştır. Bu dönemde kentlerin sosyo-ekonomik yapı bakımından giderek değiştiği görülmektedir.<sup>39</sup> Ayrıca 70’li yıllar şehircilik hayatının hızla yaygınlaştığı, köyden kente göçlerin arttığı bir dönemdir. Elbette bu durum kentlerdeki sorunları da büyük ölçüde arttırmıştır. Bu ortamda yerel yönetimler, özellikle belediyeler önem kazanmıştır. 1970’lerde itibaren özellikle büyükşehir belediye başkanları partileri üzerinde söz sahibi olmuşlardır. Bu durum halkın isteklerinin daha fazla dikkate alınmasını, katılımcı, demokratik bir yapı oluşmasını sağlamıştır. Ancak hükümetler bu duruma belediyelerin özellikle de muhalefetin elinde olan belediyelerin gelir kaynaklarını keserek tepki göstermişlerdir.<sup>40</sup>

<sup>37</sup> İlhan Tekeli, Cumhuriyet Döneminde (1923-1973) Türkiye’de Belediyeciliğin Evrimi, Ed.: Ergun Türkcan, Ankara, 1978, s.126-128

<sup>38</sup> Tekeli, Cumhuriyet Dönemi....., s. 190-191

<sup>39</sup> Metin Kazancı, 1973 Sonrası Belediyeler ve Belediyelere İlişkin Sorunlar Yeni Bir Belediyeciliğe Doğru, Ed.: Ergun Türkcan, Ankara, Türk İdareciler Derneği Yayını, 3.kitap, 1982, s. 238

<sup>40</sup> Veysel K.Bilgiç, Türkiye’de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri Üzerine Bir Değerlendirme, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1, Ed.:Hüseyin Özgür-Muhammet Kösecik, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, 2005, s. 203

80 yıllardan itibaren Türkiye’de liberalizm rüzgârı esmeye başlamıştır. Kamu yönetiminde de liberal düşünceler ön plana çıkmıştır. Liberalizm, yerel yönetimleri de derinden etkilemiştir. Yerel yönetimler mali yönden güçlendirilmeye çalışılmış, özellikle belediyelerin yetkileri arttırılmıştır.

1998 yılında Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA Projesi)’ni hazırlamıştır. Daha katılımcı yerel yönetimler oluşturma çalışmalarına katkı sağlayan araştırma gerekli düzenlemeler için önemli bir adım olmuştur.<sup>41</sup> Rapora göre; yerel yönetimlerde demokrasiyi, katılımı güçlendiren, halk tarafından denetim imkânı sağlanmış, yeterli öz kaynaklara ve imkânlarla sahip yerel yönetimler ideal yerel yönetimlerdir.<sup>42</sup>

Sonuç olarak Cumhuriyet tarihi yerel yönetimler açısından genel olarak mali ve idari özerkliği artırma çabaları ile geçmiştir. Merkezi idare, yeni yasalarla yerel yönetimlerin gelir kaynaklarını ve yetkilerini arttırmaya çalışmış, diğer yandan da vatandaşın yerel yönetimlere katılımını istenen seviyeye yükseltmek için çabalamıştır. AB üyelik süreci her anlamda olduğu gibi yerel yönetimler açısından da değişimlerin yaşandığı bir dönemdir. Bu süreçte AB ülkelerindeki yerel yönetimler incelenip örnek alınmaya çalışılmıştır. Bu çalışmalar sonucunda yerel yönetimlerin özerkliğinin arttırılması gerektiği kanısına varılmıştır. Ancak bu düşünce beraberinde ulus devletün üniter yapısının zarara uğrayabileceği endişesini de beraberinde getirmiştir. AB sürecinin yerel yönetimlere etkisi çalışmanın ilerleyen bölümlerinde incelenecektir.

---

<sup>41</sup> Çukurçayır, Yurttaş Odaklı....., s.56

<sup>42</sup> Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA): Genel Rapor, Ankara, TODAİE Yayınları, 1991, s.7-12

### 2.3.2. TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI:

Bu bölümde Türkiye’deki yerel yönetimlerin genel olarak yapısı, karar alma mekanizmaları, görev, yetki ve sorumlulukları incelenecektir.

1982 Anayasası’nın 127. maddesinde “mahalli idareler, il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişiliklerdir. Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.”<sup>43</sup> denilmektedir. Bu maddeden de anlaşılacağı üzere ülkemizde il, belediye ve köy olmak üzere üç tane yerel yönetim kuruluşu mevcuttur. Ancak aynı maddenin devamında bu kuruluşların kendi aralarında birlikler kurabilecekleri de açıklanmıştır.

#### 2.3.2.1. İL ÖZEL İDARELERİ:

İl özel idareleri, Osmanlı’dan bize miras kalan yerel yönetim birimleridir. İlk olarak 1864 yılında Tuna Vilayeti Nizamnamesi ile kurulmuştur. <sup>44</sup> İl özel idareleri 1876 Kanun-i Esasi ile tüzel kişilik kazanmıştır.<sup>45</sup>

1987 yılında çıkarılan 3360 sayılı İl Özel İdareleri yasası özel idareler için ilk çıkarılan geçici yasadan çok farklı yenilikler ortaya koymamıştır. Son yıllara kadar bu yasa ile il özel idareleri idare edilmiştir. AKP hükümetinin 3 Kasım 2002’ de iktidara gelmesiyle yerel yönetimler konusunda birçok yasal değişiklikler yapılmıştır. Bu bağlamda yeni İl Özel İdaresi yasa tasarısı 2004 yılında meclise

<sup>43</sup> T.C. Anayasası Madde 127

<sup>44</sup> Bekir Parlak, Tarihi Perspektifte ve Reform Sürecinde İl Özel İdareleri, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I, Ed.: Hüseyin Özgür-Muhammet Kösecik, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, 2005, s,175

<sup>45</sup> Parlak, Yerel Yönetimler üzerine....., s.175

sunulmuş ve kabul edilmiştir. Ancak Cumhurbaşkanı bazı maddeleri veto ettiği için yasa meclise iade edilmiştir. Yapılan değişikliklerden ve cumhurbaşkanının onayından sonra 4 Mart 2005 tarihli resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.<sup>46</sup>

### **2.3.2.1.1. İL ÖZEL İDARESİNİN GÖREV VE SORUMLULUKLARI:**

5302 sayılı yasa il özel idaresini “ il halkının mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi”<sup>47</sup> olarak tanımlamıştır. 1913 tarihli kanun’un aksine yapılan yeni düzenlemede özerklik ve tüzel kişilik ilişkisi önemle vurgulanmıştır. Yani özel idarelerin idari ve mali özerkliği ön plana çıkartılmıştır.<sup>48</sup>

Yasada il özel idarelerinin görevleri 6. maddede sayılmıştır. Buna göre;

“İl özel idaresi mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a)Gençlik ve spor Sağlık, tarım, sanayi ve ticaret; Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyeleri hariç ilin çevre düzeni plânı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, kültür, sanat, turizm, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde,

b) İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma (...); orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında,

<sup>46</sup> Çukurçayır, Siyasal Katılma....., s.204

<sup>47</sup> 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Yasası, 04.03.2005 Tarih ve 25745 Sayılı Resmi Gazete

<sup>48</sup> Toprak, Yerel....., s. 32



Yapmakla görevli ve yetkilidir.”<sup>49</sup>

Yukarıdaki maddeden de anlaşılacağı gibi il özel idarelerinin görevleri belediye sınırları içinde ve dışında olmak üzere ayrıma tabi tutulmuştur. Bu ayrımın amacı yetki karmaşasını önlemektir. Alt yapı ve imar ile ilgili konularda özel idare belediye sınırları dışında tam yetkili iken kültür, spor vb konularda belediye sınırları içinde de görev alabilmektedir.<sup>50</sup>

### **2.3.2.1.2. ORGANLARI:**

Bütün tüzel kişilerin faaliyetlerini gerçekleştirebilmesi için organlara ihtiyacı vardır. Bu kural özel idareler için de geçerlidir.<sup>51</sup> Özel idarenin organları Vali, il genel meclisi ve il encümenidir. Bu organlardan vali yürütme, il encümeni ve il genel meclisi ise karar organı olarak görev yaparlar.

#### **2.3.2.1.2.1. İL GENEL MECLİSİ:**

İl özel idaresinin karar organı olan il genel meclisi 4 yılda bir yapılan yerel seçimlerle her ilçeden nüfusu oranında seçilen üyelerin toplanması ile oluşur.

3360 sayılı İl Özel İdaresi kanunu, yerel yönetim anlayışına aykırı olarak atanmış kişi olan valiyi seçilmiş bir organ olan il genel meclisinin başkanı olarak görevlendirmiştir. 5302 sayılı kanun, başkanlık görevini meclisin kendi içinden seçeceği bir kişiye vermiştir.<sup>52</sup> Bu uygulama özde doğru ve gerekli bir uygulama olsa da ülkemizin siyasi kültürü ve demokrasi ruhu henüz istenilen seviyede olmadığı için il yönetiminde bazı sorunlara yol açmakta, özellikle vali ve meclis başkanını bazı konularda karşı karşıya getirmektedir.

<sup>49</sup> 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Yasası, M. 6

<sup>50</sup> Toprak, Yerel....., s.34

<sup>51</sup> [http://tr.wikipedia.org/wiki/%C4%B01\\_%C3%96zel\\_%C4%B0daresi](http://tr.wikipedia.org/wiki/%C4%B01_%C3%96zel_%C4%B0daresi)

<sup>52</sup> Parlak, Tarihi Perspektifte....., s.187

İl genel meclisi, üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar verir. Ancak, karar yeter sayısı, üye tam sayısının dörtte birinden az olamaz.

Yasa il genel meclisinin aldığı kararlarla ilgili valiye bazı yetkiler vermiştir. Buna göre, il genel meclisinin kararları en geç beş gün içinde valiye gönderilmediği takdirde yürürlüğe girmez. Vali, hukuka aykırı gördüğü kararları tekrar görüşülmek üzere meclise iade edebilir. İadeye rağmen meclis kararlarında ısrar ederse vali 10 gün içinde idari yargıya başvurabilir. İl genel meclisi; kendisine verilen görevleri yapmaz veya siyasi kararlar alırsa içişleri bakanlığının bildirisi üzerine Danıştay tarafından feshedilir.<sup>53</sup>

5302 sayılı İl özel İdaresi yasasına göre il genel meclisinin görevleri şunlardır:

“- Stratejik plan ile yatırım ve çalışma programlarını, il özel idaresi faaliyetlerini ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve karara bağlamak.

- Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, bütçede kurumsal kodlama yapılan birimler ile fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.

- İl çevre düzeni planı ile belediye sınırları dışındaki alanların imar planlarını görüşmek ve karara bağlamak.

-Borçlanmaya karar vermek.

- Bütçe içi işletmeler ile Türk Ticaret kanununa tabi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek.

- Taşınmaz mal alımına, satımına, trampa edilmesine, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın akar haline

<sup>53</sup> <http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Mahalli/Yonetim.aspx>

getirilmesine izin; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi yirmi beş yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynı haklar tesisine karar vermek

- Şartlı bağışları kabul etmek
- Vergi, resim ve harç dışında kalan miktarı beş milyardan yirmi beş milyar Türk Lirasına kadar ihtilaf konusu olan özel idare alacaklarının anlaşma ile tasfiye karar vermek
- İl özel idaresi adına imtiyaz verilmesine ve il özel idaresi yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına, il özel idaresine ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek.
- Encümen üyeleri ile ihtisas komisyonları üyelerini seçmek.
- İl özel idaresi tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek.
- Norm kadro çerçevesinde il özel idaresinin ve bağlı kuruluşlarının kadrolarının ihdas, iptal ve değiştirilmesine karar vermek
- Yurt içinde ve yurt dışındaki mahalli idareler ve mahalli idare birlikleriyle karşılıklı işbirliği yapılmasına karar vermek
- Diğer mahalli idarelerle birlikler kurulmasına, kurulmuş birliklere katılmaya veya ayrılmaya karar vermek.
- İl özel idaresine kanunlarla verilen görev ve hizmetler dışında kalan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemek.<sup>54</sup>

---

<sup>54</sup> Metin Günday, İdare Hukuku, Ed.: Turan Yıldırım, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yayını, 2005, s.202

### 2.3.2.1.2.2. İL ENCÜMENİ:

İl encümeni valinin başkanlığında, il genel meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri mali hizmetler birim amiri olmak üzere valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşur. Yeni yasa ile genel sekreterlik ihdas edilmiştir. Buna göre valinin katılmadığı encümen toplantısına genel sekreter başkanlık eder.<sup>55</sup>

5302 sayılı yasaya göre il encümenin görevleri şunlardır:

“

- Stratejik plan ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı incelemeyip il genel meclisine görüş bildirmek
- Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak
- Öngörülmeyen giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek
- Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak
- Kanunlarda öngörülen cezaları vermek.
- Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı beş milyar Türk Lirasına kadar olan ihtilafların sulhen halline karar vermek.
- Taşınmaz mal satımına, trampa edilmesine ve tahsisine ilişkin kararları uygulamak, süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.
- Belediye sınırları dışındaki umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirlemek.
- Vali tarafından havale edilen konularda görüş bildirmek.
- Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak.”<sup>56</sup>

<sup>55</sup> Halil Nadaroğlu ve Nezih Vargan, Yerel Yönetimler, Ed.: Nezih Vargan, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yayını, 2005, s.228

<sup>56</sup> 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Yasası, M. 26

### 2.3.2.1.2.3. VALİ:

Vali ilde merkezi yönetimin başıdır. Vali ilde devletin ve hükümetin temsil eder, aynı zamanda il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir.<sup>57</sup>

5302 sayılı yasaya göre valinin görevleri şunlardır:

“

- İl özel idaresi teşkilatının en üst amiri olarak il özel idaresi teşkilatını sevk ve idare etmek, il özel idaresinin hak ve menfaatlerini korumak.
- İl özel idaresini stratejik plana uygun olarak yönetmek, il özel idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, il özel idaresi faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.
- İl özel idaresini devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil etmek veya vekil tayin etmek.
- İl encümenine başkanlık etmek.
- İl özel idaresinin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek.
- İl özel idaresinin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek.
- Yetkili organların kararını almak şartıyla sözleşme yapmak.
- İl genel meclisi ve encümen kararlarını uygulamak.
- Bütçeyi uygulamak, bütçede meclisin ve encümenin yetkisi dışında kalan aktarmaları yapmak.
- İl özel idaresi personelini atamak
- İl özel idaresi, bağlı kuruluşlarını ve işletmelerini denetlemek
- Şartsız bağışları kabul etmek.
- İl halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak.

---

<sup>57</sup> Toprak, Yerel....., s.50

- Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak.
- Kanunlarla il özel idaresine verilen ve il genel meclisi veya il encümeni kararını gerektirmeyen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmaktır.”<sup>58</sup>

Ayrıca özel idarenin işlerini yapmak üzere valinin teklifi bakanın onayı ile özel idare genel sekreteri atanır.

### 2.3.2.2. BELEDİYELER:

Çalışmanın ikinci bölümünde de belirtildiği gibi Tanzimat’tan sonra yerel yönetim alanında ilk kuruluşlar belediyelerdir. Ülkemizde yerel yönetimler denilince ilk akla gelen kuruluşlar belediyelerdir. Bundan dolayı belediyeleri yerel yönetimlerin temel taşı olarak kabul edebiliriz.<sup>59</sup>

Kökeni Arapça “belediyye” den gelen belediye sözcüğü Türk Dil Kurumu tarafından “ İl, ilçe, kasaba, belde vb. yerleşim merkezlerinde temizlik, aydınlatma, su, toplu taşıma ve esnafın denetimi gibi kamu hizmetlerine bakan, başkanı ve üyeleri halk tarafından seçilen, tüzel kişiliği olan örgüt, şehremaneti”<sup>60</sup> şeklinde tanımlanmaktadır.

Türkiye’de nüfusun önemli bir kısmı belediye sınırları içinde yaşamaktadır. Belediyeler vatandaşların ihtiyaçlarına cevap verebilecek vatandaşa en yakın kamu kuruluşlarıdır.<sup>61</sup> Bundan dolayı yerel yönetimler denince il özel idarelerinden daha çok belediyeler ilk olarak akla gelmektedir. Osmanlı’da 19. yüzyılın ilk yarısına kadar belediyecilik kavramı gelişmemiştir. Daha önce de değinildiği gibi kentlerin yönetiminde tüm yetki kadıların elindeydi. Osmanlı

<sup>58</sup> 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Yasası, M.30

<sup>59</sup> Gözübüyük, İdare....., s.124

<sup>60</sup>

<http://www.tdk.org.tr/TR/SozBul.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF05A79F75456518CA>

<sup>61</sup> Güneş, Yerel....., <http://idari.cu.edu.tr/igunes/yerel/bel-1.htm>

kentleri, 19. yüzyıl başlarından itibaren büyük değişikliklere uğramıştır. Özellikle ticaretten dolayı dış dünya ile ilişkileri daha gelişmiş olan liman kentleri önemli değişiklikler geçirmişlerdir. Bu kentler ticari faaliyetlerini rahatça gerçekleştirebilmeleri için alt yapı, ulaşım gibi bazı sorunlarının çözülmesine ihtiyaç duymuşlardır. Bu ihtiyaç belediyelerde bazı örgütsel değişiklikler yapılmasını zorunlu kılmıştır.<sup>62</sup> Bunun sonucunda 1864 vilayet nizamnamesi, 1870 yılında yönetimi umumiye-i vilayet nizamnamesi, 1877 de vilayet belediye kanunu ve der sadet belediye kanunu ile belediyecilik faaliyetleri başlamıştır.

Cumhuriyet döneminde 1930 yılında çıkarılan 1580 Sayılı Belediye yasası ile belediyeler yönetilmekteydi. Özellikle 1946 yılından sonra belediyelerin kurulması hız kazanmıştır. Bunda liberalizmin önem kazanmasının etkisi vardır. Ancak kurulan belediyeler ihtiyaçlara yeterince cevap verememişleridir.<sup>63</sup>

1930 tarihli yasa 03.07.2005 tarih ve 5393 sayılı belediye yasası ile değiştirilmiştir. Günümüzde belediyeler bu yeni yasaya göre yönetilmektedir. Bu yasada belediye “ belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi”<sup>64</sup> olarak tanımlanmıştır.

### **2.3.2.2.1. GÖREV VE SORUMLULUKLARI:**

Belediyenin görev alanı kanunla belirlenmiştir. Buna göre belediyeni görev alanı belediye sınırlarıdır. Ancak belediye meclisinin kararı ile mücavir alanlara da belediye hizmetleri götürülebilir. Belediye hizmetlerinin sunulmasında özürü,

<sup>62</sup> Toprak, Yerel....., s.80

<sup>63</sup> Fehmi Yavuz, Belediyelerimizin Mali İdaresi Hakkında Anket Raporu, 1962, s. 79

<sup>64</sup> 5393 Sayılı Belediye Kanunu, 13.07.2005 Tarih ve 25874 Sayılı Resmi Gazete

yaşlı, bakıma muhtaçlara öncelik tanınır.<sup>65</sup> Belediye yasasının 14. maddesinde belediyenin görev ve sorumlulukları şu şekilde açıklanmıştır:

“Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000’i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar.

b) Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir; bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir. Gerekliğinde, öğrencilere, amatör spor kulüplerine malzeme verir ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir.” Ancak 14 maddenin ikinci fıkrası anayasa mahkemesince iptal edilmiştir.

Yasadan da anlaşılacağı üzere belediyeler bu görevlerini yerine getirirken mali imkânları ve hizmetin ivediliğini göz önüne almaları gerekmektedir.

---

<sup>65</sup> Toprak, Yerel....., s. 93



Belediyeler yukarıda sayılan görevlerini yerine getirirken elbette mali kaynaklara ihtiyaç duymaktadırlar. Bu kaynaklar; merkezi idareden gelen gelirler, belediyelerin aldıkları bazı vergiler, borç, kesilen cezalar ve yardımlardır.<sup>66</sup>

#### **2.3.2.2.2. BELEDİYELERİN ORGANLARI:**

Belediyenin organları belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

##### **2.3.2.2.2.1. BELEDİYE MECLİSİ:**

Belediyenin karar organıdır. 4 yılda bir yapılan mahalli seçimlerde seçilenlerden oluşur. Belediye meclisi ayda 1 kez toplanır. Belediye meclisinin görevleri şunlardır:

“

a) Stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek.

b) Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, bütçede kurumsal kodlama yapılan birimler ile fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.

c) Belediyenin imar plânlarını görüşmek ve onaylamak, büyük şehir ve il belediyelerinde il çevre düzeni plânını kabul etmek. (Ek cümle: 1/7/2006-5538/29 md.) Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyelerinde il çevre düzeni planı ilgili Büyükşehir Belediyeleri tarafından yapılır veya yaptırılır ve doğrudan Belediye Meclisi tarafından onaylanır.

d) Borçlanmaya karar vermek.

---

<sup>66</sup> S. Yenal Öncel, Mahalli İdareler Maliyesi, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1992, s.137

e) Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek.

f) Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifelerini belirlemek.

g) Şartlı bağışları kabul etmek.

h) Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı beş bin YTL' den fazla dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarını sulh ile tasfiyeye, kabul ve feragate karar vermek.

i) Bütçe içi işletme ile 6762 sayılı Türk Ticaret Kanununa tâbi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek.

j) Belediye adına imtiyaz verilmesine ve belediye yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına; belediyeye ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek.

k) Meclis başkanlık divanını ve encümen üyeleri ile ihtisas komisyonları üyelerini seçmek.

l) Norm kadro çerçevesinde belediyenin ve bağlı kuruluşlarının kadrolarının ihdas, iptal ve değiştirilmesine karar vermek.

m) Belediye tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek.

n) Meydan, cadde, sokak, park, tesis ve benzerlerine ad vermek; mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, adlarıyla sınırlarının tespiti ve değiştirilmesine karar vermek; beldeyi tanıtıcı amblem, flama ve benzerlerini kabul etmek.

o) Diğer mahallî idarelerle birlik kurulmasına, kurulmuş birliklere katılmaya veya ayrılmaya karar vermek.

p) Yurt içindeki ve İçişleri Bakanlığının izniyle yurt dışındaki belediyeler ve mahallî idare birlikleriyle karşılıklı iş birliği yapılmasına; kardeş kent ilişkileri kurulmasına; ekonomik ve sosyal ilişkileri geliştirmek amacıyla kültür, sanat ve spor gibi alanlarda faaliyet ve projeler gerçekleştirilmesine; bu çerçevede arsa, bina ve benzeri tesisleri yapma, yaptırma, kiralama veya tahsis etmeye karar vermek.

r) Fahrî hemşerilik payesi ve beratı vermek.

s) Belediye başkanıyla encümen arasındaki anlaşmazlıkları karara bağlamak.

t) Mücavir alanlara belediye hizmetlerinin götürülmesine karar vermek.

u) İmar plânlarına uygun şekilde hazırlanmış belediye imar programlarını görüşerek kabul etmek<sup>67</sup>

Ayrıca belediye meclisi üyeleri arasından gerekli konular için ihtisas komisyonları kurulabilir. Bu komisyonlar ilgili konularda gerekli araştırmayı yapıp işleri komisyonda görüşürler ve bu işler belediye meclisinde karara bağlanır.

---

<sup>67</sup> 5393 Sayılı Belediye Yasası, M. 18

### 2.3.2.2.2. BELEDİYE ENCÜMENİ:

Belediye yasası madde 33'e göre: "Belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında;

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

b) Diğer belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden,

Oluşur.<sup>68</sup>

Belediye encümeni yasaya göre haftada birden az olmamak üzere günü ve yeri önceden belirlenmiş şekilde toplantıya çağırılır. Oy çokluğu ile karar alır. Üyeler çekimser kalamazlar. Eğer oylar eşit çıkarsa başkanın bulunduğu tarafın kararına uyulur.

Belediye encümeninin görev ve yetkileri şunlardır:

"a) Stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek.

b) Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak.

---

<sup>68</sup> 5393 Sayılı Belediye Yasası, .33

- c) Öngörülmeven giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek.
- d) Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.
- e) Kanunlarda öngörülen cezaları vermek.
- f) Vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarının anlaşma ile tasfiyesine karar vermek.
- g) Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.
- h) Umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirlemek.
- i) Diğer kanunlarda belediye encümenine verilen görevleri yerine getirmek.”<sup>69</sup>

### **2.3.2.2.2.3. BELEDİYE BAŞKANI:**

Belediye başkanı, tüzel kişiliğın başı ve yürütme organıdır. Başkan, doğrudan seçmenler tarafından 4 yıllığına seçilir.

Kanunun 38. maddesinde belediye başkanının görevleri şu şekilde sıralanmıştır:

- “ a) Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.
- b) Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye

<sup>69</sup> 5393 Sayılı Belediye Kanunu, M. 34

faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.

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

d) Meclise ve encümene başkanlık etmek.

e) Belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek.

f) Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek.

g) Yetkili organların kararını almak şartıyla sözleşme yapmak.

h) Meclis ve encümen kararlarını uygulamak.

i) Bütçeyi uygulamak, bütçede meclis ve encümenin yetkisi dışındaki aktarmalara onay vermek.

j) Belediye personelini atamak.

k) Belediye ve bağlı kuruluşları ile işletmelerini denetlemek.

l) Şartsız bağışları kabul etmek.

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

n) Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özürülere yönelik hizmetleri yürütmek ve özürülüler merkezini oluşturmak.

o) Temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneği kullanmak.

p) Kanunlarla belediyeye verilen ve belediye meclisi veya belediye encümeni kararını gerektirmeyen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak.”

Bazı hallerde belediye başkanının görevine içişleri bakanlığının talebi ve danıştay kararı ile son verilebilmektedir. Bu haller şu şekilde sıralanabilir; seçilme yeterliliğini kaybetmesi, görevini kötüye kullanmaktan dolayı en az altı ay hüküm giymiş olması, belediye meclisinin, belediye başkanı hakkında yetersizlik kararı vermesi, görevini özürsüz ve kesintisiz olarak 20 günden fazla terk etmesi, belediye meclisinin feshedilmesini gerektiren eylem ve işlemlere katılması.<sup>70</sup>

### 2.3.2.3. KÖY:

Köy yönetimi en eski yönetim biçimlerinden birisidir. Cumhuriyet döneminde köyler 1924 yılında çıkarılan 442 sayılı yasayla yasal düzenlemeye konu olmuştur.<sup>71</sup>

Köy yönetimleri, eski bir dayanışma modelidir. Vatandaş katılımına, doğrudan demokrasiye en çok yer veren yapıdır. Geleneklerin hala güçlü olduğu yerlerde imece usulü yaygındır.<sup>72</sup> Köy, 17 Mart 1924 tarihli ve 442 sayılı köy yasasına göre nüfusu 2000 den az olan yerler olarak tanımlanmıştır. Ancak ilçelerin nüfusu 2000’den aşağı da olsa belediye teşkilatı varsa burası köy olarak kabul edilmemektedir.

Köy yasası doğrudan demokrasiye izin veren, katılımcılığın en üst seviyede sağlandığı ve hala günümüzde uygulanabilirliği olan önemli bir yasadır. Bu yasaya göre köyün işleri yapılması zorunlu ve isteğe bağlı olarak ikiye ayrılmıştır. Hangi işlerin zorunlu, hangi işlerin isteğe bağlı olduğunu belirleme yetkisi köy derneğine aittir.

<sup>70</sup> Bilal Eryılmaz, Kamu Yönetimi, İstanbul, Erkam Matbaası, 2002, s.139-140.....sayfa 139-140

<sup>71</sup> Çukurçayır, Siyasal Katılım....., s.205

<sup>72</sup> Keleş, Yerinden Yönetim....., s.176

Köyün zorunlu işleri genelde idare tarafından yapılmaktadır. Ancak köylüler de zorunlu işlerin yapılmasında idareye katkı sağlamaktadırlar. İsteğe bağlı işler köy derneğinin karar ile zorunlu hale getirilebilir.<sup>73</sup>

Köy yönetiminin köy derneği, ihtiyar heyeti ve muhtar olmak üzere 3 tane organı vardır.

### **2.3.2.3.1. KÖYÜN ORGANLARI:**

#### **2.3.2.3.1.1. KÖY DERNEĞİ:**

Köy derneği, köyde bulunan kadın, erkek bütün seçmenlerin oluşturduğu bir topluluktur. Köy kanununda kullanılan bu deyim, dernekler yasasında sözü edilen derneklerle bir ilgisi yoktur. Köy derneği ile köylünün doğrudan doğruya yönetime katılması sağlanır. Bu, doğrudan demokrasinin yerel yönetim alanında bir uygulamasıdır.

Köy derneği, muhtarı ve ihtiyar meclisini seçer, aynı zamanda isteğe bağlı işleri zorunlu işler haline getirmeye karar verebilir.<sup>74</sup>

#### **2.3.2.3.1.2. KÖY İHTİYAR HEYETİ:**

İhtiyar heyeti köy derneği tarafından seçilir. Ayrıca köyün imamı, öğretmeni heyetin doğal üyesidir. Yani temel olarak belediye encümeni yapısına benzeyen bir yapısı vardır. İhtiyar heyetini muhtar toplantıya çağırır. 442 sayılı Köy Kanunu'na göre görevleri şunlardır:

“1 - İhtiyar Meclisi köylüye ait işleri konuşur ve hangi işleri köylü tarafından kendileri çalışarak doğrudan doğruya ve hangi işlerin para ile veya ırgat ile görülebileceğine karar verir. Köy işlerinden köy ahalisinin imece ile

<sup>73</sup> Gözübüyük, Yönetim....., s.148

<sup>74</sup> Gözübüyük, Yönetim....., s.149



çalışarak yapacakları işi, köylünün çift ve çubuğu ile uğraşmadıkları boş zamanlara bırakır.

2 - İhtiyar Meclisi bu Kanununun 13 ve 14 üncü maddelerinde yazılı mecburi ve ihtiyari işleri yapmak için lüzumu halinde köy sınırı içindeki gayrimenkulleri değer pahasıyla satın alır. Mal sahibi razı olmazsa köyün bağlı bulunduğu kaza veya vilayet idare heyeti işi gözden geçirir. İdare heyetinin kararına söz yoktur.

3 - Tarlası olmayan veya yetişmeyen köylüye köyün sınırı içinden boz halinden bir parça ayırıp vermek ve tasarrufu mal sandığına veya sair dairelere geçmiş olan araziyi köy namına satın alıp arazisi olmayanlara vermek ve bedelini taksitle köy sandığına ödetmek mecburidir.

4 - İhtiyar Meclisi köylünün kaçar gün çalışacağını kestirir.

5 - Köy işi için beher köylüye haline göre salınacak paranın ne olacağını keser.”<sup>75</sup>

İhtiyar meclisinin aldığı bazı kararlar bağlı oldukları vali veya kaymakamın onayı ile yürürlüğe girer. Bu duruma köy bütçesinin onaylanmasını örnek olarak verebiliriz.<sup>76</sup>

### **2.3.2.3.1.3. KÖY MUHTARI:**

Muhtar köy yönetiminin başıdır. Devletin köydeki temsilcisidir. Muhtarlar 4 yılda bir seçilir ve siyasi partiler seçimlerde muhtar adayı gösteremezler.

<sup>75</sup> 442 Sayılı Köy Kanunu, 07.04.1924 Tarih ve 68 Sayılı Resmi Gazete, M.44

<sup>76</sup> Mustafa Dönmez, Mahalli İdarelerin Teşkilat Yapısı, Organları ve Görevleri, Ankara, Mahalli İdareler Derneği Yayınları, 1996, s.270.272

Köy muhtarının işleri köyle ilgili işler ve devlet işleri olmak üzere ikiye ayrılır. 442 sayılı Köy Kanunu'na göre muhtarın devlet işleri ile ilgili görevleri şunlardır:

“1 - Hükümet tarafından bildirilecek kanunları, nizamları köy içinde ilan etmek ve halka anlatmak ve kanunlar, nizamlar, talimatlar, emirler ile kendisine verilecek işleri görmek;

2 - Köyün sınırı içinde dirlik ve düzenliği korumak (asayiş korumak);

3 - Salgın ve bulaşık hastalıkları günü gününe Hükümete haber vermek;

4 - Hekim olmayanların ve üfürükçülerin hastalara ilaç yapmasını menetmek ve Hükümete haber vermek;

5 - Köylünün çiçek ve bulaşık hastalıklar aşısı ile aşılanıp hastalıktan kurtulmasına çalışmak;

6 - Köye gelip gidenlerin niçin gelip gitmekte olduklarını anlamak ve bunlar içinde şüpheli adamlar veyahut ecnebiler görülürse hemen yakın karakola haber vermek;

7 - Her ay içinde köyde doğan, ölen, nikâhlanan ve boşananların defterini yapıp ertesi ayın onuncu gününden evvel nüfus memuruna vermek ve köyün nüfus defterini birlikte götürerek vukuatı yürütmek;

8 - Vergi toplamak için gelen tahsildarlara yol göstermek, yardım etmek ve tahsildarların yolsuzluğunu görürse Hükümete haber vermek.

9 - Asker toplamak ve bakaya ve kaçakları Hükümete haber vermek;

10 - Köy civarında eşkıya görürse Hükümete haber vermek ve elinden gelirse tutturmak;

11 - Köylünün ırzına ve canına ve malına el uzatan ve Hükümet kanunlarını dinlemeyen kimseleri köy korucuları ve gönüllü korucularla yakalattırarak Hükümete göndermek;

12 - Köy sınırı içinde yangın ve sel olursa köylüleri toplayıp söndürmeğe ve çevirmeğe çalışmak, (orman yangınlarında sınırdan dışarı olsa dahi yardıma mecburdurlar.);

13 - Mahkemelerden gönderilen celpname ve her türlü tezkere ve hükümleri lazım gelenlere bildirerek istenilen işleri yapmak ve mahkeme mübaşirine ve jandarmaya vazifesinde kolaylık göstermek;

14 - İhzar ve tevkif müzekkereleri (bazı adamların kanun namına tutulmasını emreden mahkeme kağıdı) gösterildikte aranılan kimseleri kağıdı getirenlere tutturmak;

15 - Zarar görenlerin şikâyeti ve bilip işitenlerin haber vermesi üzerine sorup araştırmak;

16 - Bu kanunda ismi geçen davaları ihtiyar meclisine söyleyip hükmünü almak.”<sup>77</sup>

Muhtarın göreceği köy işleri ise şunlardır:

“1 - 13 üncü maddede sayılan işleri ihtiyar meclisi ile görüşerek yapmak ve yaptırmak;

2 - 14 üncü maddede sayılan işlerin yapılabilmesi için köylülere öğüt vermek;

3 - İhtiyar Meclisi ile görüştükten sonra köylüyü işe çağırmak;

4 - İhtiyar Meclisi kararı ile köy işlerine harcanacak parayı toplamak;

5 - Köy işlerine harcanacak parayı topladıktan sonra harcamak için emir vermek;

6 - Bir ay içinde nerelere ve ne kadar para harcamış ise gelecek ay başında hesabatını ihtiyar meclisine vermek;

7 - Köy işlerinde hem davacı, hem hasım olarak mahkemede bulunmak ve isterse mahkemeye diğer birini yerine (vekil) göndermektedir.”<sup>78</sup>

<sup>77</sup> 442 Sayılı Köy Kanunu, 07.04.1924 Tarih ve 68 Sayılı Resmi Gazete, M.36

<sup>78</sup> 442 Sayılı Köy Kanunu, 07.04.1924 Tarih ve 68 Sayılı Resmi Gazete, M.37

Köy kanununa göre muhtarın ücreti köy bütçesinden karşılanmaktaydı. Ancak çıkarılan yasa ile muhtarın maaşı genel bütçeden karşılanmaya başlanmıştır. Bu durum yerel yönetimlerin özerkliğine ters düşmektedir.<sup>79</sup>

---

<sup>79</sup> Gözübüyük, Yönetim,....., s.150

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERDE KATILIM

#### 3.1. KAVRAM OLARAK KATILIM:

##### 3.1.1. TANIMI:

Demokrasi ilkokuldan itibaren sürekli duyduğumuz bir kavramdır. En basit tanımıyla halkın kendi kendini yönetmesidir. “Bu sistemde tüm yurttaşlar, kendilerine uygulanan kuralların ve bunlarla ilgili kararların kendilerince alınması ve yaptırma bağlanması için hem haklara hem de ödevlere sahiptirler.”<sup>80</sup> Abraham Lincoln demokrasiyi “halkın, halk tarafından, halk için yönetimi” olarak tarif eder. Demokrasinin üç temel özelliği olan temsil, katılım ve denetim kavramları bu tanımda yer bulmuştur.<sup>81</sup> Bizim konumuzu ilgilendiren katılım kavramı demokrasinin en önemli sacayağıdır. Çünkü demokrasi öz olarak katılımı içerir. Yani katılım olmadığı zaman demokrasinin diğer özellikleri pek bir anlam ifade etmeyecektir. Yönetime katılma hakkı bütün yurttaşlara verilmiş bir haktır. Yani hiçbir grup bu hakkın sadece kendi tekelinde olduğu iddiasında bulunamaz. Katılımın hedefi siyasal karar alma mekanizmalarını etkilemektir. Bu anlamda katılım sadece seçim sürecinde oy vermek anlamında değerlendirilemez. Türk idare geleneğinde “insanı yaşat ki devlet yaşasın” anlayışı vardır. Yani devletin vatandaşlarına dayanması gerekir. Ayrıca vatandaşların devlet yönetiminde söz sahibi olması lazımdır. Aksi durumda devlet cansız bir kalıp olmaktan öteye gidemez.<sup>82</sup> Günümüzde katılım vatandaşlara verilmiş bir lütuf olarak değil sahip olunması gereken yaşamsal bir hak olarak değerlendirilmektedir.<sup>83</sup>

<sup>80</sup> Selahattin Yıldırım, Yerel Yönetim ve Demokrasi, Ankara, Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Yayını, 1993, s.19

<sup>81</sup> Can Aktan, İyi Yönetişim ve Demokrasi, <http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/yonetisim-demokrasi.htm>

<sup>82</sup> Keleş, Kent ve Siyaset....., s.20

<sup>83</sup> Mehmet Çubuk, Planlamaya Katılım(Sunuş), Türkiye’de 14. Dünya Şehircilik Günü Kolokyumu, İstanbul, M.Ü. Yayını, 1993, s.11

Bütün bu açıklamalardan sonra kısaca kavram olarak katılmayı şu şekilde tanımlayabiliriz:“Kamu işlerinin yönetimine bütün vatandaşların doğduran doğruya ve demokrasinin gereği katılmasıdır.”<sup>84</sup>

Katılma kavramını sadece seçimlerde oy kullanmak olarak değerlendirmek yanlış olur. Vatandaşın karar alma sürecini etkileyen bütün davranışları, bir sonuca ulaşsın veya ulaşmasın katılma olarak değerlendirilmelidir.<sup>85</sup>

### 3.1.2. HUKUKİ BOYUTU VE YASAL DÜZENLEMELER:

Genel olarak 50’li yıllardan itibaren ülkemizde demokrasinin ve katılımın arttığı düşünülmektedir. Ancak o günden günümüze bu konuda istenilen anlamda bir mesafe alınamamıştır. Türkiye’de katılımın istenilen seviyede olmamasında eğitim seviyesinin yetersizliği, ekonomik durumun kötü olması gibi faktörlerin yanında yasal düzenlemelerin yetersizliği de önemli bir rol oynamaktadır.<sup>86</sup> Vatandaşın yönetsel kararlara katılmasının devlet tarafından endişeyle karşılanması ve bundan dolayı vatandaşın karar süreçlerinde devre dışı bırakılmak istenmesi önemli sorunlardandır. Hükümetler vatandaşın sadece 4 yılda bir yapılan seçimlerle bu sürece katılmasına müsaade etmek eğilimindedirler.<sup>87</sup> Bunun başlıca sebeplerinden birisi yerel yönetimlerle ilgili yapılan yasal düzenlemelerin demokrasi ve katılımıdan daha ziyade kalkınma amacı gütmesidir.

<sup>84</sup> Azim Öztürk, Türkiye’de Halkın Yönetime Katılması, Türk İdare Dergisi, Sayı 405, Aralık 1994 s. 46

<sup>85</sup> Ergun Özbudun, Türkiye’de Sosyal Değişme ve Siyasal Katılma, Ankara, AÜHF Yayınları, No:363, 1975, s.4

<sup>86</sup> Çukurçayır, Siyasal Katılma....., s.202

<sup>87</sup> Gökhan Çapoğlu, Türkiye’de Siyasal Tıkanıklığı Aşmak İçin, Ankara, Stratejik Araştırmalar Vakfı, 1994 s.62

### 3.1.2.1. BELEDİYELERDE YÖNETİME KATILIM KONUSUNDA YAPILAN DÜZENLEMELER:

1580 sayılı eski belediye yasasında katılımla ilgili sınırlı sayıda madde vardır. Bunlarda bir tanesi olan 13. maddede şöyle denilmektedir: “...hemşerilerin belediye işlerinde reye, intihaba, belediye idaresine iştirake ve belde idaresinin devamlı yardımlarından istifadeye hakları vardır.” Bu madde vatandaşların belediyenin kararlarına katılma hakkından sınırlı şekilde bahsetmiştir. Ancak bu katılmanın yollarını, yönetimini ve sınırlarını açıklamamıştır. Bundan dolayı sorunlara yeterince çözüm getirememiştir.<sup>88</sup> Ancak 5393 sayılı yeni belediyeler yasası katılma konusunda yeni açılımlar sağlamıştır. Anılan yasanın hemşehri hukuku başlığını taşıyan 13. maddesi “Herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir. Hemşehrilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları vardır. Yardımların insan onurunu zedelemeyecek koşullarda sunulması zorunludur.

Belediye, hemşehriler arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi ve kültürel değerlerin korunması konusunda gerekli çalışmaları yapar. Bu çalışmalarda üniversitelerin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, sivil toplum kuruluşları ve uzman kişilerin katılımını sağlayacak önlemler alınır.

Belediye sınırları içinde oturan, bulunan veya ilişkisi olan her şahıs, belediyenin kanunlara dayanan kararlarına, emirlerine ve duyurularına uymakla ve belediye vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarını ödemekle yükümlüdür.”<sup>89</sup> şeklindedir. Bu madde ile katılım konusunda belediyelerin görev

<sup>88</sup> Bir katılım projesi olarak yerel gündem 21 ve belediyeler yerel gündem 21 çalışmalarının sürdürülebilirliği, <http://www.geocities.com/yereldemokrasi/yg21.htm>

<sup>89</sup> 5393 Sayılı Belediye Yasası, M.13

ve yetkilerine daha fazla ışık tutulmuştur. Ayrıca yine aynı yasa da önemli bir katılım aracı olan kent konseyleri şu şekilde açıklanmıştır: “Kent konseyi, kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışır.

Belediyeler kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, siyasî partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşan kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlar.”<sup>90</sup>

### **3.1.2.2. İL ÖZEL İDARELERİNDE YÖNETİME KATILIM KONUSUNDA YAPILAN DÜZENLEMELER:**

Ülkemizde belediyelerden sonra diğer önemli yerel yönetim birimi olan özel idarelerle ilgili yapılan yeni düzenlemeler ile yönetime katılım arttırılmaya çalışılmış ve yasal anlamda bu konuda önemli adımlar atılmıştır. Bununla ilgili olarak 5302 sayılı il özel idaresi yasasının 12. maddesi şöyledir:

“İl genel meclisi, il genel meclisince belirlenecek bir aylık tatil hariç her ayın ilk haftası meclis tarafından önceden belirlenen günde mutat toplantı yerinde toplanır.

Bütçe görüşmesine rastlayan toplantı süresi en çok yirmi gün, diğer toplantıların süresi en çok beş gündür.

Mutat toplantı yeri dışında toplanılmasının zorunlu olduğu durumda üyelere ve valiye önceden bilgi vermek kaydıyla meclis başkanının belirlediği yerde

<sup>90</sup> 5393 Sayılı Belediye Yasası, Madde 76



toplantı yapılır. Ayrıca, toplantının yeri ve zamanı mutad usullerle halka duyurulur.

İl genel meclisinin toplantıları açıktır. Meclis başkanı veya üyelerden herhangi birinin gerekçeli önerisi üzerine, toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla kapalı oturum yapılmasına karar verilebilir. Salt çoğunluk belli bir sayının yarısından az olmayan çoğunluğu ifade eder.

İl genel meclisi görüşmeleri görevlilerce tutanağa geçirilir, tutanak başkan ve kâtip üyeler tarafından imzalanır. Toplantılar, meclisin kararıyla sesli veya görüntülü cihazlarla da kaydedilebilir.

Özel idare teşkilatı ve ildeki kamu kurum ve kuruluşlarının birim amirleri gündemdeki konularla ilgili olarak meclis toplantılarına davet edilebilir ve bilgi alınabilir.

İl genel meclisi başkanı, acil durumlarda lüzum görmesi halinde il genel meclisini bir yılda üç defadan fazla olmamak ve her toplantı bir birleşimi geçmemek üzere toplantıya çağırır. Olağanüstü toplantı çağırısı ve gündem en az üç gün önceden meclis üyelerine yazılı olarak duyurulur ve ayrıca mutad usûllerle ilan edilir. Olağanüstü toplantılarda çağırıcıyı gerektiren konuların dışında hiçbir konu görüşülemez.”

Bu maddeden de anlaşılacağı üzere il genel meclisinin toplantılarının yeri ve zamanı önceden belirlenerek mutad usullerle halka ilan edilmesi kararlaştırılmıştır. Bu düzenlemenin amacı halkın da bu toplantılara katılarak bilgi edinmesinin sağlanması olduğu anlaşılabilir. Ayrıca yine aynı yasanın 16. maddesinde yer bulan ihtisas komisyonlarıyla ilgili olarak: “...Kaymakamlar ve ildeki kamu kuruluşlarının amirleri ve ildeki kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, üniversite ve sendikalar ile gündemdeki konularla ilgili köy ve

mahalle muhtarları ile sivil toplum örgütlerinin temsilcileri, oy hakkı olmaksızın kendi görev ve faaliyet alanlarına giren konuların görüşüldüğü ihtisas komisyonu toplantılarına katılabilir ve görüş bildirebilir.” ve yine aynı madde de: “...Komisyon raporları alenîdir, çeşitli yollarla halka duyurulur ve isteyenlere il genel meclisi tarafından belirlenecek bedel karşılığında verilir.” hükmü bulunmaktadır. Buradan da anlaşılacağı gibi görüşülen konuyla ilgili yerel idarecilerin komisyon toplantısına katılması ve görüşlerini bildirmeleri sağlanarak katılım arttırılmaya çalışılmıştır. Ayrıca, komisyon raporlarının aleni olduğu bildirilerek isteyen vatandaşın bedeli karşılığı bu raporlardan edinebileceği hükmü karara bağlanmıştır.

### **3.1.2.3. YÖNETİME KATILIM KONUSUNDA YAPILAN DİĞER DÜZENLEMELER:**

9. beş yıllık kalkınma planının (2007-2013) “Bölgesel Gelişmenin Sağlanması” başlığı altında da yönetime katılmanın önemini vurgulayan ve katılımın arttırılmasını teşvik eden maddelere yer verilmiştir. Örneğin 671. madde de: “ kamu kurum ve kuruluşları, özel sektör ve STK’ lar arasındaki işbirliği ve ortaklıklar desteklenecek, işbirliği ağlarının oluşturulması yoluyla bilgi alışverişi özendirilecektir.”<sup>91</sup>, 673. madde de: “bölgesel gelişme ve yerel kalkınma uygulamalarında yerindelik esas alınacak, katılımcılık geliştirilecek, kalkınmaya ilişkin paydaşlar arasında ortak kültür oluşturularak uygulamaya yönelik sinerjinin, sahiplenmenin ve farkındalığın arttırılması sağlanacaktır. Öncelikle az gelişmiş bölgelerden başlamak üzere sivil toplum kuruluşlarının yerel ve bölgesel kalkınma çabalarına katkı sağlamaları özendirilecektir.”<sup>92</sup> denilmiştir. Bu maddelerde görüleceği gibi kalkınma planlarında yerel yönetimlere katılımı özendirme çalışmaları artmakta, bu yolda gerekli yasal düzenlemeler yapılmaktadır.

<sup>91</sup>Dokuzuncu kalkınma Planı, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan9.pdf>, s. 93

<sup>92</sup>Dokuzuncu kalkınma Planı, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan9.pdf>, s. 93

Bütün bu açıklamalardan anlaşılacağı gibi yapılan son düzenlemelerle birlikte vatandaşın ve yerel idarecilerin alınan kararlara, yönetime daha fazla katılmaları sağlanmaya çalışılmıştır. Ancak yasal anlamda bu gelişmeler sağlanırken bu yasaların uygulanmasında aynı mesafe alınamamıştır. Çünkü halk kendi hak ve görevlerini tam olarak bilmemektedir. Ayrıca hala idarecilerimiz katılım ve demokrasi kavramlarını tam olarak özümseyememişlerdir.

### **3.1.3. ÖZELLİKLERİ:**

Siyasal katılımın tam olarak anlaşılıp, diğer benzer kavramlardan ayrılabilmesi için özelliklerinin bilinmesi gerekir. Mesela siyasal katılımın ne zaman başlamış sayılacağı önemlidir. Siyasal katılma idarenin yaptığı bir düzenlemeyi değiştirmek, ortadan kaldırmak veya etkilemek için vatandaşların faaliyete geçtikleri anda başlar.<sup>93</sup> Günümüze artık vazgeçilemez bir kavram olan katılma çağdaş toplumları diğerlerinden ayırmaktadır. Çünkü çağdaş devletler vatandaşın karar alma mekanizmalarında bulunmasını önemsemektedir.<sup>94</sup> Siyasal katılımın özelliklerini şöyle sıralayabiliriz:

#### **3.1.3.1. KATILIM İSTEĞİ:**

Siyasal katılım kavramının özelliklerinin en başında katılım isteği gelir. Yani kişi siyasal katılmaya kendi isteği ile karar vermelidir. Katılımdan bahsedebilmek için bireyin katılım kararını kendi rızası ile vermiş olması gerekmektedir. Bu isteğin bazı yollarla sağlanmış olması katılma isteğinin var olduğu gerçeğini değiştirmez.<sup>95</sup> Mesela seçimlerde oy kullanma yasalarla zorunlu kılınmıştır. Bu zorunluluk katılma isteğini sağlamaya yöneliktir. Ancak seçim, çok sık aralıklarla

<sup>93</sup> Ersin Kalaycıoğlu, Çağdaş Siyasal Bilim, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayını, 1984, s.199-200

<sup>94</sup> Özbudun, Türkiye’de Sosyal....., s.1

<sup>95</sup> Özbudun, Türkiye’de Sosyal....., s.3

olmadığı ve tüm vatandaşların mecburen katılmak zorunda olduğu bir tür olduğu için seçimlerde katılım tam olarak hissedilmemektedir.<sup>96</sup>

### **3.1.3.2. SİYASAL KÜLTÜR:**

Katılımın en iyi şekilde uygulanabilmesi için siyasal kültürün oluşmuş olması çok önemlidir. Siyasal kültürün oluşması zamana bağlı, birden bire meydana gelmeyen bir kavramdır. Siyasal kültürü tam anlamıyla oluşturabilmiş sistemlerde birey en önemli unsurdur. Siyasal kültür; dinsel, ırksal temelli olabileceği gibi parti kaynaklı da olabilmektedir.<sup>97</sup>

### **3.1.3.3. SEÇİM:**

Seçim, katılım denince ilk akla gelen kavramlardandır. Seçimin olmadığı bir sistemde katılım da olmayacağı çok açıktır. En basit tanımıyla seçim, vatandaşın kendisini temsil edecek, yerine karar verecek kişiyi seçmesidir. Geniş anlamda seçim ise seçme-seçilme hakkı gibi bütün kavramları kapsar.<sup>98</sup>

## **3.2. YÖNETİŞİM KAVRAMI VE YEREL YÖNETİMLER:**

Yönetişim son yıllarda gündemde olan önemli bir kavramdır. Devlet yönetiminde temsil, demokrasi, katılım, şeffaflık gibi değerlerin yer bulduğu bir yönetim şeklini ifade eder. Yönetişimde sivil toplum örgütleri çok önemli bir yere sahiptir. Sivil toplum örgütlerinin ve vatandaşların gerektiği zaman hesap sorma, bilgi alma hakları mevcuttur.<sup>99</sup>

<sup>96</sup> Giovanni Sartori, Demokrasi Teorisine Geri Dönüş, Çev.:Tunçer Karamustafaoğlu, Mehmet Turhan, Ankara, Türk Demokrasi Vakfı Yayını, 1993, s.122

<sup>97</sup> Samuel P. Huntington/Joan M. Nelson, No Easy Chose: Political Participation in Developing Countries, Harvard University Press, 1976, s.15

<sup>98</sup> Bayram Özbey, Daha Demokratik ve Daha Etkili Belediye Yönetimi İçin Yeni Bir Seçim Sistemi önerisi, Amme İdaresi Dergisi, C.8, Sayı:4, 1975, s.98.

<sup>99</sup>Can Aktan, İyi yönetim, <http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/anasayfa-yonetisim.htm>

Yasal düzenlemelerle yetkileri ve sorumlulukları artan yerel yönetimlerin klasik yönetim anlayışı ile görevlerini yerine getirmeleri mümkün gözükmemektedir. Daha kaliteli ve etkin hizmet verebilmek için yerel yönetimler, girdiden çok çıktıya, tüketimden çok üretime önem vermeye başlamışlardır. Bunun sonucu olarak bazı hizmet alanlarından çekilen yerel yönetimlerin yerini sivil toplum kuruluşları almıştır. Bu alanlarda yerel yönetimler ve genel idare sadece yasal düzenlemeler yapmaktadır.<sup>100</sup>

Türkiye’de yerel yönetimlerde yönetim konusundaki önemli gelişmeler İstanbul’da yapılan HABİTAT-II toplantısıyla sağlanmıştır.<sup>101</sup> Bu toplantıda kabul edilen Eylem Plan’ında sürdürülebilirlik, yaşanabilirlik, eşitlik, hemşehrilik bilinci ve uygulanabilirlik kavramlarının yanında yönetim kavramına da yer verilmiştir. Yine bu toplantıda devletin yanında sivil toplum örgütlerinin de yönetimde aktif rol alması gerekliliği vurgulanmıştır.<sup>102</sup> Habitat II toplantısına katkı için hazırlanan Türkiye Ulusal Raporu’nda da yönetimin özellikleri; katılım, hukuk devleti, şeffaflık, verimlilik, hesap verilebilirlik ve vizyon olarak sıralanmıştır.<sup>103</sup> Bu açıklanan özelliklerin uygulamaya geçirilebilmesi için ülkemizde yapılması gereken ilk şey vatandaşın bu kavramları ve bunların içeriğini en iyi şekilde öğrenmesini sağlamaktır.

### 3.3. YEREL GÜNDEM 21:

Sürdürülebilir kalkınma günümüzde devletlerin önemseydiği bir konudur. Bundan dolayı 1992 yılında yapılan Rio Yeryüzü Zirvesi’nde sürdürülebilir

<sup>100</sup> Mustafa Ökmen; Serhat Baştan, Abdullah Yılmaz, Kamu Yönetiminde Yeni Yaklaşımlar ve Bir Yönetişim Faktörü Olarak Yerel Yönetimler, Ed.: Mustafa Ökmen ve Abdullah Yılmaz, Kamu Yönetimi: Kuramdan Uygulamaya, Ankara, Gazi Kitabevi, 2004, s. 24-80

<sup>101</sup> Göymen Korel, Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yönetişim, Çağdaş Yerel Yönetimler, 9(2), 2000, s.6

<sup>102</sup> Göymen, Türkiye’de Yerel....., s.9

<sup>103</sup> Akif Çukurçayır, Siyasal Katılım Olanakları Açısından Yerel Siyaset: Yönetişim ve Yerel Alanda Yararlanılabilecek Diğer Yöntemler, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I, Ed: Hüseyin özgür-Muhammet Kösecik, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, 2005, s.219

kalkınma, tüm devletlerin 21.yüzyılda gerçekleştirmeleri gereken bir hedef olarak kabul edilmiştir. Bu doğrultuda Gündem 21 başlıklı Eylem Plan'ı kabul edilmiştir.<sup>104</sup>

Bu zirvede sürdürülebilir kalkınmanın yerel yönetimlerle ilgili kısmını vurgulamak için yerel gündem 21 oluşturulmuştur. Gündem 21'in 28. bölümünde sürdürülebilir kalkınma konusunda yerel yönetimlere önemli görevler düştüğü belirtilmektedir. Çünkü yerel yönetimler halka en yakın yönetim birimleridir. 28. bölümde yerel yönetimlere ana hedef olarak katılımcı bir süreç başlatarak kendi kentleri için Yerel Gündem 21 oluşturmaları gösterilmiştir.<sup>105</sup>

Yerel gündem 21 aynı yerleşim yerinde yaşayan insanların ortak sorunlarını çözmek için birlikte hareket etmeyi, katılımı ve verimliliği ön planda tutarak sürdürülebilir kalkınmayı sağlama çalışmasıdır.<sup>106</sup> Yerel gündem 21 ile ayrıca yerel yönetimlerin uluslar arası ilişkilerini arttırmaları, işbirliğini güçlendirmeleri desteklenmektedir.

Türkiye yerel gündem 21'i desteklemektedir. Türkiye açasından projenin amacı, Türkiye'deki yerel yönetimlerde sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak adına uzun vadeli stratejik planların yapılmasını sağlamaktır.<sup>107</sup>

### **3.4. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERE KATILIM:**

#### **3.4.1. GENEL OLARAK:**

Türkiye'deki yerel yönetimlerin kısa tarihinin verildiği önceki bölümlerde de belirtildiği gibi yerel yönetimler ülkemizde sürekli gelişme göstermiştir. Bu gelişmenin önemli bir bölümünü yerel yönetimlere katılımın artırılması çabaları

<sup>104</sup> <http://www.la21turkey.net/index.php?pages=topic&op=cat&cid=101&tid=259>

<sup>105</sup> <http://www.la21turkey.net/index.php?pages=topic&op=cat&cid=101&tid=260>

<sup>106</sup> Toprak, Yerel....., s.288

<sup>107</sup> Toprak, Yerel....., s.289

oluşturmaktadır. Yeni düzenlemeler, uygulamalar katılımı ve demokrasiyi teşvik edici mahiyettedir. Artık ülkemizde bir belediyenin başarı ölçütlerinin en başında vatandaşlarının karar mekanizmalarında ne kadar söz sahibi olduğu sorusuna verdiği cevap gelmektedir.

Türkiye'deki yasalarda halen vatandaşları seçimler dışında katılmaya mecbur edecek yasal düzenlemeler mevcut değildir. Vatandaşlarımızın büyük çoğunluğunun katılımdan anladıkları seçim kampanyalarına katılma, istek ve şikâyetlerini belirli yollarla ilgili makamlara iletmektir. Karar alma sürecinde vatandaşın müdahalesi halen çok sınırlıdır.<sup>108</sup> Türkiye'de genelde seçimlere katılma oranları AB standartlarına göre yüksektir. Bu oran yerel seçimler için de geçerlidir. Ancak bu katılım oranı seçim dışındaki mekanizmalarda kendini göstermemektedir. Türkiye'de yerel yönetimlere katılımın artırılması için yapılan çalışmalar özellikle son yıllarda artmaktadır. Kent konseyleri, İstanbul Büyükşehir Belediyesinin uygulamaya soktuğu beyaz masalar önemli çalışmalarındandır. Ayrıca, hemen hemen her belediyenin ve özel idarenin sahip olduğu web sitelerinde vatandaşlara elektronik ortamda şikâyet ve isteklerini iletme, yönetim konusunda halkı bilinçlendirme çalışmaları artmıştır. Ancak bu çalışmaların danışma işlevi gördüğü ve herhangi bir zorlayıcılığı olmadığı ve pasif bir katılım sağladığı görülmektedir.<sup>109</sup>

---

<sup>108</sup> Sürdürülebilir Kalkınma Dünya Zirvesi Türkiye Ulusal Raporu, [http://www.cevko.org.tr/surdur/rapor\\_turk/5%20-%20yonetisim.enson.pdf](http://www.cevko.org.tr/surdur/rapor_turk/5%20-%20yonetisim.enson.pdf)

<sup>109</sup> Ferzan Yıldırım, Yerel Demokrasi ve Kentteki Gençlik, İstanbul, Demokrasi Kitaplığı, 2002, s.32

### **3.4.2. YEREL YÖNETİMLERDE KATILIM TÜRLERİ VE YOLLARI:**

#### **3.4.2.1. KATILMA TÜRLERİ:**

Yerel yönetimlerde vatandaşlar birçok konuda söz sahibidirler. Çalışmalarını olumlu bulmadıkları yöneticileri görevden uzaklaştırmak, çevre, imar gibi konularda fikirlerini beyan etmek, halk oylaması ile bazı kararları etkilemek mümkündür.<sup>110</sup>

Katılımı bir açıdan aktif ve pasif olarak ikili bir ayrıma tabi tutabiliriz. Belediye çalışmalarına vatandaşların bireysel veya grup halinde katılmaları, ilgi duymaları, fikir beyan etmeleri, eleştirilerde bulunmaları halinde bunu “aktif katılım” olarak isimlendirebiliriz. Bunun tam tersi olarak katılım talebinin belediyelerden, diğer yerel yönetim türlerinden gelmesi ve halkın bu talep üzerine yönetime katılması “pasif katılım” olarak isimlendirilmektedir.<sup>111</sup>

Ayrıca katılım, geleneksel ve çağdaş yöntemler olarak da ikiye ayrılabilir. Seçimler, parti üyeliği gibi yollar geleneksel; internet kullanımı gibi yöntemler ise çağdaş katılım olarak adlandırılır.<sup>112</sup>

#### **3.4.2.2. KATILMA YOLLARI:**

Kent konseyi, planlama çemberleri, halk toplantıları gibi birçok katılım yolları mevcuttur. Aşağıda bunlardan bazıları açıklanacaktır.

##### **3.4.2.2.1. KENT KONSEYİ:**

Kent konseyi, 5393 sayılı belediye yasasının 76. maddesinde şu şekilde yer bulmuştur: “Kent konseyi, kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşehrilik

<sup>110</sup> Cevat Geray, Yerel Demokrasi, Özerklik ve Halk katılımı, Ankara, YTD, s.4, 1995, s.74

<sup>111</sup> Selçuk Yalçındağ, Belediyelerimiz ve Halkla İlişkiler, Ankara, TODAİE Yayınları Yayın No:275, 1996, s.131

<sup>112</sup> Çukurçayır, Siyasal katılma....., s.140



bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışır.

Belediyeler kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, siyasî partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşan kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlar.”

Kent konseyi yönetmeliği 8 Ekim 2006 tarih 26313 sayılı Resmi gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu yönetmeliğe göre kent konseyinin oluşumu şu şekildedir:

“1) Kent konseyi, aşağıda belirtilen kişi, kurum ve kuruluş temsilcilerinden oluşur.

- a) Mahallin en büyük mülki idare amiri veya temsilcisi,
- b) Belediyenin içinde bulunduğu seçim bölgesi veya bölgelerinin milletvekilleri,
- c) Belediye başkanı veya temsilcisi,
- ç) Sayısı onu geçmemek üzere illerde valiler, ilçelerde kaymakamlar tarafından belirlenecek kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcileri,
- d) Meclis üye tam sayısının yüzde 30’unu geçmemek üzere, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından seçeceği temsilcileri,
- e) Meclis üye tam sayısının yüzde 30’unu geçmemek üzere, il genel meclisinin kendi üyeleri arasından seçeceği temsilcileri,
- f) Belediye başkanının çağrısı üzerine toplanan muhtarların, kendi aralarından seçecekleri en fazla 10 temsilci,
- g) Beldede teşkilatını kurmuş olan siyasi partilerin temsilcileri,

ğ) Varsa üniversiteden bir temsilci, birden fazla olması durumunda her birine temsilen bir üye,

h) Kamu Kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, sendikalar, noterler, baro, kooperatifler, birlikler, konuyla ilgili dernek ve vakıf temsilcileri,

1) Kent konseyince kurulan meclis ve çalışma guruplarının birer temsilcisi katılır.

(2) Büyükşehir kent konseyine (g) bendinde belirtilen siyasi partilerden TBMM de üyesi bulunanların ve (h) bendinde belirtilenlerin varsa en üst kuruluşlarının birer temsilcisi katılır.”<sup>113</sup>

Görüldüğü gibi kent konseyinde katılımı sağlayacak, toplumun tüm kesimini kapsayacak bir düzenlemeye gidilmiştir.

Yönetmeliğin 6.maddesinde kent konseyinin görevleri şu şekilde sıralanmıştır:

“a) Yerel düzeyde demokratik katılımın yaygınlaştırılmasını, hemşehrlik hukuku ve ortak yaşam bilincinin geliştirilmesini, çok ortaklı ve çok aktörlü yönetim anlayışının benimsenmesini sağlamak,

b) Sürdürülebilir gelişme sorunlarının çözümüne yönelik uzun dönemli bir planın hazırlanması ve uygulanmasını sağlamak,

c) Kente ilişkin temel stratejiler ve faaliyet planlarının belirlenmesinde, uygulama ve izleme süreçlerinde tüm kenti kapsayan ortak bir aklın oluşturmasına katkıda bulunmak,

ç) Yerellik ilkesi çerçevesinde katılımcılığı, demokrasiyi ve uzlaşma kültürünü geliştirmek,

d) Kentin kimliğine ilişkin tarihi, kültürel, doğal ve benzeri değerlere sahip çıkmak ve geliştirmek,

<sup>113</sup> Kent konseyi Yönetmeliği Madde 8

- e) Kent kaynaklarının etkili, verimli ve adil kullanımına katkıda bulunmak,
- f) Sürdürülebilir kalkınma anlayışına dayalı kentin yaşam kalitesini geliştiren, çevreye duyarlı ve yoksulluğu giderici programları desteklemek,
- g) Sivil toplumun gelişmesine ve kurumsallaşmasına katkıda bulunmak,
- ğ) Çocukların, gençlerin, kadınların ve engellilerin toplumsal yaşamdaki etkinliklerini arttırmak ve yerel karar alma mekanizmalarında aktif rol almalarını sağlamak,
- h) Kent yönetiminde saydamlık, katılım, hesap verebilirlik, öngörülebilirlik ilkelerinin uygulanmasına katkıda bulunmak,
- ı) Kent konseyinde oluşturulan görüşlerin değerlendirilmek üzere ilgili belediyeye gönderilmesini sağlamaktır.”

Kent konseyi uygulamasının en zayıf yönü alınan kararların sadece danışma niteliğinde olmasıdır. Alınan kararların uygulanmasının zorunlu olması kent konseylerinin verimliliğini arttıracaktır.<sup>114</sup> Ancak özellikle belediye başkanlarının toplantılarda alınan ve yüksek oranda toplumsal destek bulan kararların uygulamaya yansımaya önem verdikleri görülmektedir.”<sup>115</sup>

Belediyeler şehirlerdeki diğer gruplarla da ilişkiye girmektedir. Bu grupların isteklerini, şikâyetlerini dinlemektedir. Ancak bu noktada yerel yönetimler için en büyük handikap bu grupların karar mekanizmalarını kamu yararının tersine, sadece kendi çıkarlarını koruyacak şekilde etkileme ihtimalidir. Yerel yönetimler bu tür riskleri dikkatle değerlendirmeli ve gerekli tedbirleri almalıdır.<sup>116</sup>

<sup>114</sup> M. Akif Çukurçayır, Katılımcılık Açısından Belediye Yasasının İşlevselliği: Kent Konseyleri ve Öteki Mekanizmalar, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-II, Ed.:Hüseyin Özgür-Muhammet Kösecik, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, 2007, s.383

<sup>115</sup> Yalçındağ, Belediyelerimiz ve....., s.141

<sup>116</sup> Yalçındağ, Belediyelerimiz ve....., s.143

Ülkemizdeki kent konseylerinin güzel bir örneğini sunan Bursa Kent Konseyi, internet sitesinde kent konseyinin amaç ve hedeflerini şu şekilde açıklamaktadır: “Yerel demokrasinin yaygınlaştırılması ve katılımcı yönetim modelinin gerçek anlamda uygulanmasının sağlanması amacıyla kuruldu. Önemli konu başlıkları her zaman kentin gündemine getirilme durumundadır. Bu konulara ana hatları ile baktığımızda şu tablo ile karşılaşırız:

- Bursa’da Sürdürülebilir Büyüme,
- Ulaşım,
- Çevre,
- Tarihi ve Kültürel Mirasın Korunması,
- Göç,
- Kentlilik Bilinci,
- Kentli Hakları,
- Hemşehri Sorumluluğu,
- Planlama,
- Deprem Bilinci,
- Kentsel Dönüşüm,
- Doğal Hayatın Korunması,
- Turizm,
- Tarım ve Sanayi kimliği.

Yukarıda belirtilen hususlar 2,5 milyon nüfuslu dördüncü büyük kenti olan Bursa için her dönemde kamuoyunu meşgul edecek konu başlıkları olmaya devam edeceklerdir. Önemli olan Bursa Kent Konseyinin bu sorunlara bakış açısını

bilimsel ve uygulama özellikleri olan tavsiye kararları ile yönetim sürecini desteklemesidir.

Bursa Kent Konseyi sivil toplumun giderek artan gücünden kamu yönetimde azami oranda yararlanılması amacıyla bir platform olma özelliğini hep korumuş ve korumaya da devam edecektir.”<sup>117</sup>

Ülkemizdeki uygulamaları henüz istenilen düzeyde olmayan kent konseyleri önemli bir boşluğu doldurmak üzere oluşturulmuştur. Kent konseylerinde alınacak kararların yaptırım gücünün artırılması ve kent konseyine katılımın teşvik edilmesi bu kurumların gücünü arttıracaktır.

#### **3.4.2.2.2. PLANLAMA ÇEMBERLERİ:**

Planlama çemberleri günümüzde modern katılım yöntemlerinden birisi olarak giderek yaygınlaşmaktadır. Planlama çemberleri, rasgele seçilmiş bir grup vatandaşın belirli bir zamanda belirlenmiş gruplar içinde uzmanlar eşliğinde bazı sorunlara çözüm bulmak için çalışmalarınıdır.<sup>118</sup> Gruplara katılan vatandaşlar planlama, kontrol gibi bazı konular üzerinde fikir üretirler. Bu yöntemle yeni katılım olanakları meydana çıkarılabilir.<sup>119</sup>

#### **3.4.2.2.3. HALK TOPLANTILARI:**

Yerel yönetimler özellikle de belediyeler halkı çalışmalarını hakkında bilgilendirmek, onların istek ve şikâyetlerini dinlemek için halk toplantıları düzenlerler. Bu toplantılar yerel yönetimlerin halka aracısız, direkt ulaşmasını

<sup>117</sup> <http://bursayg21.org/page.php?ID=283>

<sup>118</sup> Çukurçayır, Siyasal Katılma....., s.157

<sup>119</sup> 8. BYKP Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu, <http://ekutup.dpt.gov.tr/yeelyon/oik554.pdf>

sağladığı için önemlidir. Bu toplantılarda alınan kararlar yerel yönetimler için bağlayıcı değildir. Ancak yerel yönetimler bu kararları dikkate alma ihtiyacı hissetmektedirler. Ayrıca bu toplantılar, yerel yönetimler ve vatandaşlar arasındaki bilgi akışını da arttırmaktadır. Bu tür toplantılar yerel demokrasiyi güçlendiren faaliyetlerdir.<sup>120</sup>

#### 3.4.2.2.4. KAMUOYU YOKLAMALARI:

Kamuoyu yoklamaları, yerel yönetimlerin yaptıkları veya yapmayı planladıkları faaliyetler hakkında vatandaşın görüşlerine başvurduğu bir anket çalışmasıdır. Sağlıklı bilgi alınabilmesi için kamuoyu yoklamalarında bilimselliğe uyulmalıdır. Kamuoyu araştırmaları çok çeşitli şekillerde olabilir. En yaygın türü olan anket çalışmasında vatandaştan konu ile ilgili sayısal veriler alınarak değerlendirmeye tabi tutulur.<sup>121</sup> Bazı anket çalışmalarında ise sayısal değil nitelendirici bilgiler elde edilmeye çalışılır.<sup>122</sup>

“Anket aracılığı ile yapılan kamuoyu araştırmalarının temel amacı, kent konuları ile belediye örgütü hakkında kentlilerin ne düşündüğünün, belediye tarafından anlaşılmasını sağlamaktır. Bu amaçla kentlilerin belediye ve kent konularına ilişkin;

- görüşleri
- Eğilimleri,
- Tepkileri,
- Tavır alışları,

Saptanmaya ve varsa kentle ve belediye ile ilgili sorunların ortaya çıkarılmasına çaba harcanır.”<sup>123</sup>

<sup>120</sup> Franz-Ludwig Knemeyer, Bürgerbeteiligung und Kommunalpolitik, München, Landsberg am Lech Olzog Verlag, 1995, s.122-123

<sup>121</sup> Hülya –Cahit Tutum, Kamuoyu Kimin Oyu?, İstanbul, Kesit Yayıncılık, 1995, s.11-12

<sup>122</sup> Yalçındağ, Belediyelerimiz ve Halkla....., s.108

<sup>123</sup> Yalçındağ, Belediyelerimiz ve Halkla.....s. 113

### 3.4.2.2.5. GELECEK ATÖLYELERİ:

Gelecek atölyeleri, meydana gelen problemler üzerinde derinlemesine düşüp, fikirler üreterek çözüm bulmayı amaçlamaktadır. Bu metot 1960 'lı yıllarda Robert Junkt ve Norbert Müller tarafından kullanılmaya başlanmıştır.<sup>124</sup> “Çalışma üç safhadan oluşur.

1-Mevcut durumun betimlenmesi ve şikâyetler

2-Hayal ve ütopya safhası

3-Hayal olarak düşünülen durumun gerçekleşmesine yönelik çalışmalar safhası.”<sup>125</sup>

Yöntemin başarıya ulaşabilmesi için grupların iyi yönetilmesi gerekmektedir.<sup>126</sup> Gruplarda yapılan beyin fırtınaları ile sorunların çözümü için farklı fikirler ortaya konur. Ayrıca gruplar bireylerin sosyalleşmesine de yardımcı olmaktadır.<sup>127</sup>

### 3.4.2.2.6. İNTERNET:

İnternet günümüzün vazgeçilmez iletişim araçlarından birisidir. Bilgisayar ve internet teknolojisinin yeni emeklemeye başladığı dönemlerde hiç kimse bir gün dünyanın tamamen bu teknolojiye bağımlı hale geleceğini tahmin etmemiştir. İnternet kullanımı sayesinde dünyada bilgi, kültür ve siyaset anlamında hiçbir sınır kalmamıştır. Dünya global bir köy halini almıştır. Teknolojideki bu gelişmeler kamu yönetimini de etkilemiş, teknoloji katılıma

<sup>124</sup> [http://www.demircihem.com/hem\\_proje/AB\\_Tanitim.asp](http://www.demircihem.com/hem_proje/AB_Tanitim.asp)

<sup>125</sup> [http://www.demircihem.com/hem\\_proje/AB\\_Tanitim.asp](http://www.demircihem.com/hem_proje/AB_Tanitim.asp)

<sup>126</sup> Çukurçayır, Siyasal Katılma,....., s.161

<sup>127</sup> Çukurçayır, Siyasal Katılma,.....s.162

ve demokrasiye de katkılar sağlamıştır.<sup>128</sup> Günümüz dünyasında artık bütün kurumlar, birimler interneti kullanmak zorundadır. Çünkü internet artık ülkemiz için lüks olmaktan çıkmış, bir zorunluluk haline gelmiştir. Elbette yerel yönetimler de internetteki bu gelişmelere kayıtsız kalamazlardı. Artık günümüzde hemen hemen bütün yerel yönetimlerin bir web adresi mevcuttur. Bu web sitelerinin genelde şu amaçlarla kullanıldığı görülmektedir:

- “- Kent hakkında genel bilgiler(tarih, istatistiksel bilgiler, haritalar ve resimler v.b.),
- Belediye yöneticileri ve belediye meclisleri hakkında bilgiler.(ilgili birimlerin telefon numaraları ve yetkili kişilerin isimleri, çalışma saatleri v.b.)
- Kentsel etkinliklerin duyurulması(çeşitli kuruluşların etkinlikleri)
- Önemli günlerin takvimi(belediyenin temizlik günleri ve saatleri gibi)
- Belediyenin aktüel etkiliklerinin duyurulması
- Spor ve boş zaman etkinliklerinin duyurulması
- Ulaşım araçlarının çalışma planı
- Resmi ve özel kuruluşların adresleri ve ulaşım kanallarının duyurulması.”<sup>129</sup>

Bunun dışında bütün yerel yönetimlerin internet sitelerinde vatandaşların bilgi edinme yasasından yararlanabilmek için başvuracağı bilgi edinme köşeleri bulunmaktadır. Ayrıca açılan forum köşelerinde de vatandaşların o yerin sorunları hakkında fikirlerini iletmeleri, tartışma ortamının oluşmasının sağlanması amaçlanmıştır.

Ancak ülkemizde vatandaşların yerel yönetimlerin internet sitelerini kullanmaları istenilen düzeyde değildir. Bunda vatandaşların yeterince bilgi sahibi olmamaları, internete ulaşmada yaşanan zorluklar etkilidir. Ayrıca, halen

<sup>128</sup> Asu Aksoy, İnternet ve Demokrasi, Diyalog Dergisi, Ankara, Türk Demokrasi Vakfı Yayını, 1996, s.159

<sup>129</sup> Roland Schaefer, Rathaus Online-Verbesserung von, Bürgernaeh Und Verwaltungeffizienz Durch Einsatz Moderner Telekommunikationsmedien, Stad und Germeinde, 1997, s.172



vatandaşlarımız internetten yapılan başvuru ve taleplerin yerine ulaşmadığı gibi bir düşünceye de sahiptir. Ancak internet kullanımının yaygınlaştırılması yönetime katılımın artırılmasında önemli bir araçtır.

#### **3.4.2.2.7. TELEFON:**

Telefon ile ilgili makamlara ulaşmak, görüş, şikâyet ve istekleri belirtmek sık kullanılan bir katılım yöntemidir. Bu yöntemin sık kullanılması bazı özelliklerinden kaynaklanmaktadır.<sup>130</sup>

- “— Yurttaşın sorunlarını ve dileklerini iletebileceği bir görevli her zaman telefonun diğer ucundadır;
- Yetkili birim arama” sorunu ortadan kalkmaktadır;
- Daha az yazılı şikâyetin iletilmesine, bu da doğal olarak maliyetlerin azalmasına neden olmaktadır. Bu yöntemi, bürokratik aşamaların aşılması olarak da görmek olanaklıdır.”

Telefonla görüşmenin sayılan avantajları yanında bazı dezavantajları da vardır. Bunlardan en önemlisi telefon görüşmelerinin artması yüzünden çalışanların işlerine odaklanmakta zorlanmaları ve verimliliğin düşmesidir. Almanya’da yapılan bir araştırmaya göre özellikle mesai saatleri içinde yapılan telefon görüşmeleri iş verimini düşürmektedir.<sup>131</sup>

#### **3.4.2.2.8. DİLEKÇE:**

Ülkemizde vatandaşların yerel yönetimlerden istek ve taleplerini dile getirmede en çok kullandıkları yol dilekçedir. Yerel yönetimlerin faaliyetleri ile ilgili istek, şikâyet veya hizmetin yapılış biçimiyle ilgili görüşlerini vatandaşlar dilekçe ile iletirler.<sup>132</sup>

<sup>130</sup> Çukurçayır, Siyasal Katılım....., s.173

<sup>131</sup> Dieter Grunow, Bürgernahe Verwaltung, Frankfurt/Newyork, Campus Verlag, 1988, s.65-66

<sup>132</sup> Knemeyer, Bürgerbeteiligung,....., s.128

Ülkemizde dilekçe metodunun en verimli şekilde işleyebilmesi için 3071 sayılı dilekçe hakkının kullanılması hakkında kanun çıkarılmıştır. Bu yasanın 7. maddesinde “Türk vatandaşlarının ve Türkiye’de ikamet eden yabancıların kendileri ve kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri konusunda yetkili makamlara yaptıkları başvuruların sonucu veya yapılmakta olan işlemin safahatı hakkında dilekçe sahiplerine en geç otuz gün içinde gerekçeli olarak cevap verilir. İşlem safahatının duyurulması halinde alınan sonuç ayrıca bildirilir.” denilmektedir. Böylece dilekçelerin sürüncemede bırakılmasının önüne geçilmek istenmiştir. Günümüzde yasalar dilekçe konusunda yeterli düzenlemelere sahiptir. Ancak vatandaşlarımız henüz bu hakların ya farkında değil veya nasıl kullanacaklarını bilmemektedirler. Ayrıca vatandaşlar devlet karşısında hala kendini rahat hissedememekte, devlet “vatandaş içindir” ilkesini kavrayamamaktadır.<sup>133</sup>

#### **3.4.2.2.9. ŞİKÂYET KUTULARI:**

Şikâyet kutuları halkın yerel yöneticilere kolayca ulaşabileceği iletişim araçlarıdır. Kentin belirli bölgelerine yerleştirilmiş kutulara vatandaşların yerel yönetim ve uygulamaları ile ilgili görüş, düşünce ve şikâyetlerini yazıp atabilirler. Yerel yöneticiler belirli aralıklarla bu kutudaki yazıları inceleyerek faaliyetlerine yön verebilirler. Şikâyet kutularının olumsuz yanı bazı durumlarda vatandaşlarca amacı dışında kullanılmasıdır. Bazen yerel yöneticiler de kutuları yerleştirdikten sonra uzun süre açmadıkları için vatandaşın gözünde şikâyet kutuları değerini kaybetmektedir.

---

<sup>133</sup> Keleş, Kent ve....., s.11

### 3.4.3. TÜRKİYE’DEKİ YEREL YÖNETİMLERDE VE YEREL YÖNETİMLERE KATILIM SÜRECİNDE YAŞANAN SORUNLAR:

#### 3.4.3.1. MEVCUT DURUM:

Türkiye’de uygulanan yerel yönetim biçimi üçlü bir yapıdır. Yani yerel yönetimler, il özel idareleri, belediyeler ve köylerden meydana gelmiştir. Yerel yönetimler konusunda birçok değişiklik yapılmış olsa da bu yapı değiştirilmemiştir. Yapılan değişiklikler içinde en önemlilerinden bir tanesi muhtarlık seçimlerinde partilerin aday göstermesinin yasaklanmasıdır. Ayrıca son yıllarda yapılan düzenlemelerle yerel yönetimlerde demokrasi ve katılım arttırılmaya çalışılmıştır.<sup>134</sup>

Türkiye’de hukuki yapıya göre yerel yönetim kuruluşları, ülke yönetim sisteminin bütünlüğü içerisinde yer alırlar. Görev, sorumluluk ve yetkileri yasalarla belirlenir. Merkezi yönetim yerel yönetimler üzerinde sadece vesayet denetimi yapabilirler.<sup>135</sup> Yerel yönetimlerin öneminin günümüzde artmasının temelinde demokrasi ve katılım kavramları vardır. Yani günümüz anlayışına göre vatandaşlar kendilerini daha yakından ilgilendiren konularda kendi kendilerine, özgürce karar verebilmelidirler. Bu anlayışın yanında yerel yönetimler kamu hizmetlerinin yürütülmesinde daha verimli ve üretken çalıştıkları görüşü de yerel yönetimlerin öneminin artmasında etkilidir.<sup>136</sup>

Türkiye’deki yerel yönetimlerin yaşadığı sorunların birçok sebebi vardır. Ancak bu sebepler içinde bazılarının kaynağı yerel yönetimler değil, merkezi

<sup>134</sup> Erten,Nasıl Bir....., s.141

<sup>135</sup> Metin Berber-Musa Kulaklıkaya, Küreselleşme ve yerel Yönetimlerimiz, [www.metinberber.ktu.edu.tr/linkler/kuresel.doc](http://www.metinberber.ktu.edu.tr/linkler/kuresel.doc), s. 2

<sup>136</sup> Selçuk Yalçındağ, Türk Yerel Yönetimlerinde Yeniden Yapılanma, Amme İdaresi Dergisi, Cilt:24, 1991, s.123-124

yönetimdir. Merkezi yönetimlerde yaşanan hantallık, israf, adam kayırmaca gibi sorunlar zamanla yerel yönetimlere de yansımış, esnek ve daha hızlı olması gereken yerel yönetimler de bu hantallığa kapılmıştır. Bu duruma ek olarak Türk Milletinin tarihten gelen merkezi devlet anlayışı demokratikleşme ve katılım yolunda hızlı mesafe alınmasını engellemiştir. Batı ülkelerinde yüzyıllar içinde oluşturulmuş demokrasi anlayışına göre her bireyin kamusal işlere katılma hakkı olduğu ve bu hakkın yerel yönetimlerce en doğru biçimde kullanılabileceği kabul edilmişken, ülkemizde bu anlayışa henüz tam olarak ulaşamamıştır. Yapılan yeni düzenlemeler bu yolda önemli gelişmeler sağlamıştır.<sup>137</sup>

#### **3.4.3.2. YEREL YÖNETİMLERDE DEMOKRASİ SORUNU:**

Yaklaşık yüzyıllık bir süreci kapsayan yerel yönetimlerimizin demokratik gelişmesi henüz istenilen seviyeye ulaşmamıştır. Merkezîyetçi bir yapıya alışkın olan milletimizin demokrasiye, katılıma alışması ve bunu hayata geçirmesi zaman alacak gibi gözükmektedir.

Belediye, özel idare gibi yerel yönetim birimlerinin varlık nedeni halkın kendi kendini yönetme isteğidir. Ancak ülkemizde merkezi hükümetin katı vesayet yetkisinden dolayı bir süre istenilen seviyede uygulanamamıştır.<sup>138</sup> Ancak son yıllardaki düzenlemelerle bu vesayet yetkisi azaltılmış, yerel yönetimlere daha geniş yetkiler verilmiştir.

---

<sup>137</sup> Recep Yazıcıoğlu, Taşra Yönetiminin Yeniden Düzenlenmesi(Mahalli İdareler Reformu), Tokat, 1989 s. 9-11

<sup>138</sup> Selçuk Yalçındağ, Türk Yerel Yönetimlerinde Yeniden yapılanma, Amme İdaresi Dergisi Cilt:24, 1991, s.126

Pederşahi bir toplum olan Türk halkının problemleri zamanlarında sorunlarını çözecek bir kahraman araması bir alışkanlık haline gelmiştir. Bu anlayışın kolayca değişmesi elbette mümkün değildir.<sup>139</sup>

Yerel yönetimler denince ilk akla gelen birimler olan belediyelerin katılım ve demokrasi konusunda birer örnek olması, sadece hizmet birimi olarak değil de demokrasi ve katılımın da uygulandığı yerler olarak görülmesi önemlidir.<sup>140</sup>

### 3.4.3.3. YEREL YÖNETİMLERDE VİZYON SORUNU:

Türk kamu yönetiminin sorunları incelendiği zaman uzun vadeli planlama anlayışının çok az olması önemli bir sorun olarak dikkat çeker. Bu sorunun temelinde kamu yönetiminin vizyon eksikliği yatmaktadır. Yerel yönetimler de vizyon eksikliğine sahiptir. Vizyon sorunu aslında yerel yönetimlerdeki bir çok sorunun temel noktalarından bir tanesidir.<sup>141</sup> Kavram olarak vizyon; “gelecekle ilgili senaryo kurgulamak ve senaryonun gerçekleşeceği varsayımıyla hareket etmektir.”<sup>142</sup>

Türkiye’deki yerel yönetimler kentleşme, alt yapı gibi çok ciddi sorunlarla uğraşmak zorunda olmalarına rağmen kendilerine bir vizyon oluşturamamışlardır. Bundan dolayı belki de her seçimde yönetimin amacı, hedefi değişmekte, bir süreklilik sağlanamamaktadır. Bundan dolayı gelecek, yerel yönetimler için

<sup>139</sup> İlber Ortaylı, Yerel Yönetimler Federasyona Kapı Olmamalı, Yeni Zemin, Sayı:14, 1994, s.15

<sup>140</sup> Keleş, Kent ve....., s.61

<sup>141</sup> Fatih Yüksel, Türk Yerel Yönetiminde Vizyon Sorunu, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-II, Ed.:Hüseyin Özgür-Muhammet Kösecik, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, 2007, s.395

<sup>142</sup> Peter Heintel, Vizyon ve Öz Yapılanma, (Der.)Ulrich Sollmann ve Roderich Heinze, (Çev.)Veli Karaöz, Vizyon Yönetimi:Önceden Düşünülmüş Başarı, İstanbul, Evrim Yayınları, 1995, s.80-81

belirsiz hale gelmektedir. Oysa yerel yönetimlerce yapılacak stratejik planlama ve belirlenecek vizyon, kaynak tasarrufu ve ileriye görebilme imkanı sağlayacaktır.<sup>143</sup>

Vizyon sorununu giderilmesi noktasında öncelik; belediye başkanlarının niteliklerini arttırmak ve vizyoner bakış açısı vermektedir. Bu konuda 2004 yılında yapılmış bir çalışma önemli bilgiler vermektedir.<sup>144</sup>

Bu çalışmada önemli noktalar şunlardır:

“

- Belediye başkanlarının önemli bir kısmı, 10 yılın altında süreleri kapsayan politikalar üretilmesi yönünde kanaat bildirmişleridir. Özellikle kentlerde, uzun vadeli politikalar geliştirilmemesinin olumsuz sonuçları fazlasıyla hissedilmesine rağmen, 10 yıldan daha kısa süreli politikalar üretilmesinden yana alınan tavır, şaşırtıcıdır.
- Değişim kavramlarının zihinlerde çağrıştırdığı iki ifade konusunda, ankete katılan belediye başkanlarının ilk verdikleri cevaplarda, %84.9 gibi yüksek bir oranda “gereklilik” ifadesi üzerinde durulmuştur. İkinci kullandıkları ifadelerin ise, %43.8 ile “umut” üzerinde yoğunlaştığı dikkat çekmektedir. Dolayısıyla, değişim kavramı, genel olarak belediye başkanları tarafından gerekli bir durum olarak değerlendirilmektedir.
- Bir kurumun geleceği sizce nasıl hazırlanır? Sorusuna verilen cevaplara göre, kurumun geleceğe hazırlanması konusunda,

<sup>143</sup> Gerry Johnson ve Kevan Scholes, Exploring Corporate Strategy, Hemel Hempstead, Prentice Hall, 1997, s.4

<sup>144</sup> Yüksel, Türk Yerel Yönetiminde....., s.403

başkanların %37.9'unun "gelir kaynakları artırılarak" şeklinde verdiği cevaplar, belde belediyelerinin kaynak sorununun önemli bir durumda olduğunu göstermektedir. Yine başkanların %29.9'unun "kurum ve çevresi analiz edilerek" şeklinde verdiği cevaplar vizyoner bir yaklaşıma işaret etmektedir."<sup>145</sup>

Sonuç olarak vizyon oluşturma yerel yönetimlerimiz için önemli bir sorundur. Son yıllarda bu konuda yapılan çalışmalar artmış olmasına rağmen uygulamada istenen seviyeye ulaşıldığını söylemek mümkün değildir.

#### **3.4.3.4. HALK KATILIMININ YETERSİZLİĞİ:**

Halk katılımının yetersiz olması yerel yönetimlerimiz için çok önemli bir problemdir. Ülkemizdeki kamu yönetimi, büyük ölçüde merkezi bir nitelik göstermektedir. Son yıllarda yapılan düzenlemelere rağmen merkezi yönetimin ağırlığı halen hissedilmektedir.<sup>146</sup> Yerel yönetimlerde katılımı sağlayacak yolların her zaman açık bulunması gerekir. Ancak maalesef vatandaşlarımızın büyük çoğunluğu sadece seçimlerde kullandığı oyla yetinmekte, yerel yönetimler de katılım imkânlarını artırma yoluna çok fazla gitmemektedirler.<sup>147</sup> Günümüzde hala vatandaşlar yönetime katılım yolları hakkında yeterli bilgiye ve imkâna sahip değildirler. İmkâna sahip olsalar bile toplumsal çekincelerden dolayı bu yolları çok sık kullanmamaktadırlar. Bu konuda belediyelerin hazırladıkları imar planları örnek verilebilir. Bu planların hazırlanması aşamasında vatandaşların hemen hemen hiçbir katkısı yoktur. Hazırlık aşamasından sonraki askı sürecinde de vatandaşın yeterince bilgi sahibi olduğunu söylemek güçtür.<sup>148</sup>

<sup>145</sup> Yüksel, Türk Yerel Yönetiminde....., s.403-405

<sup>146</sup> Erten, Nasıl Bir....., s.147

<sup>147</sup> Yalçındağ, Türk Yerel....., s.126

<sup>148</sup> Erten, Nasıl Bir....., s.147

Yerel yönetimlere halkın katılımının artırılması, verimliliğin artırılması açısından çok önemlidir.

#### **3.4.3.5. ŞEFFAFLIKTA YETERSİZLİK:**

Şeffaflık demokrasinin ve katılımın en önemli unsurlarından bir tanesidir. Ancak şeffaflık konusu ülkemiz yerel yönetimlerinin en büyük sorunlarında bir tanesidir. Çünkü vatandaşlar yerel yönetimlerin uygulamaları ile ilgili yeterli bilgilere ulaşamamakta, belki de sadece kendisine yansıyan sonuçlarından haberdar olmaktadır. Vatandaşın yerel yönetimlerin icraatlarından haberdar olabilmesi için yerel yönetimlerin uygulamalarını vatandaşa uygun vasıtalarla ve yeterince duyurmasının yanında vatandaşın da kendi kanuni haklarını kullanarak belediyenin çalışmaları ile ilgili bilgi ve belgeleri istemesi gerekmektedir.<sup>149</sup>

Bir belediyenin kentle ilgili aldığı her karar orada yaşayan vatandaşların yaşamını etkilemektedir. Halkın seçtiği ve göreve getirdiği belediyelerin bu gerçeği göz önünde bulundurarak gerçekleştirdiği her faaliyetinden seçmenini bilgilendirmesi, vatandaşın gerekli bilgi ve belgeleri ulaşabileceği ve gerektiğinde kararlara etki edebileceği imkan ve ortamı hazırlaması çok önemlidir.<sup>150</sup>

Ülkemizde şeffaflığı arttırmak amacıyla 24/10/2003 tarih 25269 sayılı Resmî Gazete’de 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu yayınlanmıştır. Bu yasa şeffaflığı bir ölçüde arttırmış olsa da uygulamada hala noksanlıklar vardır. Özellikle yerel yöneticilerimiz şeffaflık, vatandaşa bilgi verme konularına pek sıcak bakmamaktadırlar. Aslında yöneticilerdeki bu eğilim genelde her ülkede

<sup>149</sup> Selçuk Yalçındağ, Yerel Yönetimler-Sorunlar ve Çözümler, İstanbul, TÜSİAD Yayınları, 1992, s.58-59

<sup>150</sup> Yalçındağ, Belediyelerimiz ve....., s.248



mevcuttur. Ancak şeffaflık konusunda yeterli düzenlemelere sahip olmayan ülkemizde bu durum daha açıktır.<sup>151</sup>

### **3.4.3.6. SEÇİLMİŞLERİN KÜLTÜR VE EĞİTİM SEVİYESİNDEKİ YETERSİZLİK:**

Yerel yönetimlerle ilgili şimdiye kadar sıraladığımız bütün sorunlar temelde eğitim ve kültür seviyesindeki yetersizliğe dayanmaktadır. Kanunlar, yönetmelikler her ne kadar iyi hazırlanmış olursa olsun, uygulayıcıların eğitim düzeyi yeterli olmadığı süreci uygulamada sorunlar çıkacaktır.

Türkiye’de seçimle işbaşına gelen belediye başkanı, meclis üyesi gibi kişilerin eğitim seviyeleri yeterli değildir. Sayılan bu kişilerden birçoğu yetkilerini, sorumluluklarını bilmemektedirler. Mesela bir ilçede belediye başkanı seçilmiş kişi bu konuda yeterli bilgi birikimi olmadığı için yönetimde çok zorlanmaktadır. Öğrenmeye çalışsa bile öğrenene kadar görev süresi sona ermekte, yeni seçilen kişi önceki başkanla aynı zorlu süreci takip etmek zorunda kalmaktadır.<sup>152</sup>

Ülkemizde yerel yönetimlerin gelişmesi isteniyorsa ilk olarak bu birimlerde görev alan seçilmişlerin eğitim seviyesinin ve siyasi ahlaklarının yükseltilmesi gerekmektedir.

---

<sup>151</sup> Yalçındağ, Belediyelerimiz ve....., s.250

<sup>152</sup> Erten, Nasıl Bir....., s.151

### 3.5. AB SÜRECİNİN YEREL YÖNETİMLERE ETKİSİ:

#### 3.5.1. TÜRKİYE’NİN AB SERÜVENİ:

Türk milleti tarihi boyunca her zaman batıya doğru hareket etmiştir. Cumhuriyet kurulduktan sonra da bu hareket hızlanmış, her alanda batıyla bütünleşme çabalarına girilmiştir. Bundan dolayı AB üyelik süreci Türkiye’nin yol alması gereken doğal bir süreçtir.

Geleceğin dünyasında yerini almak isteyen Türkiye, 1949 yılında Avrupa Konseyi’ne, 1952 yılında ise Kuzey Atlantik İttifakı Örgütü’ne (NATO) üye olmuştur. 1958 yılında Avrupalı devletler tarafından Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) kurulmuştur. Türkiye 1959 yılında üyelik başvurusunda bulunmuş ancak AET, Türkiye’nin üyelik için yeterli olmadığını düşünerek üyeliğe kadar 12 Eylül 1963 Ankara Anlaşması ile ortaklık kurmuştur.<sup>153</sup> “Anlaşma, hazırlık dönemi, geçiş dönemi ve nihai dönem olarak üç devre öngörmüştür.”<sup>154</sup> Ancak bu dönemden sonra Türkiye-AB ilişkileri istenilen seviyede gitmemiştir. 1980 askeri darbesiyle ilişkiler 1987 yılına kadar resmen askıya alınmıştır. Türkiye Turgut Özal’ın girişimleriyle 1987 yılında tam üyelik için başvurmuş ancak AB tarafından reddedilmiştir. Türkiye bu süreci hızlandırma adına 1 Ocak 1996 tarihinde gümrük Birliği’ni tamamlamış ve üyelik sürecinin son dönemlerine girilmiştir.<sup>155</sup> Türkiye için Kopenhag zirvesi süreç açısından önemlidir. 2002 yılındaki zirvede Türkiye’ye diğer ülkelerle eşit adaylık statüsü verilmiş ve 6 Ekim 2004 tarihinde ise 3 Ekim 2005’te müzakerelerin başlaması kararlaştırılmıştır.

<sup>153</sup> <http://www.ikv.org.tr/tarihce.php>

<sup>154</sup> <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=111&l=1>

<sup>155</sup> <http://www.ikv.org.tr/tarihce.php>

Bu tarihten itibaren müzakereler başlamıştır. Ancak AB üyelik yolu Türkiye için çok zorlu bir süreçtir. Çünkü Avrupa ülkeleri ile kültür, dil, din gibi aşılması çok zaman alacak derin ayrılıklarımız mevcuttur.

### 3.5.2. AB VE YEREL YÖNETİMLER:

AB bir yandan üye ülkeler ile her alanda bütünleşmeye çalışırken diğer taraftan da yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluklarını arttırmaya gayret etmektedir.

Birçok ulusun bir araya gelmesiyle oluştuğu için uluslar üstü bir özelliğe sahip olan AB yerel yönetimlerde dâhil hayatın birçok alanıyla ilgili düzenlemeler yapmaktadır. Ülkesindeki merkezi idarenin vesayet denetimi altında bulunan yerel yönetimlerin AB üyeliği ile üstündeki idari kademelere bir yenisi daha eklenmiş olacaktır.<sup>156</sup> Avrupa Birliği, üye ülkelerinin yerel yönetimlerinin yapısı üzerinde herhangi bir yönetim biçimi şartı getirmemektedir. Sadece belirlenmiş bazı standartlara uyan, katılımı, demokrasiyi öne çıkaran ve verimliliği amaçlayan yerel yönetimler olması esastır.<sup>157</sup>

Çalışmanın bu bölümünde AB'nin yerel yönetimlere etkisi; bölgesel kalkınma, yerellik, yerel yönetimler özerklik şartı ve Avrupa kentsel şartı çerçevesinde incelenecektir.

<sup>156</sup>Kadir Koçdemir, Avrupa Birliği Hukuku ve Mahalli İdareler, Türk İdare Dergisi, Sayı:426, 2000, s.72

<sup>157</sup> Muhammet Kösecik, Avrupa Birliğine Üyelik Sürecinin Türkiye'nin Yerel Yönetim Yapısına Etkileri, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-II, Ed.: Hüseyin Özgür-Muhammet Kösecik, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, 2007, s.691

### 3.5.2.1. YERELLİK(SUBSIDIARITY):

Yerellik, son yıllarda çok sık şekilde karşımıza çıkan terimlerdenidir. Özellikle Türkiye'nin AB üyeliği sürecinde ve küreselleşmenin de etkisi ile bu kavram çok popüler hale gelmiştir. "Subsidiarite Türkçe' ye, yetki ikamesi, yetki paylaşımı, hizmette yerellik, hizmette halka yakınlık, yerellik olarak çevrilmektedir."<sup>158</sup>

Yerellik ilkesi Avrupa'nın birleşmesi ile yerel yönetimlerde merkeziyetçilik kaygısının arttığı bu dönemde özel ilgi görmektedir. Bu ilke, yerel yönetimlerin görevlerini yerine getirmeyi merkezi idareden beklemek yerine öncelikle kendilerinin yapması gerektiğini vurgulamaktadır. Elbette yerel yönetimlerin bu görevleri yerine getirirken yeterli kaynak ve yetkilere sahip olması gerekmektedir.<sup>159</sup>

Yerellik ilkesi, üye devletlerin ulusal kimliklerinin kaybolmasını önleyen, vatandaşa verilmesi gereken hizmetlerin en yakın yerel birimler vasıtasıyla sağlanmasını öngören ve Avrupa'nın bütünleşmesine destek sağlaması istenen bir kavramdır.<sup>160</sup> Çünkü günümüzde artık yönetimlerin temel amacı hizmeti bireye en yakın yerde vermektir. Bu, hizmeti sunmada hız ve kaliteyi arttıracaktır. Bundan dolayı AB birliği yerellik ilkesine büyük önem vermektedir.

"Bu çerçevede Avrupa'da oluşan yerel yönetim anlayışının ortak çizgilerini vurgulamak gerekirse:

<sup>158</sup> Menaf Turan, Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir? Ne Değildir?, Ankara, Paragraf Yayınevi, 2005, s.267

<sup>159</sup> Ruşen Keleş, Avrupa'nın Bütünleşmesi ve Yerel Yönetimler, Ankara, TBD ve KAV Ortak Yayını, s.30-33

<sup>160</sup> Muhammet Kösecik ve Ferihan Yıldırım, Avrupa Birliği'nin Yerel Yönetimler Üzerindeki Etkileri, Türk İdare Dergisi, sayı:431, 2001, s.39

- Devletin görev alanını daraltmak.(Özelleştirme v.b.)
- Demokrasi çabalarını geliştirmek, yurttaşın katılım şansını arttırmak, yurttaşa yakın yönetim anlayışını yerleştirmek;
- Kuralcılığı olabildiği ölçüde azaltmak, bürokrasiyi en aza indirmek;
- Yerelleşmeye önem vermek ve görev alanlarını yeniden tanımlamak.”<sup>161</sup>

Yerellik ilkesine göre kamu hizmetleri vatandaşlara en yakın birimden verilmelidir. Bu durum verimliliği arttıracak ve vatandaşa hizmet sunumunu kolaylaştıracaktır. Ancak Türkiye’de yerel yönetimler ve merkezi yönetim arasındaki koordinasyonsuzluk ve bazı konulardaki yetki karmaşası hizmetlerin sunumunda verimsizliğe neden olmakta ve kamu yararı sağlanamamaktadır.<sup>162</sup>

Türkiye’de yerel yönetimler henüz demokratik yapı anlamında istenen seviyede değildir. Ayrıca bazı konularda merkezi idare ile ciddi yetki karmaşası vardır. Çünkü yerel yönetimler ile merkezi idare bazı sorunları çözmek amacıyla aynı eyleme geçme yetkisine sahip olabilmektedir. Bu durum kentsel planlamada koordinasyonsuzluğa sebep olmakta, bu durum da verimliliği düşürmektedir.<sup>163</sup>

### **3.5.2.2. YEREL YÖNETİMLERDE ÖZERKLİK ŞARTI:**

Avrupa Konseyi, 1981–1984 yılları arasında yerel idarelerin özerkliği konusunu tartıştı ve sonuç olarak bir karar tasarısı hazırladı. Bu tasarı Avrupa Konsey’inde Özerklik Şartı olarak kabul edildi ve Türkiye tarafından 1988 yılında imzalandı. Ancak Türkiye bazı maddelere çekince koymuştur.<sup>164</sup>

<sup>161</sup> Cristoph Reichard, Internationale Trends im Kommunalen Management, in: Banner/Reichard(Hrsg.), Kommunale Managementkonzept in Europa, Köln, Deutscher Gemeinde Verlag GmbH und Verlag W. Kohlhammer GmbH, 1993, s.4-5

<sup>162</sup> [http://www.fbe.gazi.edu.tr/dergi/tr/dergi/tam/18\(1\)/13.pdf](http://www.fbe.gazi.edu.tr/dergi/tr/dergi/tam/18(1)/13.pdf)

<sup>163</sup> [http://www.fbe.gazi.edu.tr/dergi/tr/dergi/tam/18\(1\)/13.pdf](http://www.fbe.gazi.edu.tr/dergi/tr/dergi/tam/18(1)/13.pdf)

<sup>164</sup> <http://yerelyonetim.blogcu.com/6528401/>

Özerklik Şartı'nda yerel yönetimlerin tanımı, görevleri, yetki ve sorumlulukları, mali olanakları gibi önemli konular sıralanmıştır. Ayrıca şartta yerel yönetimlerin hukuken korunmasına da değinilmiştir.<sup>165</sup>

Özerklik Şartı'nın temel amacı mali ve idari özerkliğe sahip, yerelde katılıma, demokrasiye önem veren yerel yönetimler meydana getirmektir.<sup>166</sup>

Ancak elbette özerklik konusunda Türkiye'nin bazı çekinceleri vardır. Terörden dolayı meydana gelen bu kaygıların, geçmiş incelendiği zaman hiç de haksız olmadığı görülecektir. Ülkemizin bazı bölgelerinde yerel yönetimler hala halka hizmet olarak değil de, ideolojinin kaleleri olarak görülmektedir. Bundan dolayı Türkiye'de yerel yönetimlerin istenilen özerkliğe ulaşması için birçok alanda gelişmelerin yaşanması gerekmektedir.

Yerel yönetimlerin henüz istenen seviyede güçlü olmadığı, halen merkezi idarenin belirleyici güç olarak kabul edildiği ülkemizde bu şartın kabulü önemli bir gelişmedir. Ülkemizde yerel yönetimlerin daha etkin hale getirilmeden kamu yönetiminde verimliliğin artmayacağı anlaşılmıştır.<sup>167</sup>

### **3.5.2.3. AVRUPA KENTSEL ŞARTI:**

Avrupa Kentsel Şartı, Avrupa Konseyi'nin 1980-1982 yılları arasında düzenlediği Kentsel Rönesans İçin Avrupa Kampanyası çerçevesinde oluşturulmuştur.<sup>168</sup> Bu çalışma 1986 yılında yerel sorunlarla ilgili kararların o

<sup>165</sup> Ayşegül Mengi, Avrupa Birliği'nde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler, Ankara, İmaj Yayınevi, 1998, s.30

<sup>166</sup> <http://yerelyonetim.blogcu.com/6528401/>

<sup>167</sup> <http://yerelyonetim.blogcu.com/6528401/>

<sup>168</sup> <http://ktbb.org/avrupakentselsarti.htm>

yerde yaşayan vatandaşlarca verilmesi ilkesinin desteklenmesi ile Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Daimi Konferansı'na (CLRAE'ye) aktarılmıştır.<sup>169</sup>

“Şartın amaçları: 1- Kentlerin fiziksel çevresinin iyileştirilmesi 2- Konut stokunun iyileştirilmesi 3- Yerleşmelerde sosyal ve kültürel olanakların yaratılması 4-Toplumsal kalkınma ve halk katılımının özendirilmesi. Şart, ayrıca kentsel yaşam kalitesinin artırılması amacıyla yerel yönetimler arasında işbirliği ve dayanışmayı da öngörmüştür.”<sup>170</sup>

Yukarıda sayılan amaçlardan dördüncüsünde halk katılımının özendirilmesinden söz edilmektedir. Çünkü diğer amaçların tam anlamıyla gerçekleştirilebilmesi halk katılımına bağlıdır. Bu katılımın sağlanabilmesi için belirlenen ilkeler şunlardır: 1- Vatandaşlar temsilcilerini serbestçe seçebilmelidirler. 2- Halkın rolünün artırılması gerekmektedir. 3- Toplum geleceği için önemli bütün projelerde halka danışılması gerekmektedir. 4- Çoğulcu yönetim 5- Nüfusun genç kesiminin yerel yönetimlerdeki karar mekanizmalarına katılımının artırılması gerekir.<sup>171</sup>

Avrupa kentsel Şartı'na göre Avrupa kentlerinde yaşayan vatandaşlar şu haklara sahiptir:

“1. GÜVENLİK: Mümkün olduğunca suç, şiddet ve yasa dışı olaylardan arındırılmış emin ve güvenli bir kent;

2. KİRLİTİLMEMİŞ, SAĞLIKLI BİR ÇEVRE: Hava, gürültü, su ve toprak kirliliği olmayan, doğası ve doğal kaynakları korunan bir çevre;

<sup>169</sup> Avrupa Konseyi, Avrupa Kentsel Şartı, Çev., Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yayın No: 10, Ankara, 1996, s.3-5

<sup>170</sup> <http://ktbb.org/avrupakentselsarti.htm>

<sup>171</sup> Çukurçayır, Siyasal Katılma....., s.109

3. İSTİHDAM: Yeterli istihdam olanaklarının yaratılarak, ekonomik kalkınmadan pay alabilme şansının ve kişisel ekonomik özgürlüklerin sağlanması;

4. KONUT: Mahremiyet ve dokunulmazlığının garanti edildiği, sağlıklı, satın alınabilir, yeterli konut stokunun sağlanması;

5. DOLAŞIM: Toplu taşıma, özel arabalar, yayalar ve bisikletliler gibi tüm yol kullanıcıları arasında, birbirinin hareket kabiliyetini ve dolaşım özgürlüğünü kısıtlamayan uyumlu bir düzenin sağlanması;

6. SAĞLIK: Beden ve ruh sağlığının korunmasına yardımcı çevrenin ve koşulların sağlanması;

7. SPOR VE DİNLENCE: Yaş, yetenek ve gelir durumu ne olursa olsun, her birey için, spor ve boş vakitlerini değerlendirebileceği olanakların sağlanması;

8. KÜLTÜRLER ARASI KAYNAŞMA: Geçmişten günümüze, farklı kültürel ve etnik yapıları barındıran toplulukların barış içinde yaşamalarının sağlanması;

10. KALİTELİ BİR MİMARİ VE FİZİKSEL ÇEVRE: Tarihi yapı mirasının duyarlı bir biçimde restorasyonu ve nitelikli çağdaş mimarinin uygulanmasıyla, uyumlu ve güzel fiziksel mekanların yaratılması;

11. İŞLEVLERİN UYUMU: Yaşama, çalışma, seyahat işlevleri ve sosyal aktivitelerin olabildiğince birbiriyle ilintili olmasının sağlanması;

12. KATILIM: Çoğulcu demokrasilerde; kurum ve kuruluşlar arasındaki dayanışmanın esas olduğu kent yönetimlerinde; gereksiz bürokrasiden arındırma, yardımlaşma ve bilgilendirme ilkelerinin sağlanması;



13. EKONOMİK KALKINMA: kararlı ve aydın yapıdaki tüm yerel yönetimlerin, doğrudan veya dolaylı olarak ekonomik kalkınmaya katkı konusunda sorumluluk sahibi olması;

14. SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA: Yerel yönetimlerce ekonomik kalkınma ile çevrenin korunması ilkeleri arasında uzlaşmanın sağlanması;

15. MAL VE HİZMETLER: Erişilebilir, kapsamlı, kaliteli mal ve hizmet sunumunun yerel yönetimi, özel sektör ya da her ikisinin ortaklığıyla sağlanması;

16. DOĞAL ZENGİNLİKLER VE KAYNAKLAR: Yerel doğal kaynak ve değerlerin; yerel yönetimlerce, akılcı, dikkatli, verimli ve adil bir biçimde, beldede yaşayanların yararı gözetilerek, korunması ve idaresi;

17. KİŞİSEL BÜTÜNLÜK: Bireyin sosyal, kültürel, ahlaki ve ruhsal gelişimine, kişisel refahına yönelik kentsel koşulların oluşturulması;

18. BELEDİYELERARASI İŞBİRLİĞİ: Kişilerin yaşadıkları beldenin, beldeler arası ya da uluslararası ilişkilerine doğrudan katılma konusunda özgür olmaları ve özendirilmeleri;

19. FINANSAL YAPI VE MEKANİZMALAR: Bu deklarasyonda tanımlanan hakların sağlanması için, gerekli mali kaynakları bulma konusunda yerel yönetimlerin yetkili kılınması;

20. EŞİTLİK: Yerel yönetimlerin; tüm bu hakları bütün bireylere cinsiyet, yaş, köken, inanç, sosyal, ekonomik ve politik ayırım gözetmeden, fiziksel veya

zihinsel özürlerine bakılmadan; eşit olarak sunulmasını sağlamakta yükümlü olması.”<sup>172</sup>

Bu şartın yerel yönetimler tarafından imzalanması gerekmektedir. Ülkemizde bu şartı imzalayan yerel yönetim henüz bulunmamaktadır.

#### **3.5.2.4. BÖLGESEL KALKINMA:**

1980’lerden itibaren sürdürülebilir kalkınmada yerel ve bölgesel kurumların önemi anlaşılmıştır. Bölgesel kurumlar iktisadi kalkınmada itici bir faktör olarak ortaya çıkmıştır.<sup>173</sup>

Avrupa Birliği bölgeler arası gelişmişlik farklarının giderilmesine, bölgesel kalkınmaya büyük önem vermekte ve bu konuda çeşitli politikalar ortaya koymaktadır. Avrupa Birliği’ne üye olmak isteyen ülkeler bölgesel gelişmişlik farklarını ortadan kaldırmak veya en azından kabul edilebilir seviyelere indirmek zorundadır.<sup>174</sup>

AB’ne üyelik sürecinde artık aday ülke statüsünü alan Türkiye’de bölgesel gelişmişlik farkları çok önemli bir sorun olarak dikkatleri çekmektedir. AB’ye göre ülkemiz bölgesel gelişmişlik farkları konusunda en ciddi problemleri yaşayan ülkedir. Türkiye bu sorunu çözmek için bölgesel politikalarını AB ile

---

<sup>172</sup>Avrupa kentli Halkları Deklarasyonu,  
<http://www.yerelnet.org.tr/uluslararasi/avrupakonseyanlasma7.php>

<sup>173</sup> Nasfet Uzay, Bölgesel Gelişmişlik Farklarının Giderilmesi ve Bölgesel Kalkınma Ajansları, Ankara, Seçkin Yayınları, 2005, s.37

<sup>174</sup> Turan, Bölge Kalkınma....., s.37

uyumlu hale getirmeye ve bölgesel gelişmişlik farklarını gidermek için AB'den mali destek almaya çalışmaktadır.<sup>175</sup>

Türkiye'de DPT tarafından AB uyum süreci dikkate alınarak hazırlanan Ön Ulusal Kalkınma Planı 2004–2006 ya göre bölgesel gelişme stratejisinin öncelik alanları şöyle belirtilmiştir:

“- İstihdam yaratılması ve bölgenin insan kaynaklarının güçlendirilmesi için;

- İstihdam yapısının tarım dışı sektörler lehine değiştirilmesi,
- Ekonominin ihtiyaç duyduğu işgücünün yetiştirilmesi, işgücünün niteliğinin bilgi çağının gerekleri doğrultusunda yükseltilmesi,
- İşgücü piyasasında etkinliğin ve işgücü verimliliğinin artırılması,
- Bireysel girişimlere yönelik eğitim, proje, finansman, organizasyon, pazarlama ve teknoloji alanında sağlanan desteklerin artırılması,

- Kentsel yaşam kalitesinin yükseltilmesi ve işletmelerin geliştirilmesi için önem taşıyan fiziki ve sosyal altyapı yatırımlarının desteklenmesi gerekmektedir.

- Kırsal kalkınmanın sağlanması ile köyden kentlere göçün istikrara kavuşturulması böylece bölgelerarası ve bölge içindeki istikrarsızlıkların giderilmesine katkıda bulunması amaçlanmaktadır.

- Yönetişim mekanizmalarının güçlendirilmesi ve kurumsal kapasitenin geliştirilmesi için;

- Merkezi ve yerel birimlerin işbirliği içinde hareket etmelerini,
- Uzlaşmacı, ortak akla dayalı, işbirliğine önem veren bir planlama yaklaşımını,
- Bölgelerin gelişmesine katkıda bulunacak aktörlerin eğitilmesini ve kapasitelerinin geliştirilmesini zorunlu kılmaktadır.

---

<sup>175</sup> Uzay, Bölgesel....., s.109

- Bu kapsamda BKA'ların kurulmasına yönelik yasal düzenlemeler üzerinde çalışılmaktadır. AB fonlarının etkin kullanılabilmesi için, bu tür kurumsal yapıların desteklenmesi gerekmektedir.”<sup>176</sup>

Ayrıca bu uyum sürecinde bölgesel gelişmişlik farklarını giderebilmek için Bölgesel kalkınma Ajansları kurulması yoluna gidilmiştir. Sınırları belirli bir bölgedeki kamu kurumları, yerel yönetimler, sivil toplum örgütleri ve üniversitelerle işbirliği içinde bölgesel gelişmeyi sağlayıcı planlar, programları ve stratejiler geliştirmeyi amaçlayan bölgesel kalkınma ajanslarının kurulması ile ilgili 5449 sayılı yasa 08.02.2006 tarihli resmi gazete yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu ajansları Türkiye'nin üyelik sürecinde aşmak zorunda olduğu bölgelerarası gelişmişlik farkını azaltmada etkin rol oynayacaklardır.

### **3.5.3. AB'NE UYUM SÜRECİNDE YAPILAN YASAL DÜZENLEMELER:**

Ülkemiz, AB üyelik sürecinde uyum sağlayabilmek için yasalarında çok büyük değişikliklere gitmiştir. Özellikle son yıllarda bu süreç oldukça hızlanmıştır. Bu amaçla Ulusal Program hazırlanmıştır. Katılım ortaklığı belgesinde yer alan kısa ve orta vadeli hedefleri gerçekleştirmeye yönelik hazırlanan Ulusal Program, AB müktesebatına uyum sağlanması için yasalarımızda yapılacak değişiklikleri, uyum sürecinde ihtiyacımız olan beşeri ve mali kaynakları içeren bir belgedir.<sup>177</sup> Yani, ulusal programı bir tür yol haritası olarak algılamak mümkündür.

2001 yılında hazırlanan Ulusal Program'da bölgesel politikaların temel ilkeleri olarak sürdürülebilirlik, bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılması, kültür

<sup>176</sup> Uzay, Bölgesel....., s.114

<sup>177</sup> Kösecik,Avrupa Birliği'ne....., s. 694

alanında gelişme, fırsat eşitliği, demokrasi ve katılımcılık sayılmıştır.<sup>178</sup> Bu programa göre yerel yönetimler konusunda yapılacak yasal ve idari düzenlemeler şu şekilde sıralanabilir:

- “a) Merkezi İdare ile Yerel Yönetimlerin Koordinasyonunu artıracak görev ve yetki dağılımı ile Yerel Yönetimlerin mali ve personel yapısı yeniden düzenlenecektir;
- b) Yerel Yönetimlerin düzenli gelir kaynaklarına sahip olması sağlanacaktır;
- c) Belediye modelleri yeniden düzenlenecek, İl ve İlçe Belediyelerinin kurulmasına ilişkin kriterleri yasal olarak belirlenecektir;
- d) Yerel Yönetimlerin dış kaynaklı proje kaynaklarından faydalanması yasal bir çerçeve ile düzenlenecek, İller bankası'nın görevleri yeniden şekillendirilecektir;
- e) Yerel Yönetim Birlikleri ve şirketleri yeniden düzenlenecek, Kentsel rantların vergilendirilmesine yönelik yasal düzenleme yapılacaktır,
- f) halkın yerel Yönetimlere katılımı artırılacaktır.”<sup>179</sup>

Katılım ortaklığı belgesi 2003 yılında yeniden düzenlendiği için Türkiye'nin ulusal programı da yenilenmiştir. Yerel yönetimler reformu başlığında şunlar belirtilmiştir: “Ağır bir merkezi vesayet ve yetersiz kaynaklar ile çalışan yerel yönetimlerin, ülkemizin de imzalayarak taraf olduğu Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik şartına uygun olarak yeniden yapılanması öngörülmektedir. Bu kapsamda yerel yönetimlerin yetki ve görevleri tadadi olarak sayılmak yerine, merkezi idarenin görev ve fonksiyonları belirlenecek, geriye kalan her türlü mahalli ve müşterek nitelikli görev hizmetler yerel yönetimlerin uhdesine verilecektir.”<sup>180</sup>

<sup>178</sup> Kösecik,Avrupa Birliği'ne....., s.694

<sup>179</sup> DPT, Ulusal Program, www.dpt.gov.tr/abigm, Cilt.1, 2001, s.345-346,

<sup>180</sup>Ulusal Program 2003

2003 yılında açıklanan ve ülke gündeminde büyük tartışmalara yol açan kamu yönetimi reform tasarısının, kamu yönetimi temel yasası, mahalli idareler yasası ve kamu personel rejimi olmak üzere üç bölümü olduğu ve bu tasarı ile AB ülkelerindeki kamu yönetimlerinin standartlarının yakalanmasının amaçlandığı açıklanmıştır.<sup>181</sup> Örneğin 5393 sayılı belediye yasa tasarısının gerekçe kısmında Avrupa Birliği sürecinin yerel yönetimler üzerinde ne gibi etkileri olduğu şu şekilde açıklanmıştır: “Tasarının genel çerçevesi devletin üniter yapısına, anayasamızda yer alan idarenin bütünlüğü ile idarenin merkezden ve yerinden yönetim esaslarına dayandırılmıştır. Avrupa yerel yönetimler özerklik şartı ile ülkemizin adaylık sürecinde bulunduğu Avrupa Birliğinin mahalli idarelere ilişkin genel yaklaşımı da tasarıda dikkate alınan diğer hususlardır.”<sup>182</sup> 5302 sayılı İl özel İdaresi yasasının genel gerekçesi ve belediye yasasındaki düzenlemelere benzer düzenlemeler içeren maddelerinin(örneğin; il genel meclisi ve belediye meclislerinin her ay toplanması, organların görevden uzaklaştırılmalarının düzenlenmesi gibi) gerekçesinde de benzer ifadeler yer almaktadır.<sup>183</sup>

Avrupa Birliği kriterlerine uyum amacıyla hazırlanan yasalar çeşitli tartışmalar, cumhurbaşkanının iadeleri sonucunda yeniden düzenlenmiş ve resmi gazetede yayınlanmıştır. Bu kapsamda, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası 23.07.2004, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Yasası 22.02.2005 tarihinde, 5393 sayılı Belediyeler Yasası da 13.07.2005 tarihinde, 5449 sayılı Kalkınma Ajansları Yasası da 08.02.2006 tarihinde resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu yasalarla daha katılımcı yerel yönetimler meydana getirilmeye çalışılmıştır. Ancak ülkemizde vatandaşlar hala bu yasaların kendilerine verdiği yetki ve haklardan habersizdirler.

<sup>181</sup> Kösecik, Avrupa Birliği’ne....., s.712

<sup>182</sup> 5393 Sayılı Belediye Yasası Gerekçesi

<sup>183</sup> Kösecik, Avrupa Birliği’ne....., s.715

## **DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**

### **KAYSERİ’NİN ÖZVATAN İLÇESİNDE BELEDİYE YÖNETİMİNE HALKIN KATILIMI KONULU SAHA ÇALIŞMASI**

#### **A- GENEL BİLGİLER:**

##### **1-AMAÇ:**

Bu çalışmanın amacı Özvatan ilçesinde katılım ve demokrasi ruhunun ne ölçüde geliştiğinin tespitidir. Vatandaşların sorulara verdikleri yanıtlarla onların yerel demokrasi ve katılımdan ne anladıkları, demokrasi ve katılıma ne derece inandıkları ve bu kavramları ne kadar kullandıkları ortaya çıkacaktır.

Ayrıca yaş, cinsiyet, meslek ve eğitim durumları gibi kriterlere göre katılımcıların bu konuya nasıl katkılarına tespit ederek bir sonuca ulaşmak amaçlanmıştır. Son olarak bu çalışma bize Özvatan benzeri ilçelerdeki katılım kültürü hakkında da bilgi verecektir.

##### **2- ARAŞTIRMANIN YAPILDIĞI ALAN:**

Bu çalışma Özvatan ilçesi belediye sınırları içinde oturan vatandaşlardan seçilen 120 kişi üzerinde yapılmıştır.

Özvatan, 1990 yılında çıkarılan kanunla ilçe olmuştur. Ancak sürekli bir küçülme eğilimindedir. Örneğin 2000 yılı sayımlarına göre nüfusu 7105 iken 2007 yılında yapılan sayıma göre nüfusu 3178 tir. Bu hızlı nüfus kaybının başlıca sebebi işsizliktir. Genç nüfus iş bulma ümidi ile başka şehirlere özellikle de Kayseri’ye gitmektedir. Bundan dolayı ilçede yaşlı nüfusu fazladır.

### 3- ARAŞTIRMA TEKNİKLERİ:

Anketteki 20 soru rasgele seçilmiş toplam 120 kişiye uygulanmış ve cevapları alınmıştır. Sorular şıklıdır. Sadece bir tane soru açık uçludur. Anketlerden elde edilen sonuçlar çözümlene teknikleriyle çözümlenmiş ve yorumlanmıştır.

### 4- ANKET SONUÇLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

#### a-Ankete Katılanlar Hakkında Genel Bilgiler:

Özvatan ilçesinde belediye çalışmalarına ve karar sürecine halkın bakışını yansıtan bu anket çalışması toplam 120 kişi üzerinde uygulanmıştır. 120 kişinin 71' i erkek, 49'u bayandır. Katılanların 12'si 15 yaş ve altı, 80 i ise 18-55 yaş arasındadır. Yani ankete katılanların büyük çoğunluğunu aktif katılımında bulunması kuvvetle muhtemel kesim oluşturmaktadır. Ayrıca sonuçlara göre, ankete katılanların 51 kişi işsizdir. Buna paralel olarak okuma yazma bilen 36 kişi, ilkokul mezunu 46 kişidir. Bu sonuçlardan işsizliğin sebebi de ortaya çıkmaktadır. Yine bu bilgilere paralel olarak 58 kişi 500 YTL ve altı gelire ihtiyaçlarını karşılamak zorundadır. Görüldüğü gibi Özvatan ilçesinde en büyük sorun işsizlik ve gelir seviyesindeki düşüklüktür. Bu durum da elbette ki belediye çalışmalarını ve halkın belediye kararlarını katılımını doğrudan etkilemektedir.

#### b- Belediye Çalışmalarından memnun musunuz?

	Sayı	Yüzde
<b>Evet</b>	54	45,0
<b>Kısmen</b>	41	34,2
<b>Hayır</b>	25	20,8
<b>Toplam</b>	120	100,0



Görüldüğü gibi halkın büyük çoğunluğu belediye çalışmalarından memnun gözükmemektedir.

**c- Belediye Çalışmalarını Yeterli Bulmuyorsanız Sebebi Sizce Nedir?**

	<b>Kişi</b>	<b>Yüzde</b>
<b>Başkanın Yetersizliği</b>	17	14,2
<b>Maddi Yetersizlik</b>	35	29,2
<b>Belediye Çalışanlarının Yetersizliği</b>	37	30,8
<b>Yasal Ve Bürokratik Engeller</b>	31	25,8
<b>Toplam</b>	120	100,0

Görüldüğü gibi katılımcıların 35'i yetersizliği maddi imkânlarla bağlamaktadır. Özellikle Özvatan gibi küçük ilçelerde belediyelerin gelirleri yetersizdir. Belediyeden beklentiler ise çok fazladır. Bundan dolayı belediye çalışmalarında büyük zorluklar yaşamaktadır. Ayrıca 37 kişi belediye çalışanlarının yetersizliğinden şikâyetçidir. Çalışmamızda ülkemizdeki yerel yönetimlere katılma konusunda yaşanan problemlerin açıklandığı bölümde değindiğimiz gibi belediye çalışanları özellikle de belediye başkanları belediye işleyişini öğrenene kadar süresi dolmakta belki de hiç öğrenememektedir.

**d-Belediye Kararlarında Halka Danışmalı mıdır?**

	<b>Kişi</b>	<b>Yüzde</b>
<b>Danışmalıdır</b>	73	60,8
<b>Danışmamalıdır</b>	47	39,2
<b>Toplam</b>	120	100,0

Saha çalışmasının en önemli sorularından bir tanesi bu sorudur. Çünkü çalışmanın en önemli hedefi halkın belediye çalışmalarına katılımı konusundaki düşüncesini ölçmektir. Sonuçlarda görüldüğü gibi katılımcıların 73'ü belediyenin karar alma sürecinde bulunmak istemektedir. Ancak katılımcıların %39,2 sini gösteren 47 kişi bu sürece dâhil olunmaması gerektiğini belirtmişleridir. Bu oran yüksek bir orandır. Çünkü neredeyse katılımcıların yarısı karar sürecine katılmamak gerektiğini düşünmektedir. Bu sonuç katılımcılardaki eğitim ve gelir düzeyi ile doğrudan ilgilidir. Çalışmanın ilk verilerinde de görüldüğü gibi katılımcıların büyük çoğunluğunun eğitim seviyesinin ve gelir düzeyinin çok düşük olması bu sonucu doğurmuştur. Sonuç, demokrasi ile eğitim ve ekonomik durum arasında çok önemli bir bağ olduğunu ortaya koymaktadır. Yani bir ülkede veya daha mikro düzeyde bir ilçede demokrasinin gelişmesi isteniyorsa ekonomik durumun ve eğitim seviyesinin yüksek olması şarttır.

**e- Belediye Meclisi Toplantılarına Katılma Hakkınız Olduğunu Biliyor musunuz?**

	Kişi	Yüzde
<b>Biliyorum</b>	52	43,3
<b>Bilmiyorum</b>	68	56,7
<b>Toplam</b>	120	100,0

Her ay düzenlenen belediye meclis toplantılarına katılma hakkı olduğunu bilen kişi oranı sadece %43,3 olması vatandaşın kendi haklarını tam olarak bilmediğini göstermektedir. Bu durum genel eğitim seviyesinin düşüklüğünden kaynaklanırken aynı zamanda belediyenin toplantılarını halka çok duyurmadığını da göstermektedir.

**f- Belediye meclisi Toplantılarına Katılır mısınız?**

	Kişi	Yüzde
<b>Hiç</b>	70	58,3
<b>Ara sıra</b>	30	25,0
<b>Bazen</b>	20	16,7
<b>Toplam</b>	120	100,0

Katılımcıların %58,3 ü toplantılara hiç katılmamaktadır. Yani halkın yarıdan fazlası belediyenin karar alma sürecine katılmamaktadırlar. Bu sonuç belediyenin halkla ilişkilerini geliştirerek halkın katılımını artırması gerektiğini göstermektedir.

**g- Belediye Meclisinin Aldığı Kararlardan Haberdar Oluyor musunuz?**

	<b>Kişi</b>	<b>Yüzde</b>
<b>Her zaman haberdarım</b>	30	25,0
<b>Hiç haberdar olmuyorum</b>	49	40,8
<b>Bazen haberdarım</b>	41	34,2
<b>Toplam</b>	120	100,0

Anket sonucuna göre katılanların %40 gibi büyük çoğunluğu belediyenin aldığı kararlardan hiç haberdar değildir. Bu durum ilçe genelinde belediye karar sürecine halkın katılımının düşük olduğunu gösteren başka bir tablodur. Bunda halkın olduğu gibi belediyenin de hataları vardır. Örneğin belediyenin halk günü yapmaması, meclis kararlarını okunabilecek umuma açık yerlerde asıp ilan etmemesi belediyenin hataları olarak sayılabilir. Tablodan belediyenin iletişim araçlarını yeterince kullanmadığını anlıyoruz. Ayrıca belediyenin aldığı kararları vatandaşlara açıklama zorunluluğu duymadığını da görebiliriz.

**h- Belediye kararlarında Yerel İdarecilere fikir beyan etmek için Bir Haftada Ne Kadar Zaman Ayırıyorsunuz?**

	<b>Kişi</b>	<b>Yüzde</b>
<b>1 Saat ve Daha Az Zaman</b>	66	55,0
<b>2 Saat</b>	21	17,5
<b>3 Saat ve Daha Fazla Zaman</b>	33	27,5
<b>Toplam</b>	120	100,0

Yine halkın büyük çoğunluğu belediye kararları konusunda görüşlerini açıklamak için çok zaman ayırmamaktadır. Bunda en büyük etken belediyenin halkın görüşlerini alma yönünde ciddi bir çaba harcamamasıdır. Belediye halkın görüşlerine değer verdiğini, ciddiye aldığını gösteren uygulamalar yaptığı zaman bu oranlar değişecek, halka daha sağlıklı bir biçimde görüşlerini beyan edecek ve belediye kararlarına katkıda bulunmak için daha çok zaman ayıracaktır.

#### I- Belediye Hizmetlerine Katkı için Gönüllü Çalışma Yapar mısınız?

	Kişi	Yüzde
<b>Evet</b>	93	77,5
<b>Hayır</b>	27	22,5
<b>Toplam</b>	120	100,0

%77,5 gibi büyük çoğunlukla vatandaşlar belediye hizmetleri için gönüllü çalışma yapabileceklerini beyan etmişlerdir. Zaten belediyenin yaptığı çalışmaları incelediğimizde gerek maddi imkanların yetersizliği, gerekse başka sebeplerden dolayı halkın belediye çalışmalarına ciddi maddi destek verdiğini görmekteyiz. Bu bilinçli bir katılımdan daha çok insanımızdaki hayırseverlik duygusundan meydana gelmektedir.

**İ- Belediye Çalışmaları Hakkında Bilgi Edinmek İçin Bilgi Edinme Yasasından Kaç Kez Faydalandınız?**

	<b>Kişi</b>	<b>Yüzde</b>
<b>Hiç</b>	71	59,2
<b>Bir Kez</b>	23	19,2
<b>İki Kez</b>	14	11,7
<b>Her zaman</b>	12	10,0
<b>Toplam</b>	120	100,0

Görüldüğü gibi yine vatandaşların büyük çoğunluğu Bilgi Edinme Yasasından faydalanmamışlardır. Bunun en büyük sebebi vatandaşın bu yasa kapsamında yapacağı başvurulardan bir sonuç alacağına olan inancının zayıf olmasıdır. Ayrıca vatandaşların bir kısmı böyle bir hakları olduğunu dahi bilmemektedirler. Burada özellikle eğitim kurumlarına büyük iş düşmektedir. Vatandaşların hakları konusunda eğitilmeleri yönetim süreçlerine katılımı arttıracaktır.

**J- Belediye İle İlgili İstek Ve Şikâyetlerinizi Hangi Yolla İletiyorsunuz?**

	<b>Kişi</b>	<b>Yüzde</b>
<b>Başkanla Görüşerek</b>	38	31,7
<b>Dilekçe Yoluyla</b>	68	56,7
<b>Telefon İle</b>	11	9,2
<b>Elektronik Posta İle</b>	3	2,5
<b>Toplam</b>	120	100,0

Katılımcıların büyük çoğunluğu geleneksel yolla yani dilekçe yoluyla istek ve şikâyetlerini bildirmektedirler. Çünkü telefonla veya başkanla görüşme yoluyla düşüncelerine istedikleri gibi ifade edemeyecekleri düşüncesi hâkimdir. Elektronik posta ise imkânların azlığı yüzünden kullanılmayan bir yöntemdir. Ayrıca “Alo belediye” gibi istek ve şikâyet hatları belediyede bulunmadığı için bu yol kullanılamamaktadır. Başkanın kişiliği de onunla yüz yüze görüşenlerin sayısının nispi olarak fazla olmasında etkindir.

**K- Belediye İle İlgili Şikâyetlerinizi Gönül Rahatlığı İle Belediyeye İletabiliyor Musunuz?**

	<b>Kişi</b>	<b>Yüzde</b>
<b>Evet</b>	103	85,8
<b>Hayır</b>	17	14,2
<b>Toplam</b>	120	100,0

%85,8 gibi büyük bir oran istek ve şikâyetlerini rahatça belediyeye iletebilmektedirler. Bu oran çok önemli bir orandır. Karar alma süreçlerine katılımın az olmasına rağmen bu oranın yüksek olması dikkat çekicidir. Bunun

sebepleri başında belediye başkanı ve çalışanlarının kişiliği ve vatandaşların istek ve şikâyetlerine doyurucu cevaplar alması gelmektedir. Vatandaş taleplerine tatmin edici cevaplar aldıkça katılım sürecine daha çok zaman ayıracağı bir gerçektir.

**J- Belediye ile ilgili şikâyetlerinizi gönül rahatlığı ile ilgili makamlara iletemiyorsanız sebebi nedir?**

	<b>Kişi</b>	<b>Yüzde</b>
<b>Başıma Bir şey Gelir Düşüncesi</b>	6	36
<b>Sonucun Değişmeyeceği İnancı</b>	10	58
<b>Haklarımı Bilmiyorum</b>	1	6
<b>Toplam</b>	17	100,0

Önceki soruyla da ilgili olarak vatandaşların büyük çoğunluğu şikâyetlerini rahatça belediyeye iletmektedirler. Ancak iletmeyenlerin %58 i sonucun değişmeyeceğini olan inancından dolayı sorunlarını belediyeye iletmemektedirler. Bu oranın azalması belediyenin şikâyetlere somut cevaplar vermesine bağlıdır. Ayrıca %36 gibi önemli bir çoğunlukta toplumsal baskılardan çekinerek şikâyetlerini iletememektedirler.



**K- Mahalle Muhtarlarınız Mahallenin Ortak Sorunlarını Belediyeye İletme Görevini Yeterince Yerine Getiriyor Mu?**

	<b>Kişi</b>	<b>Yüzde</b>
<b>Evet</b>	61	50,8
<b>Ara sıra</b>	42	35,0
<b>Hiç</b>	17	13,3
<b>Toplam</b>	120	100,0

Vatandaşların yarısı muhtarların görevini yaptığına inanmaktadırlar. Bu durum muhtarlar ile belediye arasındaki iletişimin iyi olduğunu, muhtarların karar alma sürecine katılımın belli bir düzeyde sağlandığını göstermektedir. Ayrıca muhtarların da vatandaşların sorunlarıyla ilgilendiğini, bu sorunları ilgili mercilere ilettiğini görmekteyiz.

**L- Her hafta belirli bir günde, belediye tarafından halk toplantısı yapılmasını ister misiniz?**

	<b>Kişi</b>	<b>Yüzde</b>
<b>Evet</b>	98	80,8
<b>Hayır</b>	22	18,3
<b>Toplam</b>	120	99,2

İlçe belediyesi, Türkiye'deki birçok belediye tarafından rutin olarak yapılan halk toplantısını yapmamaktadır. Bu durum ilçe belediyesi için önemli bir eksikliklerdir. Çünkü bu tür toplantılar halkın isteklerini birebir iletmede ve halkın nabzını tutmada önemli rol oynar. Halkla doğrudan temasa geçen belediye,

aracısız olarak halkın belediye ve çalışmaları hakkındaki düşüncelerini, istek ve şikâyetlerini öğrenme imkânı bulur. Ankette de görüldüğü gibi halkın %80,8 gibi büyük bir kesimi halk toplantılarının yapılmasını istemektedir. Bu oran aslında halkın belediyenin karar alma mekanizmasını etkilemek istediğini göstermektedir. Elbette ki halk toplantılarının belediye açısından bir bağlayıcılığı yoktur. Ancak belediye başkanı bu toplantılarda alınan kararları, istek ve şikâyetleri karar alırken dikkate almak zorundadır. Bu sebeplerden dolayı Özvatan Belediyesi'nin haftada bir gün halk toplantısı yapması zorunlu bir ihtiyaç olarak gözükmektedir.

Sonuç olarak Özvatan İlçe Belediyesi hakkında yapılan bu alan araştırmasından şu sonuçları çıkartmak mümkündür:

- Eğitim seviyesi ile doğrudan orantılı olan yönetime katılma olgusu Özvatan'da istenilen seviyede değildir. Çünkü ilçede eğitim seviyesi düşüktür.
- Halkın büyük çoğunluğu kararlarda kendilerine danışılması gerektiğini düşünmektedir. Bu, katılım olgusunun pratikte olmasa da en azından fikri açıdan yerleşmiş olduğunu gösterir.
- Halkın çoğunluğu haklarını bilmemekte veya az da olsa bilgi sahibi olmasına rağmen nasıl kullanması gerektiği konusunda fikir sahibi olmadığı gözükmektedir.
- Halk günü yapılması vatandaşların fikirlerini öğrenmek adına önemli olduğu gözükmektedir.

## BEŞİNCİ BÖLÜM

### SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Günümüzde artık yönetime katılım demokrasinin vazgeçilmez bir unsuru olarak değerlendirilmektedir. Sadece belli zaman aralıklarıyla oy vermek yönetime katılım olarak kabul edilmemektedir. Bu durum devlet yönetiminde geçerli olduğu gibi yerel yönetimler için de geçerlidir. Yerel yönetimlerin aldığı kararlara halkın katılımını sağlamak bir zorunluluk haline gelmiştir. Bundan dolayı günümüzde yerel yönetimler karar mekanizmalarına halkın katılımını arttırabilmek için önemli çalışmalar yapmaktadırlar. “Katılım, yerel siyaset için yaşamsal önem taşımaktadır. Katılımın kurumsallaşması ve katılım yollarının halka açılması, güçlü yerel yönetim ve güçlü demokrasinin gereklerindedir.”<sup>184</sup>

Türkiye’de yerel yönetimlerin demokratik gelişmesi zaman almaktadır. Çünkü yerel idareciler ve halk tarafından katılımın arttırılması öncelikli bir konu olarak değerlendirilmemektedir. Bunun sonucu olarak yerel yönetimler katılım kavramının önemini anlamamaktadırlar. Ancak son yıllarda yapılan yasal değişiklikler, vatandaşların daha da bilinçlenmesi bu kavrama verilen değeri arttırmıştır. Artık yerel yönetimler ve özellikle de belediyeler aldıkları kararları vatandaşa duyurmaya, karar mekanizmalarında vatandaşa daha çok yer vermeye başlamışlardır. Bu sürecin gelişmesi gelişen dünya şartlarında kaçınılmazdır. Çünkü özellikle iletişim alanındaki gelişmeler vatandaşları kent sorunlarına daha duyarlı hale getirmeye başlamıştır. Artık vatandaşlar, yerel yönetimlerden aldıkları bir kararın sebebini sormakta, kararlardan memnunu değilse ilgili mekanizmaları harekete geçirmekten çekinmemektedirler. Ayrıca yerel yönetimler de dilekçe, telefon gibi klasik başvuru yollarına ek olarak internet gibi

---

<sup>184</sup> Çukurçayır, Siyasal Katılma....., s.268

çağdaş yöntemlerle katılımı artırmaya çalışmaktadırlar. Elbette ülkemizin katılım yolunda alması gereken daha çok mesafe vardır. Çünkü ülkemizdeki ciddi yapısal problemler katılımı güçleştirmektedir. Özellikle eğitim seviyesinin düşüklüğü, hukuki yapının elverişsizliği, yöneticilerin bu konudaki tutumları ve ekonomik yetersizlik gibi sorunlar bu konuda mesafe alınmasını zorlaştırmaktadır. Yerel düzeyde yönetime katılımın artırılması için aşağıda sıralanacak konularda gerekli çalışmaların yapılması önemli olarak görülmektedir:

- Öncelikle eğitim seviyesi arttırılmalıdır. Çünkü demokrasi eğitilmiş insanlara ihtiyaç duyar. Yeterli eğitime ve kültür seviyesine sahip olmayan vatandaşların katılıma önem vermesini, hakkını aramasını düşünmek zordur. Ülkemizdeki yerel demokrasi açısından en büyük sorunun eğitimsizlik olduğu değerlendirilmektedir. Eğitimsiz bireyler hakkını aramak, gerekirse yerel yöneticilerden hesap sormak konusunda çok büyük sorunlar yaşamaktadırlar. Hatta böyle haklara sahip olduklarını dahi bilmemektedirler.
- Yerel idarecilerimizin katılıma ve demokrasiye açık olmaları bu konudaki gelişme açısından son derece önemlidir. Ülkemiz yöneticilerinin tarihten gelen bir merkezîyetçi yapıları vardır. Katılıma, vatandaşın fikirlerini sormaya çekinmekte veya önem vermemektedirler. Yöneticilerimizin vatandaşların fikirlerini almaya, yönetim mekanizmasına halkın katılımının sağlanmasının gerekliliğine inandırılması gerekmektedir.
- Yerel yönetim mekanizmalarına halkın katılımının arttırılması için gerekli yasal düzenlemelerin yapılması önemli bir zorunluluktur. Son yıllarda yapılan bazı düzenlemeler bu konuda önemli gelişmeler sağlamış olsa bile henüz istenilen seviyede olmadığı açıktır.

- Son olarak vatandaşların ekonomik refah seviyesinin artırılması vatandaşın kent sorunlarına olan ilgisini arttıracak ve katılımı yükseltecektir. Çünkü karnı doymayan bir bireyin diğer sorunlarla uğraşması düşünülemez. O birey öncelikle kendi durumunu düzeltmeye uğracaktır. Ekonomik sorunları, temel ihtiyaçları giderilirse kentin ortak sorunlarıyla ilgilenmeye başlayacaktır.

Türkiye Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinde son viraja girmiştir. AB katılım, yerel demokrasi konusuna büyük önem vermektedir. AB bu konuda tek bir reçete sunmamakla birlikte üye ülkelerin belli bir standartta yerel yönetimlere özerklik vermelerini ve katılımı arttırmalarını istemektedir. Türkiye de bu süreçte gerekli çalışmaları yapmaktadır. Ancak üyelik sürecinde yerel yönetimlerin yetkilerinin artırılması ülkemizin üniter yapısını bölme sonucunu vermemelidir. Vatandaşlardaki bu haklı kaygının dikkate alınması gerekmektedir. Bundan dolayı sorunun doğru teşhis edilmesi ve buna uygun reçetelerin uygulanması gerekmektedir. Ülkemizin üniter yapısını zedeleyecek, üstesinden gelinemeyecek sorunları ortaya çıkaracak düzenlemelere gidilmemelidir.

## KAYNAKÇA

AKSOY Asu, **İnternet ve Demokrasi**, Diyalog Dergisi, Ankara, Türk Demokrasi Vakfı Yayını, 1996.

Avrupa Konseyi, **Avrupa Kentsel Şartı**, (Çev., Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü) Yayın No: 10, Ankara, 1996.

**Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı**, T.C. Resmi Gazete (21364, 3 Ekim 1992)

BİLGİÇ Veysel K., **Yerel Yönetimler**, Ankara, 21. Yüzyıl Yayınları, 1998.

BİLGİÇ Veysel K., **Türkiye’de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri Üzerine Bir Değerlendirme**, Ed.:Hüseyin Özgür-Muhammet Kösecik, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1 Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, 2005.

ÇAPOĞLU Gökhan, **Türkiye’de Siyasi Tıkanıklığı Aşmak İçin**, Ankara, Stratejik Araştırmalar Vakfı, 1994.

ÇİFÇİ Oya, **Yerel Yönetimlerde Temsil**, Ankara, TODAİE Yayınları, No: 226, 1989.

ÇUBUK Mehmet, **Planlamaya Katılım(Sunuş)**, Türkiye’de 14. Dünya Şehircilik Günü Kolokyumu, İstanbul, M.Ü. Yayını, 1993, s.11

ÇUKURÇAYIR M.Akif, **Siyasal Katılma Ve Yerel Demokrasi**, Konya, Çizgi Kitabevi, 2006.

ÇUKURÇAYIR M.Akif, **Siyasal Katılım Olanakları Açısından Yerel Siyaset: Yönetişim ve Yerel Alanda Yararlanılabilecek Diğer Yöntemler**, Ed: Hüseyin özgür-Muhammet Kösecik, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, 2005.

ÇUKURÇAYIR M.Akif, **Katılımcılık Açısından Belediye Yasasının İşlevselliği: Kent Konseyleri ve Öteki Mekanizmalar**, Ed.:Hüseyin Özgür-Muhammet Kösecik, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-II, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, 2007.

ÇUKURÇAYIR M.Akif, **Yurttaş Odaklı Yerel Yönetim**, Konya, Çizgi kitabevi, 2003.

DÖNMEZ Mustafa, Mahalli **İdarelerin Teşkilat Yapısı, Organları ve Görevleri**, Ankara, Mahalli İdareler Derneği Yayınları, 1996.

ERTEN Metin, **Nasıl Bir Yerel Yönetim?**, İstanbul, Anahtar Yayınları, 1999.

ERYILMAZ Bilal, **Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması**, İstanbul, Birleşik Yayınları, 1994.

ERYILMAZ Bilal, **Kamu Yönetimi**, İstanbul, Erkam Matbaası, 2002.

GERAY Cevat, **Yerel Demokrasi, Özerklik ve Halk katılımı**, Ankara, YTD, s.4, 1995.

GÖZÜBÜYÜK A. Şeref, **Yönetim Hukuku**, Ankara, Turhan Kitabevi, 2006.

GRUNOW Dieter, **Bürgernahe Verwaltung**, Frankfurt/Newyork, Campus Verlag, 1988.

GÜLER B. Ayman, **Yerel Yönetimler**, Ankara, TODAİE Yayınları, 2000.

GÜNDAY Metin, **İdare Hukuku**, Ed.: Turan Yıldırım, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yayını, 2005

HAMAMCI Can, **Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim Ekseninde Belediyelerimizin Yapısı Ve Demokratikleşme Eğilimi**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 1981.

HEİNTEL Peter, **Vizyon ve Öz Yapılanma**, (Der.)Ullrich Sollmann ve Roderich Heinze, (Çev.)Veli Karaöz, Vizyon Yönetimi: Önceden Düşünülmüş Başarı, İstanbul, Evrim Yayınları, 1995.

HUNTINGTON Samuel P. /NELSON Joan M., No **Easy Choise: Political Participation in Devolving Countries**, Harvard University Press, 1976.

JOHNSON Gerry ve SCHOLLES Kevan, **Exploring Corporate Strategy**, Hemel Hempstead, Pretice Hall, 1997.

KALAYCIOĞLU Ersin, **Çağdaş Siyasal Bilim**, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayını, 1984.



KAZANCI Metin, **1973 Sonrası Belediyeler Ve Belediyelere İlişkin Sorunlar Yeni Bir Belediyeciliğe Doğru**, Ed.: Ergun Türkcan, Ankara, Türk İdareciler Derneği Yayını, 3.kitap, 1982.

KELEŞ Ruşen, **Avrupa'nın Bütünleşmesi Ve Yerel Yönetimler**, Ankara, Türk Belediyecilik Derneği-Konrad Adenauer Vakfı yayınları, 1999.

KELEŞ Ruşen, **Kent Ve Siyaset Üzerine Yazılar(1975-1992)**, İstanbul, IULA-EMMA (Yerel Yönetim Dünyası) Yayını, 1993.

KELEŞ Ruşen, **Avrupa'nın Bütünleşmesi ve Yerel Yönetimler**, Ankara, TBD ve KAV Ortak Yayını

KELEŞ Ruşen, **Yerinden Yönetim Ve Siyaset, 3 B.**, İstanbul, Cem Yayınevi, 1998

KENT KONSEYLERİ YÖNETMELİĞİ, 08.10.2006 Tarih ve 26313 Sayılı Resmi Gazete

KNEMEYER Franz-Ludwig, **Bürgerbeteiligung und Kommunalpolitik**, München, Landsberg am Lech Olzog Verlag, 1995.

KOÇDEMİR Kadir, "Avrupa Birliği Hukuku ve Mahalli İdareler", **Türk İdare Dergisi**, Sayı:426, 2000.

KOREL Göymen, "Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Yönetişim", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Sayı:9, 2000.

KÖSECİK Muhammet ve YILDIRIM Ferihan, “Avrupa Birliği’nin Yerel Yönetimler Üzerindeki Etkileri”, **Türk İdare Dergisi**, sayı:431, 2001.

KÖSECİK Muhammet, **Avrupa Birliğine Üyelik Sürecinin Türkiye’nin Yerel Yönetim Yapısına Etkileri**, Ed.: Hüseyin Özgür-Muhammet Kösecik, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-II, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, 2007.

MENGİ Ayşegül, **Avrupa Birliği’nde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler**, Ankara, İmaj Yayınevi, 1998.

NADAROĞLU Halil, **Mahalli İdareler**, İstanbul, Beta Basım Yayın Dağıtım, 2001.

NADAROĞLU Halil ve VARGAN Nezh, **Yerel Yönetimler**, Ed.: Nezh Vargan, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yayını, 2005.

ORTAYLI İlber, **Osmanlı’yı Yeniden Keşfetmek**, İstanbul, Timaş Yayınları, 2007.

ORTAYLI İlber, **Tanzimat’tan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği**, İstanbul, Hil Yayınları, 1985.

ORTAYLI İlber, **Tanzimat’tan Sonra Mahalli İdareler(1840-1878)**, Ankara TODAİE Yayınları, 1974.

ORTAYLI İlber, **Türkiye İdare Tarihi**, Ankara, TODAİE Yayınları, No: 180, 1979.

ORTAYLI İlber, “Yerel Yönetimler Federasyona Kapı Olmamalı”, **Yeni Zemin Dergisi**, Sayı:14, 1994.

ÖKMEN Mustafa; BAŞTAN Serhat, YILMAZ Abdullah, **Kamu Yönetiminde Yeni Yaklaşımlar ve Bir Yönetişim Faktörü Olarak Yerel Yönetimler**, Ed.: Mustafa Ökmen ve Abdullah Yılmaz, Kamu Yönetimi: Kuramdan Uygulamaya, Ankara, Gazi Kitabevi, 2004.

ÖNCEL S. Yenal, **Mahalli İdareler Maliyesi**, İstanbul, Filiz Kitabevi.

ÖZBEY Bayram, “Daha Demokratik ve Daha Etkili Belediye Yönetimi İçin Yeni Bir Seçim Sistemi önerisi”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.8, Sayı:4, 1975.

ÖZBUDUN Ergun, **Türkiye’de Sosyal Değişme ve Siyasal Katılma**, Ankara, AÜHF Yayınları, No:363, 1975.

ÖZTÜRK Azim, “Türkiye’de Halkın Yönetime Katılması”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 405, Aralık 1994 s. 46

PARLAK Bekir, **Tarihi Perspektifte ve Reform Sürecinde İl Özel İdareleri**, Ed.: Hüseyin Özgür-Muhammet Kösecik, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, 2005.

REİCHARD Cristoph, **Internationale Trends im Kommunalen Management**, in: Banner/Reichard(Hrsg.), Kommunale Managementkonzept in Europa,

Köln, Deutscher Gemeinde Verlag GmbH und Verlag W. Kohlhammer GmbH, 1993.

SCHAEFER Roland, **Rathaus Online-Verbesserung von**, Bürgernaehе Und Verwaltungeffizienz Durch Einsatz Moderner Telekommunikationsmedien, Stad und Germeinde, 1997.

SARTORİ Giovanni, **Demokrasi Teorisine Geri Dönüş**, Çev.:Tunçer Karamustafaoğlu, Mehmet Turhan, Ankara, Türk Demokrasi Vakfı Yayını, 1993.

T.C. Anayasası

TEKELİ İlhan, “Yerel Yönetimlerde Demokrasi”, **Yeni Gündem ek 6**,1985.

TEKELİ İlhan, **Cumhuriyet Döneminde (1923-1973) Türkiye’de Belediyeciliğin Evrimi**, Ed.: Ergun Türkcan, Ankara, 1978.

TOPRAK Zerrin, **Yerel Yönetimler**, Ankara, Nobel Yayınları, 2006.

TORTOP Nuri, **Yerel Yönetimler Maliyesi**, Ankara, TODAİE yayını, Yayın No:263, 1996.

TURAN Menaf, **Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir? Ne Değildir?**, Ankara, Paragraf Yayınevi, 2005.

TUTUM Hülya –Cahit, **Kamuoyu Kimin Oyu?**, İstanbul, Kesit Yayıncılık, 1995.  
Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, **TOBB Raporu**, İstanbul.

TÜRKİYE VE ORTADOĞU AMME İDARESİ ENSTİTÜSÜ, **Kamu Yönetimi Araştırması (Kaya): Genel Rapor**, Ankara, TODAİE Yayınları, 1991.

UZAY Nisfet, **Bölgesel Gelişmişlik Farklarının Giderilmesi ve Bölgesel Kalkınma Ajansları**, Ankara, Seçkin Yayınları, 2005.

YALÇINDAĞ Selçuk, **Belediyelerimiz ve Halkla İlişkiler**, Ankara, TODAİE Yayınları Yayın No:275, 1996.

YALÇINDAĞ Selçuk, “Türk Yerel Yönetimlerinde Yeniden Yapılanma”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:24, 1991.

YALÇINDAĞ Selçuk, **Yerel Yönetimler-Sorunlar ve Çözümler**, İstanbul, TÜSİAD Yayınları, 1992.

YAVUZ Fehmi, **Belediyelerimizin Mali İdaresi Hakkında Anket Raporu**, 1962

YAVUZ Fehmi, **Şehircilik Ders Kitabı**, Ankara, A.Ü. SBF Yayını,1953.

YAZICIOĞLU Recep, **Taşra Yönetiminin Yeniden Düzenlenmesi(Mahalli İdareler Reformu)**, Tokat, 1989.

YILDIRIM Ferzan, **Yerel Demokrasi ve Kentteki Gençlik**, İstanbul, Demokrasi Kitaplığı, 2002.

YILDIRIM Selahattin, **Yerel Yönetim ve Demokrasi**, Ankara, Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Yayını, 1993.

YÜKSEL Fatih, **Türk Yerel Yönetiminde Vizyon Sorunu**, Ed.: Hüseyin Özgür-Muhammet Kösecik, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-II Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, 2005.

YÜKSEL Fatih, **Yerel Özerklik Kavramı Üzerine Bir İnceleme**, Ed.:Hüseyin Özgür-Muhammet Kösecik, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, 2005.

**5302 Sayılı İl Özel İdaresi Yasası**, Resmi Gazete(25745, 4 Mart 2005)

**5393 Sayılı Belediye Kanunu**, Resmi Gazete(25874, 13 Temmuz 2005)

**442 Sayılı Köy Kanunu**, Resmi Gazete(68, 7 Nisan 1924)

#### **İNTERNET KAYNAKLARI:**

AKTAN Can, **“İyi Yönetişim”**

<http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/anasayfa-yonetisim.htm>

Aktan Can, **“İyi Yönetişim ve Demokrasi”**,

<http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/yonetisim-demokrasi.htm>

**“Avrupa Kentli Halkları Deklerasyonu”**

<http://www.yerelnet.org.tr/uluslararasi/avrupakonseyanlasma7.php>

BERBER Metin-KULAKLIKAYA Musa, **“Küreselleşme ve yerel Yönetimlerimiz”**, [www.metinberber.ktu.edu.tr/linkler/kuresel.doc](http://www.metinberber.ktu.edu.tr/linkler/kuresel.doc).

**“Bir katılım projesi olarak yerel gündem 21 ve belediyeler yerel gündem 21 çalışmalarının sürdürülebilirliği”**,

<http://www.geocities.com/yereldemokrasi/yg21.htm>

**“Dokuzuncu kalkınma Planı”**, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan9.pdf>.

DPT, **“Ulusal Program 2001”**, [www.dpt.gov.tr/abigm](http://www.dpt.gov.tr/abigm), Cilt.1, 2001.

DPT, **“Ulusal Program 2003”**, [www.abgs.gov.tr](http://www.abgs.gov.tr)

GÜNEŞ İsmail, **Yerel Yönetimler Dersliği**, <http://idari.cu.edu.tr/igunes/yerel/yy-21.htm>

**“8. BYKP Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu”**,  
<http://ekutup.dpt.gov.tr/yeelyon/oik554.pdf>

**“Sürdürülebilir Kalkınma Dünya Zirvesi Türkiye Ulusal Raporu”**,  
[http://www.cevko.org.tr/surdur/rapor\\_turk/5%20-%20yonetisim.enson.pdf](http://www.cevko.org.tr/surdur/rapor_turk/5%20-%20yonetisim.enson.pdf)

[http://tr.wikipedia.org/wiki/%C4%B0l\\_%C3%96zel\\_%C4%B0daresi](http://tr.wikipedia.org/wiki/%C4%B0l_%C3%96zel_%C4%B0daresi)

<http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Mahalli/Yonetim.aspx>

<http://www.tdk.org.tr/TR/SozBul.aspx?F6E10F8892433CFFAAF6AA849816B2EF05A79F75456518CA>

[http://tr.wikipedia.org/wiki/Yerel\\_y%C3%B6netim](http://tr.wikipedia.org/wiki/Yerel_y%C3%B6netim)

<http://www.la21turkey.net/index.php?pages=topic&op=cat&cid=101&tid=259>

<http://bursayg21.org/page.php?ID=283>

[http://www.demircihem.com/hem\\_proje/AB\\_Tanitim.asp](http://www.demircihem.com/hem_proje/AB_Tanitim.asp)

<http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=111&l=1>

<http://www.ikv.org.tr/tarihce.php>

[http://www.fbe.gazi.edu.tr/dergi/tr/dergi/tam/18\(1\)/13.pdf](http://www.fbe.gazi.edu.tr/dergi/tr/dergi/tam/18(1)/13.pdf)

[http://www.fbe.gazi.edu.tr/dergi/tr/dergi/tam/18\(1\)/13.pdf](http://www.fbe.gazi.edu.tr/dergi/tr/dergi/tam/18(1)/13.pdf)

[http://www.belgenet.com/arsiv/sozlesme/aas\\_122.html](http://www.belgenet.com/arsiv/sozlesme/aas_122.html)

<http://yerelyonetim.blogcu.com/6528401/>

<http://ktbb.org/avrupakentselsarti.htm>

<http://ktbb.org/avrupakentselsarti.htm>

<http://www.ikv.org.tr/tarihce.php>