

T.C.
İSTANBUL AYDIN ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ



AVRUPA BİRLİĞİ UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE
YEREL YÖNETİMLER

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hüseyin YILDIRIM

Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı
Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Programı

EYLÜL, 2023

T.C.
İSTANBUL AYDIN ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ



AVRUPA BİRLİĞİ UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE
YEREL YÖNETİMLER

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hüseyin YILDIRIM
(Y2012.180003)

Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı
Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Programı

Tez Danışmanı: Doç.Dr.Mehmet Cem OĞULTÜRK

EYLÜL, 2023

ONAY FORMU

ONUR SÖZÜ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “Avrupa Birliğı Uyum Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler” adlı çalışmanın, tezin proje safhasından sonuçlanmasına kadarki bütün süreçlerde bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin Kaynakça’da gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve onurumla beyan ederim. (.../.../20..)

Hüseyin YILDIRIM

ÖNSÖZ

Türk Siyasal hayatında modernizmin ve çağdaş medeniyetler seviyesine ulaşmanın koşulu olarak değerlendirilen Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimlerin incelendiği bu çalışmada, genel yaklaşımların izinde uyum sürecinde yerel yönetimler alanında yapılan çalışmalar yapılmayan eksikler incelenmiştir. Bu bağlamda AB üyelik sürecinde Türkiyede Yerel Yönetimlerin yeri ve önemi ile ilerlemesi gelişmesi çağdaş olması için yapılması gerekenler ortaya konarak literatüre katkı sağlanmaya çalışılmıştır.

Çalışmamın her aşamasında bana destek olan, bilgi ve deneyimleri ile yol gösteren danışman hocam Sayın Doç. Dr. MEHMET CEM OĞULTÜRK’e ve ana bilim dalı başkanı hocamız Sayın Prof. Dr. LEVENT ÜRER’e, lisansüstü öğrenim hayatımın tüm zorlu aşamalarında yardımcı olan ve desteğini hiç eksik etmeyen, öğrenim hayatım boyunca beni maddi ve manevi olarak destekleyen ve hep yanımda olan aileme yürekten teşekkür ederim.

Eylül, 2023

Hüseyin YILDIRIM

AVRUPA BİRLİĞİ UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER

ÖZET

Avrupa Birliği, demokratik ortam, kişi hakları, özgür basın ve bağımsız yargı gibi pek çok hususa duyarlıdır. Avrupa Birliği bu hususların gerçekleştirilmesinde kilit noktanın kendi yerel yönetimlerinin kurulması gerekliliğini savunmuştur. Bilhassa birliğe girmeye hazırlanan ölkelerin yerel yönetimlerini etkilemek isteyen Avrupa Birliği, mali çerçevesi ve planlarıyla aktif siyaseti teşvik etmektedir. Avrupa Yerel Özerklik Şartı'nın dayandığı AB'de mahalli yönetimler demokrasinin kaynağıdır. Ölkemizin birliğe girmek istemesi ile ilgili geçen uzun süreçte birçok yerel yönetim reformu gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda Türkiye'de yerel yönetimlerin yapısı değişmiştir. Bu alışma, ölkemize yönelik olan mali yardım ve Avrupalılaşma sürecinin yerel yönetimler üstündeki etkisini göstermeyi amaçlamaktadır. Çalışmada, Avrupa Yerel Özerklik Şartı'nın ölkemiz perspektifinden değerlendirilmesi gerçekleştirilmiştir. Bunun yanında Avrupa Yerel Özerklik Şartı ile ölkemizdeki mahalli idare düzeninin sorunları incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Türkiye, Yerel Yönetim, Avrupa Yerel Özerklik Şartı

LOCAL ADMINISTRATIONS IN TURKEY IN THE EUROPEAN UNION HARMONIZATION PROCESS

ABSTRACT

The European Union is sensitive to many issues such as the democratic environment, individual rights, free press and independent judiciary. The European Union has argued that the key point in the realization of these issues is the establishment of its own local governments. The European Union, which wants to influence the local governments of the countries that are preparing to join the union, encourages active politics with its financial framework and plans. In the European Union, where the European Charter of Local Autonomy is based, local governments are the source of democracy. Many local government reforms have been carried out in the long period of our country's accession to the union. In this context, the structure of local governments in Turkey has changed. This study aims to show the effect of financial aid and Europeanization process for our country on local governments. In the study, the European Charter of Local Autonomy was evaluated from the perspective of our country. In addition, the problems of the European Charter of Local Autonomy and the existing local administration system in Turkey were examined.

Keywords: European Union, Türkiye, Local Government, European Charter of Local Autonomy

İÇİNDEKİLER

Sayfa

ONUR SÖZÜ	i
ÖNSÖZ.....	ii
ÖZET.....	iii
ABSTRACT	iv
İÇİNDEKİLER	v
KISALTMALAR LİSTESİ.....	viii
ÇİZELGELER LİSTESİ.....	ix
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	x
I. GİRİŞ	1
A. Çalışma Konusu.....	2
B. Çalışmanın Amacı	2
C. Çalışmanın Önemi	3
D. Çalışmanın Varsayımları	3
E. Çalışmanın Sınırlılıkları.....	4
F. Literatür İncelemesi	4
II. AVRUPA BİRLİĞİ VE YEREL YÖNETİMLER.....	7
A. Avrupa	7
B. Avrupa Birliği.....	15
1. Avrupa Birliği Kuruluş Süreci	15
2. Avrupa Birliği Gelişim Süreci	16
3. Avrupa Birliği Organları.....	22

a. Avrupa Parlamentosu	22
b. Avrupa Komisyonu	24
c. Avrupa Birliği Konseyi	26
d. Avrupa Birliği Zirvesi	27
e. Avrupa Birliği Adalet Divanı	28
f. Avrupa Sayıştayı	30
g. Avrupa Merkez Bankası	32
h. Ekonomik ve Sosyal Komite	34
i. Bölgeler Komitesi.....	35
j. Avrupa Yatırım Bankası.....	36
k. Avrupa Ombudsmanı.....	37
C. Avrupa Birliği'nde Yerel Yönetimler.....	38
1. Avrupa Birliği'nde Yerel Yönetim Sistemleri.....	38
2. Yerel Yönetimlerin Avrupa Birliği'ndeki Önemi.....	39
3. Yerel Yönetimler ile Avrupa Birliği Arasındaki Uyum Süreci	40
4. Türkiye'nin Avrupa Birliği Yerel Yönetim Politikalarına Yaklaşımı	41
III. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER	44
A. Yerel Yönetim Kuruluşları	44
1. İl Özel Yönetimi	44
2. Belediye	46
3. Büyükşehir Belediyeleri.....	48
4. Belediyenin Görevleri.....	49
5. Belediyenin Organları.....	49
6. Belediyenin Denetimi	52
7. Mahalle Yönetimi	53
8. Köy.....	53

B. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Ana Sorunları.....	54
1. Merkeziyetçi Sistem.....	54
2. İdarede Gizlilik	55
3. Personel Sistemi.....	55
4. Mali Özerklik	56
5. Hizmet Talebindeki Yoğunluk.....	56
6. Demokrasi ve Katılım Yetersizliği	56
C. Yerel Yönetimler ve Stratejik Yönetim.....	57
IV. TÜRKİYE’DEKİ YEREL YÖNETİMLERİN AVRUPA BİRLİĞİ’NE	
 UYUM SÜRECİ	61
A. Yerel Yönetimler Reformu	61
1. Kamu İdaresinin Esas İlkeleri ve Tekrardan Yapılandırılmasıyla İlgili Yasa62	
2. İl Özel İdaresi Kanunu	64
3. Belediye Kanunu.....	65
4. Büyükşehir Belediyesi Kanunu.....	66
B. Yerel Yönetim Reformunun Unsurları	67
C. Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri	69
D. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın Türkiye’de Kullanımı	73
E. Avrupa Birliği’nin Türk Yerel Yönetim Sistemindeki Etkileri.....	76
F. Avrupa Birliği Fonlarından Türkiye’deki Yerel Yönetimlerin Faydalanması .	77
G. Avrupa Birliği Ülkelerinin Yerel Yönetimleri ile Türkiye’deki Yerel Yönetimler Arasında Gerçekleştirilen İş Birlikleri	80
V. SONUÇ.....	84
VI. KAYNAKÇA	87
ÖZGEÇMİŞ.....	99

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
AET	:Avrupa Ekonomik Topluluğu
BM	:Birleşmiş Milletler
GKRY	Güney Kıbrıs Rum Yönetimi
KHK	:Kanun Hükümünde Kararname
RTÜK	: Radyo ve Televizyon Üst Kurumu
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
TBB	: Türkiye Belediyeler Birliği
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
Vd	: Ve diğerleri
YÖK	: Yükseköğretim Kurum

ÇİZELGELER LİSTESİ

	<u>Sayfa</u>
Çizelge 1. Avrupalılaşmanın Sınır Ötesi Düzenlemeleri	12
Çizelge 2. Kopenhag Kriterleri	18
Çizelge 3. Avrupa Birliği Organları	22

ŞEKİLLER LİSTESİ

Sayfa

- Şekil 1. Türkiye'nin En Çok İş birliği İçerisinde Bulunduğu AB Devletleri..... 81
- Şekil 2. Türkiye'deki Üç Büyük Şehir ile AB Üyesi ve AB'ye Aday Ülkelerin
Şehirleri Arasında Kurulan Etkileşimler..... 82
- Şekil 3. Ülkemizin Yerel Yönetimler Alanında İmzaladığı Antlaşmalar 83

I. GİRİŞ

Avrupa Birliği ile Türkiye arasında uzun yıllardır devam eden ilişki, iniş çıkışlardan sonra bugünkü haline gelmiştir. Diğer pek çok alanda olduğu gibi, belediye yönetmeliği de Türkiye'nin AB'ye uyumunun kilit noktalarından biri olmuştur. Küreselleşen dünya bilgiyi kolay erişilebilir hale getirmiştir. Ancak bu erişilebilirlik aynı zamanda kültürler arası etkileşimi de basitleşirmiştir. AB'den gelen baskı hem aday hem de komşu ülkelerde değişim ve dönüşümü beraberinde getirmiştir. Bu durum birçokları tarafından Avrupalılaşma olarak tanımlanmıştır.

Avrupalılaşma olgusu, Avrupa politikalarının üye devletler üzerindeki etkisiyle ilgilidir. Bu etkiler iki adımdan oluşmaktadır. Standartlar, AB düzeyinde benimsenmekte ve bunlar yerel düzeyde diğer standartlarla birleştirilmektedir. Avrupalılaşma sadece resmi politikalarla değil, aynı zamanda değerler ve inançlar gibi görünmeyen yönlerle de ilgilidir. Kavram, siyasal sürecin yayılması, kurumsallaşması ve inşasından kaynaklanmaktadır. Bu bağlamda Avrupalılaşma kavramının siyasal düzenleme, entegrasyon, uyum ve yakınsama gibi konularla karıştırılmaması ve terimler arasındaki farklılıkların açıklığa kavuşturulması önemlidir., Avrupalılaşma bir süreç olarak tanımlanırken ve yakınlama bir sonuç olarak görölmektedir. Aynı zamanda, Avrupalılaşma mutlak siyasal entegrasyon anlamını karşılamamaktadır. Ancak Avrupalılaşma, Avrupa entegrasyonu olmadan mümkün görölmemektedir.

Yerel yönetimi geliştirme çabaları 1980'lerde ortaya çıkmaya başlamıştır. Son yıllarda yerel makamlarla iş birliği içinde önemli araştırmalar gerçekteşirilmiiştir. Yerel yönetimlerdeki bu çalışmalar, küreselleşme sürecini, ülkeyi yerelleşmeye ve devleti insan merkezli bir anlayışa zorlayan küreselleşme sürecine odaklanmaktadır. Bu değişim sürecinin amacı, devletlerin modası geçmiş ve basmakalıp liderlik anlayışlarından vazgeçmesi ve basitleştirmesidir. Küreselleşmenin yanı sıra, yerel yönetimlerde değişim ve dönüşüme yön veren bir diğer faktör de toplumda meydana gelen değişimler ve yerel yönetim ile vatandaş arasındaki bağdır.

Değişim zamanları ve küreselleşmenin getirdiği değişimler ve bu çağın etkisi, inovasyon anlayışımızın ilerlemesinde önem arz eden faktörler olmuştur. Son olarak, yerel yönetim yaklaşımlarında yenilikçi yaklaşımların çeşitliliğini artırmak için Avrupa Birliği'ne katılım sürecine ilişkin araştırmalar gündemde yerini almıştır.

Yerel yönetimlerde AB'yi şekillendirmeye yönelik ilgi ve bu yönetimleri güçlendirmek ve demokratik unsurlarla donatmak için yerellik kavramına yapılan vurgu, 20. yüzyılda Türk yerel yönetimlerinin çağdaş bir yeniden yapılanmasını çağrıştırmaktadır. AB'ye aday olma aşamasında idari, sosyal, ekonomik ve siyasi alanlarda değişim sağlamaya yönelik önemli bir süreçten geçilmektedir. AB, küreselleşmenin etkilerinin görüldüğü Türkiye'de yaşanan dönüşümde destekleyici ve bazen de zorlayıcı bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır.

Günümüzde Türkiye'nin idari fonksiyonları, küresel ve Avrupa boyutunda yaşanan dönüşümlerin ve değişimlerin etkisi altındadır. Ülkenin kendi değerlerini koruyarak bir dönüşüm geçirdiği görülmektedir. Yerel yönetimlerle alakalı yürütülen yenilikçi girişimlerin yerel yönetimleri daha verimli, bağımsız ve katılımcı bir duruma getirmesi arzu edilmiş ve AB entegre süreci ile Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na yönelik adımlar atılmıştır. Bu çalışmanın amacı, AB süreci ve Avrupalılaşıma kavramı doğrultusunda Türk belediyelerinde yürütülen veya planlanan denetim faaliyetlerini değerlendirmek olarak belirtilmiştir.

A. Çalışma Konusu

Bu çalışmada AB entegre sürecinde Türkiye'deki yerel yönetimlerin durumunun incelenmesi konu olarak belirlenmiştir.

B. Çalışmanın Amacı

Bu çalışmada, AB süreci ve Avrupalılaşıma kavramı doğrultusunda Türk belediyelerinde yürütülen veya planlanan denetim faaliyetlerini değerlendirmek amaçlanmıştır. Bu amaç doğrultusunda çalışmada beş ana bölümden oluşturulmuştur. Çalışmanın giriş bölümünde çalışmanın konusu, amacı, önemi ve içeriğinden kısaca bahsedilmiştir. Sonrasında çalışmanın ikinci kısmında AB

ve yerel idareler değerlendirilmiştir. Bu bölümde Avrupa ve Avrupa Birliği'ndeki yerel yönetimlere dair bilgi aktarımı gerçekleştirilmiştir. nc bölümünde Türkiye'deki yerel yönetimlere değinilmiştir. Bu bölümde yerel yönetim kuruluşları ve yerel yönetimlerdeki ana sorunlar ile ilgili açıklamalar yapılmıştır. Çalışmanın dördüncü bölümünde Türkiye'deki yerel yönetimlerin Avrupa Birliği'ne uyum süreci ele alınmıştır. Bu bölümde yerel yönetimlerin reformları, bu reformların unsurları, Avrupa Yerel Yönetimler zerklik şartı'nın Türkiye'de kullanımı, Avrupa Birliği lkelerinin yerel yönetimleri ile Türkiye'deki yerel yönetimler arasında gerçekleştirilen iş birlikleri ve Avrupa Birliği fonlarından Türkiye'deki yerel yönetimlerin faydalanması ile ilgili açıklamalara yer verilmiştir.

C. Çalışmanın nemi

Çalışmada AB uyum sürecinde lkemizdeki yerel yönetimlerin durumunun incelenmesi konu olarak belirlenmiştir. Bu ve buna benzer konularla ilgili literatür taraması yapıldığında pek çok çalışmanın yapıldığı görülmüştür. Bu çalışmada amaçlanan, AB süreci ve Avrupalılaşma kavramı doğrultusunda Türk belediyelerinde yrtlen veya planlanan denetim faaliyetlerini değerlendirmektir. Bu alışma bu konu hakkında bilgi almak ve araştırma yapmak isteyenlere işık tutması bakımından önem arz etmektedir.

D. Çalışmanın Varsayımları

Bu çalışmada ne sürülen varsayımlar şunlardır:

Türkiye için Avrupa Birliğine girmek stratejik açıdan önemlidir. Avrupa birliğine yelik Türkiye'de yerel yönetimlerin gelişmesini ilerlemesini daha çok güçlenmesini olumlu yönde etkileyecektir. Küreselleşen dünya da Avrupalılaşma önemli bir yer tutmaktadır. Bu nedenle Türkiye ağdaş medeniyetler seviyesine ulaşmak ekonomik kültürel kalkınma refah seviyelerini yükseltmek adına Avrupa Birliğine giriş için çabalamaktadır.

E. Çalışmanın Sınırlılıkları

Bu çalışma Avrupa birliğine uyum sürecinde Türkiye’de ki yerel yönetimlerin seyrini kapsamaktadır. Konuyla ilgili kitaplar tezler makaleler ve uygulamalar kaynak teşkil edecektir.

F. Literatür İncelemesi

Konuyla ilgili kaynaklar incelendiğinde çok sayıda çalışma yapıldığı görülmektedir. Bunlardan birkaçı özet olarak şöyledir:

İnanç ve Ünal (2007) gerçekleştirdikleri çalışmada, Türkiye’deki belediyelerin Avrupa Yerel Özerklik Şartı’na yapısal ve işlevsel şekilde uyum sağlamalarının büyük önem taşıyan tedbirler olduğunu belirtmektedirler. Yaptıkları çalışmada, Türkiye’de yerel yönetimlere ilişkin son yasal değişiklikleri dikkate alarak Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın ne ölçüde uygulandığını ve yerel yönetimler konusunda yapılması gerekenleri incelemişlerdir.

Alodali ve ark. (2007) yaptıkları çalışmada belediyelerin yeniden düzenlenmesinde Yerel Özerklik Şartı’na paralel olarak yeni belediye yasasının belediyeleri daha demokratik, katılımcı ve şeffaf hale getirmeyi amaçladığını belirtmişlerdir. Yerel özerklik açısından çok olumlu düzenlemeler olsa da bazı boşlukların da olduğunu ifade etmişlerdir. Bu çalışmada yerel yönetimlerin tekrardan yapılanma çabalarının sonuçlarını ve Avrupa Yerel Özerklik Şartı ile uyumlu olan ve olmayan yönlerinin tartışılması amaçlanmıştır.

Acaral (2019) çalışmasında Türk yerel yönetimlerinin Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve yerellik olgusu ile doğrultulu şekilde incelenmesini hedeflemiştir. Çalışmada, Türk yerel idarelerinin, kanunlarda gerçekleştirilen değişimler ve gelişimler ile Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’na tam olarak uyum sağlayamadığı belirtilmiştir. İlk başta yerellik kavramı ve Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın genel özellikleri ele alınmıştır. Sonrasında Türk kanunlarında gerçekleştirilen düzenlemelerin ve değişimlerin Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’na olan uygunluğuna dair bilgiler sunulmuştur. Çalışmanın son kısmında, Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın üye ve üyelik sürecindeki devletler adına ışık tutacağı kanaatine ulaşılmıştır. Bunun yanında Türkiye’nin kanunlarında

gerçekleştirdiği düzenlemelerin bir bölümünün yerellik ilkesiyle aynı doğrultuda bulunduğu, birtakım değişimlerinse, yerellik ilkesi ile karşıt bulunduğu tespit edilmiştir. Türk yerel idareleri adına gerçekleştirilecek kanuni değişimlerin, ülkenin sosyo-kültürel, ekonomik ve bölgesel özellikleri dikkate alınarak sağlanması ve Yerel Yönetim Özerklik Şartı'nın rehber olarak kullanılması gerektiği ifade edilmiştir.

Aygen (2017) yaptığı çalışmasında Türkiye'de tekrardan düzenlenen yerel yönetimleri Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na entegrasyonu bakımından incelemek ve Özerklik şartı kapsamında yerel yönetimlerin özerkliğini kuvvetlendirmek adına verilebilecek kararlara dair tavsiyelerde bulunmayı hedeflemiştir. Ülkemizde yapılan son yerel idareler düzenlemeleriyle Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na ciddi oranda entegre olduğu gözlemlenmektedir. Gerçekleştirilen son kanuni yenilenmelerle Türkiye'nin Özerklik Şartı'nın belli maddelerinde belirlediği kaygıların birçoğunun fiili şekilde manasını kaybettiği görülmektedir. Bunun yanında, Türkiye'de Özerklik Şartı'na dair kanuni düzlemde bulunan entegrasyonun kuvvetlendirilmesi ve uygulamaya geçirilmesi adına yerel idarelerin görev ve yetkileri, kullanılan idari vesayet denetlemesinin seviyesi ve yerel idarelerin mali özerkliği bakımından birtakım aşamaların atılması mümkün görülmektedir. Türkiye'de bu durumların giderilmesi aynı anda Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı'nı çerçevesinden uzaklaştırarak belirsiz bir biçimde ve aşırı politikleştirerek tartışan mecraların ifadelerini de gün yüzüne çıkarmaktadır.

Tamer'in (2016) araştırmasında “*yerel yönetim*” terimi, il, belediye ve kırsal nüfusun ortak mahalli ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan kamu tüzel kişilikleri şeklinde ifade edilmektedir. Avrupa Konseyi'nce 15 Ekim 1985'te imza atılan ve 1988 yılında yürürlüğe giren Avrupa Konseyi Yerel Özyönetim Şartı, 47 üye ülkeden Türkiye'nin de içinde bulunduğu 42 ülkenin imzalamış olduğu önemli bir hukuksal bir belge olarak değerlendirilmektedir. Metnin bazı maddelerine Türkiye ve 31 ülke çekince koymuştur. Avrupa Yerel Özerklik Şartı 1985'te üye devletler tarafından imzaya açılmıştır. 11 Eylül 1988' de yürürlüğe giren Avrupa Yerel Özerklik Şartı, Türkiye'de 21 Kasım 1988'de Bakanlar Kurulu kararı ile kabul edilmiştir. Bu çalışmada yerel yönetim, yerel özyönetim ve Avrupa Yerel Özyönetim Şartı açıklanmakta, Avrupa Yerel Yönetimler

Özerklik Şartnamesi içeriği incelenmekte ve şartname ve uyarılar konusunda Türkiye'nin konumu vurgulanmaktadır.

Haktankaçmaz (2021) çalışmasında Türkiye'nin kurucu üyeleri arasında yer aldığı Avrupa Konseyi için, Avrupa'da barış ve istikrarın unsurlarından birini oluşturacağı düşüncesi, üye ülkelerde yerel ve bölgesel demokrasinin kuvvetlendirilmesini temel amaçlardan biri olarak göstermiştir. Avrupa Konseyi'nin danışma organı olan Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi bu amaçla çalışmalarını yürüttüğü ve hazırladığı referans belgelerden en önemlisinin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı olduğu ifade edilmiştir. Bu kapsamda Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi'nin, Özerklik Şartı'nın üye devletlerdeki kullanım durumunu ele almak amacıyla olağan devlet gözlemleri yapmakta, Özerklik Şartı'nın kullanımını açısından endişe yaratan acil bir durumun oluşması durumundaysa gerçeği- araştırma görevi de düzenleyebileceği belirtilmiştir. Bu işlemler sonucunda Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi'nin, üye devletlerde yerel demokrasinin kullanımına dair yorum ve önerilerde bulunduğu açıklanmıştır. Bu yanı sıra Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi söz konusu alanda işlem yapan öteki küresel kurumlardan ayrışabilmektedir. Bu yorumlama ve önerilere göre üye devletlerde günümüze dek yerel ve bölgesel idarelere dair reform özelliğinde pek çok sayıda kanuni yenilik yaşama yansıtılmıştır. Bu kapsamda çalışmada, Türkiye'ye dair gözlem faaliyetlerini ve onaylanan metinleri öteki üye ülkelere dair olanlarla kıyaslamalı biçimde inceleyerek Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi'nin Türkiye'de yerel demokrasiye yaklaşımını belirlemek amaçlanmıştır.

II. AVRUPA BİRLİĞİ VE YEREL YÖNETİMLER

A. Avrupa

Orta Avrupa'nın 2. Dünya Savaşı tarafından yok edilmesi, yeniden tasarlanan dünya haritasında bir aşama geçilmesini sağlamıştır. Dünya savaşlarının olası bir şekilde yeniden alevlenmesini önlemek ve bu doğrultuda yekpare bir yapı oluşturmak için Avrupalılaşıma kavramının kapsayıcılığı esas olarak belirlenmiştir. Bu bağlamda Avrupa vatandaşlığı ile oluşturulan birleşik bir Avrupa düşüncesi Avrupa Birliği'nde kök salarken, pek çok ülkede Avrupalılaşıma kavramıyla değişimler dikte edilmiştir.

Avrupa kavramı tanımının tarih boyunca sürekli değiştiği belirtilmiştir. Orta Çağ'dan beri Avrupa ve Avrupalı kavramı fikir olduğu için bu kavramlara yönelik ilginin arttığına ve tanımlamaların değiştiğine dikkat edilmiştir. Bu kavram üzerinde bugüne kadar devam eden tartışmalar göz önüne alındığında, Avrupalılığın devamlı şekilde tekrardan keşfedilen bir yenilik süreci olduğu ifade edilmiştir (Delanty, 2005).

AB'nin vatandaşlarına olabildiğince yakın olmayı amaçladığı sık sık söylenmektedir. Ancak vatandaşları ile AB arasında hala bir mesafeden söz edilmektedir. Ayrıca araştırmalar, Avrupa bütünleşmesine verilen desteğin 1990'ların başından beri istikrarlı bir şekilde azaldığını göstermektedir. Bu, Avrupa entegrasyonuna yönelik kamu desteği genellikle ekonomik beklentilere ve gelir tablolarına dayanmaktadır (Leonard vd. 2013). Maastricht sonrası dönemde ulusal çıkarların korunması bu kriterlere dahil edilmiştir. Entegrasyon ve uyuma yönelik bu tür faydacı destek, kuralcı, içselleştirilmiş kararlardan ziyade araçsal, kısa vadeli değerlendirmeleri tetiklediği için eleştirilmiştir. Damgalamadan kaçınmak ve meşruiyet sorunlarının üstesinden gelmek için Avrupalı bir topluluk duygusu yaratmanın önem arz ettiği belirtilmektedir (Hooghe, 2007).

Vatandaşlık, Maastricht Antlaşması ile getirilen vatandaşlığın sadece bir parçası olduğu, entegrasyonun siyasi bir yönü olarak görülmektedir. Özellikle Avrupa Komisyonu, Maastricht Antlaşması'nda tanımlananlardan daha geniş bir haklar yelpazesiyile Avrupa vatandaşlığını kabul etmeye kararlıdır. Örneğin, 2006'da "*Avrupa Vatandaşlık Programı*" pozitif Avrupa vatandaşlığını teşvik etmek için onaylanmıştır (Painter, 2008).

AB vatandaşlığı, üye devlet vatandaşlarının günlük yaşamlarını etkileyen pek çok faktörü kapsamaktadır. Ancak üye devletlerde kendilerini "*Avrupalı*" olarak beyan edenlerin sayısı çok az olmakta ve ulusal kimlikleri öne çıkmaktadır. Bu konuda vurgulanması gereken bir diğer önemli nokta, AB vatandaşlarının, sözleşmenin verdiği haklar ve AB vatandaşlığı konusunda gerekli bilgiye sahip olmadıklarıdır (Börzel ve Risse, 2007).

Avrupa'da çok az vatandaşın doğrudan AB politikasına dahil olduğuna ve AB faaliyetlerinin medyada yer almadıkça vatandaşlar arasında tartışılmayacağına dikkat çekilmiştir. Bu değerlendirme, Avrupa vatandaşlarının siyasi durumlar ve haklar hakkında nereden bilgi aldıklarını inceleyen "*Eurobarometer çalışmasıyla*" da doğrulanmaktadır. Çalışmaya göre Avrupa vatandaşları için en önemli bilgi kaynakları televizyon ve yazılı basın olarak belirlenmiştir (Peter ve De Vreese, 2004)

Avrupalılaştırma kavramı, son yıllarda Avrupa bütünleşme sürecinde öne çıkan bir süreçtir ve kapsamı mali ve toplumsal bütünleşmeyi içermektedir. Bu kavram literatürde en sık tartışılan konulardan biri olarak gösterilmektedir. Bu kavram, başta AB üye devletleri ve AB aday devletleri olmak üzere üye devletlerin gündemine getirdiği sonuçlar Avrupa'da oluşturulan politikalara uyum sağlanmasına yardımcı olmaktadır. Avrupalılaştırma sürecinin bir parçası olarak AB ile entegrasyon, ulusal düzeyde düzenleyici tekrarı artırabilmekte veya azaltabilmektedir. AB düzeyindeki düzenleme ulusal düzeydeki düzenlemeye karşılık gelirse, katılmak isteyen ülkeler üzerinde herhangi bir baskı olmayacaktır. Ayrıca, AB ile üye devletler arasında büyük farklılıklar olması durumunda uyum baskısının artabileceği söylenebilmektedir. Ancak AB ile üye devletler arasındaki uyumlaştırma baskısına rağmen, uygulama boşluklarının ortaya çıktığı durumlar ortaya çıkabilmektedir. Bu gibi durumlarda, düzeltme ancak aracı etkenler aracılığıyla mümkündür. Bu aracı etkenler, bürokratik kültür,

birden çok veto ve ulusal düzeyde güç dağılımı gibi faktörlerden meydana gelmektedir (Oğuzlu, 2012).

Genel olarak Avrupalılaşıma kavramı, AB'ye üye olmak isteyen bir ülkenin halihazırdaki durumunu AB'ye adapte edebilmesi olarak belirtilmektedir. Bunun yanı sıra Avrupalılaşıma şartları da bu durumu ifade eden ibareleri kapsamaktadır. Aslında bu şartlar, AB yapımı mevzuatın iç hukukla uyumlu hale getirilmesine yöneliktir ve aday ülkeler fiilen AB mevzuatına yaklaşarak katılıma yakınlaşmaktadırlar.

Avrupalılaşıma, 1990'ların başından beri herkesin dilinde ve hem bilimsel hem de güncel olaylar bağlamında sıklıkla kullanılmaktadır. Bu kavramın günümüz literatüründe de giderek daha popüler hale geldiği ifade edilmektedir. Kavram genellikle ulusal idari ve yasal yöntemlerle ilişkilendirilmektedir. AB üyeliği yolunda uyumlaştırma baskılarıyla ilişkilendirildiği için daha yaygın hale gelmiştir. Avrupalılaşıma, başlangıçta ağırlıklı olarak siyasi ve hukuki alanlarda kullanılmıştır. Son zamanlarda birleşik bir Avrupa'nın ihraç etmeyi amaçladığı normatif değerleri anlama sürecinde ele alınmıştır. Böylece bu kavram, sosyal bilimcilerin de ilgisini çeker hale gelmiştir. Avrupalılaşıma, sosyal bilimcilerin Avrupa'nın yakın geçmişini, bugünü ve geleceğini belirleyen değişimleri kavramsallaştırmasıyla oluşmuştur (Hirschhausen ve Patel, 2010).

Avrupalılaşıma tanımı literatürde tam olarak sunulmamış, terim farklı yazarlar tarafından ayrı ayrı tanımlanmış ve her tanımda kavramın farklı yönleri vurgulanmıştır. Avrupalılaşıma, politik etkenlerin tercihleri doğrultusunda meydana gelen bir olgu olarak nitelendirilmektedir. Avrupalılaşımanın AB politikasının oluşması ve Avrupa kombinasyonunu olgularından daha ayrı bir anlam bulundurması gerektiği düşünülerek kavramla ilgili şöyle tanımlama yapılmaktadır (Radaelli, 2003):

“Resmi ve gayri resmi kuralların, politika paradigmalarının, stillerinin, işleri yapma biçimlerinin ve önce AB politikasında, ardından yerel söylemde, siyasi yapılarda ve kamusal alanda tanımlanan ve pekiştirilen ortak inanç ve normların oluşturulması, yaygınlaştırılması ve kurumsallaştırılmasına entegre yönergelerdir.”

Bu tanımlamada, Avrupalılaşımadaki üç nitelik vurgulanmıştır. Bunlar şu şekilde sıralanmıştır:

- Avrupalılaşıma olgusunun, Avrupa politikalarının üye devletler üzerindeki etkisiyle ilgili olduğu belirtilmektedir. Bu etki iki adımdan oluşmaktadır: AB düzeyinde benimseme ve ardından yerel düzeyde entegrasyon.
- Avrupalılaşıma sadece biçimsel siyasetle değil, değerler ve inançlar gibi somut olmayan unsurlarla da ilgilidir.
- Avrupalılaşıma, siyasi süreçlerin yayılması, kurumsallaşması ve inşa edilmesinden kaynaklanmaktadır. Bununla birlikte, Avrupalılaşıma yerel düzeyde AB politikalarının ve politikalarının yakınlaştırılmasını içerdiğinden, önerilen tanım kurumsallaşıma sürecine atıfta bulunmaktadır.

Bir diğer nokta da bu tanımın bireyleri olduğu kadar kurumları da kapsadığıdır. Bu tanımlamanın AB üyesi olmayan ülkeler için de geçerli olduğu belirtilmektedir (Radaelli, 2003).

Avrupalılaşımayı kavramsallaştırmada bir başka ilgi çekici nokta da neyin Avrupalılaşımadığıdır. Avrupalılaşımanın sınır tanımadan tanımlanamayacağına işaret edilmiş ve bu bağlamda en iyisinin kavramı analiz edip başka bir şekilde ayrıştırarak Avrupalılaşıma olgusunun olmadığını göstermesidir (Radaelli, 2003).

Bu bağlamda Avrupalılaşımanın terimler oluşturulurken siyasi düzenleme, bütünleşme, uyum süreci, yakınsama gibi terimlerle karıştırılmaması ve terimler arasındaki farklılara dikkat edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Her şeyden önce, Avrupalılaşımanın bir süreç ve yakınsamanın ise bir sonuç olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca, Avrupalılaşımanın entegrasyon süreciyle uyumlu olması zorunlu değildir. Avrupalılaşıma, düzenleyici rekabete ve hatta rekabetin bozulmasına yol açabilmektedir. Ayrıca uyumlaştırma süreci de aynı koşulları yaratmaktadır. Ancak Avrupalılaşıma siyasi bütünleşme anlamını karşılamamaktadır. Avrupalılaşımanın, Avrupa entegrasyonu olmadan mümkün olmayacağı ileri sürülmektedir. Sonuç olarak, Avrupalılaşıma ve AB politika oluşturmanın kavramsal olarak birbirinden ayrılması, ancak gerçek dünyada birbirine bağlı olması gerektiği ifade edilmektedir (Radaelli, 2003).

Avrupalılaşma tanımları, açıklanması güç faktörler ve belirsiz coğrafyalarla döngüsel tartışmalara yol açma eğilimindedir ve Avrupalılaşma, farklı zamanlarda ayrı biçimlerde değişen tarihsel bir faktör olarak kabul edilmelidir (Hirschhausen ve Patel, 2010).

Bunun yanında Avrupalılaşmanın ne olmadığı ile ilgili üç önerme belirtilmektedir. Bunlar şöyle açıklanmıştır (Hirschhausen ve Patel, 2010):

- Avrupalılaşma teolojik, tek yanlı, birleşik bir süreç olarak değerlendirilmemektedir. Başka bir ifadeyle, Avrupalılaşma istikrarlı bir şekilde ilerlememektedir. Farklı Avrupalılaşma süreçlerinin aynı anda var olabileceği belirtilmektedir.
- Avrupalılaşmanın sabit coğrafi sınırları yoktur. “*Gelgit Avrupa Metaforu*” sadece zamansal boyutu değil aynı zamanda mekânsal boyutu da içermektedir. Avrupalılaşma en belirgin olarak Avrupa sınırları içinde gerçekteşmiş ve ancak dışarıdan tanımlanabilen bu sınırlar 20. yüzyılda görünürde sonlanmıştır.
- Avrupalılaşma sadece bir Avrupa sorunu olarak görülmemektedir. Avrupalılaşma terimi, dünyanın Avrupalılaşmasını tanımlamak için uzun süredir kullanılmaktadır ve Avrupalı olmayanları ifade etmektedir.

Bu görüşlerin aksine, Avrupalılaşma olgusu, sınır ötesi bağlantıları yöneten sistematik bir Avrupa perspektifinin sürdürülmesi olarak açıklanmaktadır. Avrupa yönü, Avrupa ülkelerindeki siyaseti kapsayan gizli bir doğaya sahip olmaktadır. Avrupalılaşma, bölgesel özelliklerin kaçınılmaz olarak erozyona uğraması anlamına gelmemektedir. Avrupalılaşma, AB ile sınırlı değildir. Avrupa ülkeleri içindeki bazı politika alanları Avrupalılaşmanın etkisinden kesilebilmektedir (Wallace, 2000).

Wallace (2000) tarafından yapılan tanımlamanın içerisindeki sınır ötesi düzenlemelerin üç temel boyutunun olduğu belirtilmektedir. Bunlar Çizelge 1.de gösterilmiştir.

Çizelge 1. Avrupalılaşmanın Sınır Ötesi Düzenlemeleri

Boyutlar	Açıklamalar
Üyeliksel Boyut	Bazı Avrupa yapıları, bazı ortak değerleri ve normları paylaşmak isteyen devletlerin toplu iş sözleşmelerini yönetmesine izin vermektedir. Bunun nedeni, entegrasyonun üç boyutunun birleşiminin, Avrupalılaşmaya yüzeysel değil derin bir entegrasyonu temsil etmesidir.
İşlevsel Boyut	Bazı ülkelerin çok taraflı rejimin arkasında açıkça beyan edilen tarafsızlık uygulayabilmesi dışında, bu genellikle çok taraflı anlaşmalar aracılığıyla ele alınmaktadır.
Coğrafi Boyut	Yakın komşularla bağlantı ve ehemmiyet idaresini çerçevelemektedir.

Kaynak: (Wallace, 2000)

Ayrıca Avrupalılaşma olgusu disiplinler arası değerlendirilmektedir. Sosyolojik bir terim olarak anlaşılan Avrupalılaşma, iş, toplum, siyaset ve kùltür alanlarına kadar uzanmaktadır. Örnek vermek gerekirse, antropologlar Avrupalılaşma olgusunu erken insan toplumlarındaki değişiklikleri ve etnik grupların göçünü açıklamak için kullanırken, modern zamanlarda Avrupalılaşma genellikle Batı Avrupa uygulamalarına ve normlarına atıfta bulunmaktadır. Kısacası, Avrupalılaşma olgusu artık doğrudan veya dolaylı olarak AB üyeliğinden kaynaklanan baskılara bölgesel uyum ile bağdaştırılmaktadır (Featherstone, 2003).

Avrupalılaşmayı kavramsallaştırmada dikkate değer bir diğer argüman, bu görüşün benzersiz bir değerler, yöntemler ve normlar dizisi olarak tanınması bağlamında, bu ilke ve değerler ile küreselleşmeler arasındaki ilişki olduğu belirtilmektedir. Bu bağlamda, uluslararası sistemde küreselleşme ve Avrupalılaşma arasındaki ilişkinin yerel olarak uyumlu hale getirilmesinin, örnek olay incelemelerini birbirinden ayırmada sıklıkla zorluklara neden olduğu görülmüştür. Öte yandan, Avrupalılaşma olgusunun küreselleşme gibi olgulardan öncelikle coğrafi sınırlar, ikinci olarak da resmi ve gayri resmi yollarla mevcut devlet yapıları arasındaki ayırım artışı açısından farklılık gösterdiği ifade edilmektedir (Ladrech, 1994).

Küreselleşmeyi Avrupalılaşma olarak düşünen çoğu insanın, küreselleşme dedikleri şeyin aslında Avrupalılaşma olduğunu düşündüğü belirtilmektedir. Dünya ticaretindeki artışın esas olarak Batı Avrupa'daki değişikliklerle ilgili

olduğunu dile getirerek bunu destekledikleri ifade edilmektedir. Buna göre Avrupa hükümetleri engelleri yıkmakta, ticaret olanaklarını arttırmakta ve ABD dışında dünyanın ekonomik olarak en yoğun bölgesini oluşturmaktadır. Diğer bir ifadeyle, küreselleşme olgusunun, hükümet kontrolü haricindeki güçler tarafından değil, kurumlar tarafından yürütüldüğü ileri sürülmektedir (Fligstein ve Merand, 2002).

Ülkemizin Avrupalılaşıma süreci, modern cumhuriyetin ilanından önceye dayandırılmaktadır. Osmanlı İmparatorluğu'nun sonundaki Avrupalılaşıma serüveninin başlangıç noktasıdır. Bu serüven, başlangıçta Avrupa ile özdeşleştirilen şeyi benimsemek ve taklit etmekten ibaretti. On sekizinci yüzyılda çeşitli Avrupa ülkelerine elçilerin gönderilmesi, matbaanın kullanılmaya başlanması, denizcilik ve gemicilikte yenilikler, Avrupa ile mübadele gibi birçok gelişme sosyal ve kültürel hayatı etkilemiştir. Fransız İhtilali sonrası İslam dünyasında ortaya çıkan Batılı fikirlerin başarısı ancak askeri, siyasi ve ekonomik üstünlüklerinin Avrupa'ya eklenmesiyle mümkün olmuştur (Lewis, 1993).

Özellikle Tanzimat döneminde merkezi yönetimin zayıflamasıyla birlikte dindar ve aktif azınlıklar çeşitli milliyetçi hareketler içerisinde yer almıştır. Osmanlı, varlığını sürdürmek için reformlar yaparak çok uluslu bir yapıdan ulus-devlet yapısına geçmiştir. 1923 yılında Mustafa Kemal Atatürk tarafından Türkiye Cumhuriyeti kurulduğunda, modernite sosyal hayatın sosyo-kültürel, ekonomik ve politik yönlerine dahil edilmiştir. Atatürk döneminde yapılan reformların Osmanlı İmparatorluğu'ndakilerden ayrımı, Türk toplumunu ve devletini demokratik, Batılı, laik ve liberal bir ekonomiye evrilme arzusu olarak belirtilmiştir (Oğuz, 2015).

Türkiye'nin 31 Temmuz 1959 tarihinde AET'ye ortaklık başvurusunda bulunmasının sonrasında, altı aydan fazla bir süredir devam eden AB entegrasyon süreci, Türkiye'nin modernleşmesi ve Avrupalılaşması, bazı kesintilere rağmen başarılı olmuş, olumlu bir yol kat edildiği gözlemlenmiştir. Avrupalılaşmanın başarısının sırrı olarak istatistikçi modernleşme paradigması gösterilmiştir. Bu paradigma iç ve dış siyasi dengeye göre yeniden üretilebilmektedir. Türkiye'nin devlet destekli modernleşme hareketi, Avrupalılaşmayı kolaylıkla benimsemiş ve bunu kapsamlı reformları meşrulaştıracak bir araca dönüştürmüştür (Kaliber, 2014).

Türkiye'nin üyelik adayı ilan edildiği 1999-2005 yılları arasında resmi katılım müzakerelerinin başladığı döneme kadar olan dönem, politik manada Avrupalılaştırmanın zirvesi şeklinde kabul edilmektedir. 1999 Helsinki Zirvesi'nin sonrasında Türkiye tam ölçekli bir reform süreci başlatmış ve reform sayısını sadece iki yılda iki kattan fazla arttırmıştır. Türkiye'deki çeşitli siyasi, sosyal, dini ve etnik gruplara yeniden umut veren bu süreç neticesinde kamu sektörü reformuna geniş bir destek tabanı yaratılmıştır. 1999 yılından bu yana AB'nin revizyonist ve normatif etkisi, Türkiye'de çeşitli kesimlerin bir arada uyum içinde yaşama motivasyonunu yükseltmiştir (Kaya ve Marchetti, 2014).

Bu önem içinde siyasi partilere kapatma kararının verilmesinin zorlaştırılmasına, kötü muameleye karşı durulması yaklaşımının getirilmesine, Meclis'te Avrupa Birliği Uyum Komisyonu'nun kurulmasına, idamın yasaklanmasına, azınlık durumundaki vatandaşlara verilen resmi hakların genişletilmesine, Devlet Güvenlik Mahkemeleri'ni sonlandırılmasına, YÖK ve RTÜK'te bulunan asker üyelerin sonlanmasına, ordudaki sivil vesayetin arttırılmasına, hukuk sistemindeki militaritenin sınırlandırılmasına, dernek açma hürriyetinin genişletilmesine, dair meclisten geçen birtakım düzenlemeler yapılmıştır (T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, 2023).

2005 yılı sonundan itibaren Türkiye'de demokratikleşme ve Avrupalılaştırma süreci yavaşlamıştır. Bunun nedeni, Türkiye ve AB üyesi ülkelerdeki siyasi karar vericiler ile sıradan vatandaşlar arasındaki karşılıklı mesafe ve soğukluktur. Örneğin, Türkiye ile aynı zamanda tam katılım müzakerelerine başlayan Hırvatistan, birliğe katılmıştır, ancak Türkiye halen süreci devam ettirmektedir. Avrupalılaştırma adına Türkiye'de olumlu bir değişim olarak yaşanabilmesi için her iki taraf için de AB üyeliği için zorlayıcı sebeplerin yaratılmasına gerek duyulmaktadır gerekmektedir (Eldem, 2013).

AB'nin itibarını kaybetmesi, bir taraftan iktidar partisinin demokratikleşme ve Avrupa reformları özlemlerini yerle bir etmiş, diğer taraftan da Türkiye'de yeni sorunlar doğurmuştur (Eldem, 2013). Uzun bir süredir Türkiye'nin dış politikasının ana referans noktası olan AB, değerini kaybetmeye başlamıştır. Mevcut hükümet, Türkiye'nin dış politika eksenini AB'den devralarak, AB dışı komşuları ve Ortadoğu ülkeleriyle iyi ilişkiler kurmak istemiştir (Börzel ve Soyaltın, 2012).

Bu değişim Ortadoğu’da olumsuz nitelendirilen “*Avrupalılaşmış Türkiye*” fikrini “*Ortadoğulu Türkiye*” fikrine dönüştürmek yerine ılımlı bir “*Avrupalılaşmış Türkiye*” algısı oluşturmuştur. Bu bağlamda Türkiye’nin “Ortadoğu’da Batılı bir ileri karakol” olarak değerlendirilmesi sona ermiştir (Oğuzlu, 2010).

Bu bağlamda AKP iktidarı Türkiye’de Batı ile Doğu, Hristiyanlık ile İşlam arasında bir köprü olarak İşlami kimliği ortaya koymuş ve “*Medeniyetler İttifakı*” söylemiyle başarıya ulaşmıştır. Daha geniş bir perspektiften bakıldığında, Türkiye’deki İşlami kimlik ve farklılıkların AB’den dışlanmasının nedeni olduğu belirtilmektedir (Öniş, 2004).

B. Avrupa Birliği

Bu başlık altında Avrupa Birliği hakkında bilgi verilmiştir.

1. Avrupa Birliği Kuruluş Süreci

Bir Avrupa birliği yaratma fikri, uzun yıllardır tarihçiler tarafından filozoflara hukukçular ve politikacılar tarafından ileri sürülen bir fikirdir. Birinci Dünya Savaşı’ndan sonra Avrupa’da bir ittifak oluşturmak için önemli bir fikir ortaya çıkmıştır. Ancak bu gelişmeler 2. Dünya Savaşı’ndan sonra mümkün olabilmıştir. Birlik fikrinin ilk meyvesi, bireysel hak ve özgürlüklerin savunulması gibi amaçlara ulaşmak ile demokrasinin yerleşmesine ve yayılmasına katkıda bulunmak amacıyla oluşturulan uluslararası bir örgüt olan Avrupa Konseyi’nin kurulması olmuştur (lger, 2007).

Avrupa Birliği’nin kurulmasına ilham veren fikir, 1950’lerde Fransa Dışışleri Bakanı olan “*Robert Schuman*” ve “*eski BM Genel Sekreteri Jean Monnet*”in desteğiyle doğmuştur. Schumann’ın birlik fikri, Fransa ile Almanya arasında bir dostluk barışı kurmayı amaçlamıştır. Plan, Avrupa’da uzun süredir devam eden Fransız-Alman çatışmasına son vermeyi, ortak Fransız-Alman kömür ve elik üretimini uluslarüstü bir otoritenin önderliğinde sağlamayı ve bu organizasyonu tüm Avrupalılara açık hale getirmeyi hedeflemiştir (T.A.V, 2001).

O dönemde çeşitli Avrupalı lkeler, Paris’te yapılan bir anlaşma ile Schumann Planı’na göre Avrupa Kömür ve elik Topluluğu’nu oluşturmuşlardır.

Bu toplulukla söz konusu devletler, ulusal egemenliğinin bir bölümünü gönüllü olarak uluslararası kurumlara bırakmışlardır.

Toplulukların oluşturulmasından sonra Avrupa’da savunma ve siyasi kurumlarının oluşturulması için çaba harcanmış ancak bunlar iyi sonuçlar vermemiştir. Avrupa Ekonomik Topluluğu, Roma’da altı ülke tarafından imzalanmıştır. Sonrasında 1965’te, kurucu üyeleri tarafından imzalanan “*Birleşme Antlaşması*” ile Avrupa bütünleşmesi, “*Avrupa Topluluğu*” ismi altında ortak bir çatı altında toplanmıştır (www.abgs.gov.tr).

2. Avrupa Birliği Gelişim Süreci

Birliğin genişlemesinin ilk dalgası, kuzey Avrupa’da İrlanda, Büyük Britanya ve Danimarka’nın üyelik elde etmesiyle gelişmiştir. Bunların ardından 1981’de Yunanistan’ın ve 1986’da İspanya ve Portekiz’in katılımıyla toplam üye sayısı 12 olmuştur. Schengen Anlaşması ile üye devletlerin sınırlarında bireysel ve vize serbestisi oluşturulmuştur. İtalya 1990 yılında, İspanya ve Portekiz 1991, Yunanistan 1992 yılında, Avusturya 1995 yılında, İsveç ve Finlandiya 1996, İzlanda ve Norveç 1999 yılında, İsviçre 2005 yılında birliğe katılmıştır (Denk, 2016).

“*Avrupa Tek Senedi*” 1 Temmuz 1987’de yürürlüğe girmiştir. “*Avrupa Tek Senedi*” ile Avrupa Topluluğu’nu oluşturan antlaşmalar ilk defa ayrıntılı olarak düzenlenip değişikliğe uğramıştır. “*Avrupa Tek Senedi*” sayesinde yeni ortak politikalar tanımlanmış ve mevcut politikalar daha da iyileştirilmiştir. Bu bağlamda, Roma Antlaşması’na yeni hususlar getirilmiştir. Ayrıca, iş birliği prosedüründe, Avrupa Birliği’nin yönetim organları, Avrupa Parlamentosu, yasama organları ve yasama organları belirli kurullarla düzenlenmiştir. Ülkelerin dış politikada rahat hareket edilmesi için “*Avrupa Siyasi İş Birliği*” oluşturulmuştur (Bozkurt, 1992).

Aynı zamanda halk sağlığı, kültür ve eğitim gibi pek çok alan da sözleşmeye ilave edilmiştir. Bu kararlar AB devletleri için bağlayıcıdır. Yetki ikamesi, sözleşmenin en önemli yeniliği olarak gösterilmiştir (Aytaç, 2006).

Maastricht Antlaşması ile Avrupa Ekonomik Topluluğu’nun bir anayasal bir yapıya oturtulmuştur. Maastricht Antlaşması, Avrupa Ekonomik Topluluğu’nun üç genel unsurunu oluşturmuştur. Bu üç genel unsur şu şekilde açıklanmıştır:

Roma ve Paris Antlaşmalarıyla oluşturulan Avrupa Kömür ve Çelik İş Birliği, ilk unsur olarak gösterilmiştir. Ortak para kullanılması ve iktisadi birlikteliğin çoğaltılmasına dair faaliyetler bu birinci unsurda ele alınmaktadır.

Ortak dışişleri güvenlik politikasına göre Avrupa boyutunda savunmayı yaratmak, ikinci unsur olarak belirtilmiştir. Üçüncü unsur olarak Avrupa’da adil bir düzenin bulunması ve kendi iç işlerinin oluşturulması gösterilmiştir. Bu çerçevede Avrupa Ekonomik Topluluğu’ndaki devletlerin ortak problemi olan, göçmen ve sığınmacılar için gerekli işbirliğini yükseltmek amacıyla Avrupa Polis Ofisi kurulmuştur. Ancak ikinci ve üçüncü unsur Avrupa Ekonomik Topluluğu’nun idari organlarını ve iç işlerinin yürütülmesini çerçevelediğinden ilk unsurdan ayrı tutulmaktadır. Üye devletler bu hususlarda Avrupa Ekonomik Topluluğu zirveleri ve bakanlardan oluşan konsey aracılığıyla neticeye varabilmektedir. Maastricht Antlaşması, diğer yandan halihazırdaki karar verme yollarını çoğaltmış ve ortak karar alma yöntemini oluşturmuştur (Tatoğlu, 2006).

Avrupa Tek Senedinin uygulanması, birlik devletleri içinde malların, hizmetlerin, sermayenin ve vatandaşların hareketini güvence altına almıştır. 1993 yılında Avrupa Birliği’nin büyük bir genişleme dalgasını temsil eden ve eski adıyla “*Demir Perde ülkeleri*” olan Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini birliğe davet etme fikri ile Kopenhag’da Avrupa Birliği üyeliğinin kriterleri oluşturulmuştur.

“*Kopenhag Kriterleri*” biçiminde isimlendirilen bu koşullar, AB’ye katılmayı arzulayan ülkelerin yerine getirmekle yükümlü oldukları önemli şartlar şeklinde düzenlenmiştir. Siyaset ve ekonomiyle ilgili olan bu kriterler ile Avrupa Topluluğu’na üye olmak amacıyla oluşması gereken koşullar Çizelge 2.de gösterilmiştir.

Çizelge 2. Kopenhag Kriterleri

Kriterler	Açıklamaları
Politik ölçütler	Avrupa Topluluğu'na tam üyelik, demokratik haklara, hukukun üstünlüğüne, insan haklarına ve azınlık haklarına bağlılığı ve bunlara saygıyı garanti eden büyüyen bir kurumsal yapıya dayanmaktadır.
İktisadi ölçütler	Üretilen mal ve ürünleri tüketip pazarlayabilmek ve Avrupa Topluluğu ülkeleri ile rekabet edebilmek için çok iyi bir piyasa ekonomisine ihtiyaç duyulmaktadır.
Topluluk değerlerinin kabulü	AB'nin bütün değer, veri ve tecrübesine bağlılık şeklinde belirtilmektedir.

Kaynak: (www.eenakdeniz.org.tr)

Avrupa Ekonomik Topluluğu, adını değiştirerek 1995 yılında Avrupa Birliği'ni haline gelmiştir. Sonraki genişleme dalgalarında yeni üyeler almayı sürdürmüştür. Avrupa Birliği'nin kurallarını ve yapısını belirleyen dış ve savunma politikası, yargı ve güvenlik politikası ve Maastricht Antlaşması'nda bazı düzenlemeler gerçekleştirilmiş ve Amsterdam Antlaşması'nda bu yönde adımlar atılmıştır. Amsterdam Antlaşması 1999 yılında yürürlüğe girmiştir. Antlaşmanın amaçlarından biri de Avrupa Birliği'nin orta ve doğusundaki eski “*Demir Perde ülkelerini*” birliğe almak olarak belirtilmiştir. Antlaşmanın oluşturduğu önemli durumlar, “*özgürlük, güvenlik ve adalet*” şeklinde sıralanmıştır. Bu süreçte birliğin deneyimlediği “*Amsterdam Antlaşması*” ilkelerinin en etkileyici yanı, içişleri ve adalet birinci sacayağı üzerinde durduktan sonra özgürlük, güvenlik ve adalet bölgesinin oluşturulmasıdır. Bu nedenle sığınmacıları ve göçmenleri izleyerek ve bunlarla ilgili işlem yaparak birliği korumayı ve ilerletmeyi, böylece Avrupa Birliği vatandaşlarının özgürce hareket edebilecekleri adil ve liberal bir alan yaratmayı hedeflemişlerdir.

Avrupa Birliği'nin Anayasasını oluşturan Maastricht Antlaşması, demokrasi ilkelerini ve insanların sahip olması gereken temel hakları düzenlemektedir. Söz konusu bu durum Amsterdam Antlaşması'nda daha da geçerli olmaktadır. Avrupa Birliği'nin kuralları ve temel unsurları, geniş özgürlükler, demokratik unsurlar, insan haklarına bağlılık, temel haklara saygı ve hukukun üstünlüğü şeklinde sıralanmıştır.

Topluluğun, Amsterdam Antlaşması uyarınca üye devletler arasında vatandaşların transferini zorunlu kıldığı durumlarda, ilgili tüm alanlarda yasama yetkileri bulunmaktadır. Bir yandan antlaşma önemli insan hakları hükümlerinden söz etmektedir. Amsterdam Antlaşması'nın ilgili hükümlerine göre, insan haklarını garanti etmeyen ve uygulayamayan topluluk üye devletleri, diğer üye devletlerden yaptırım alma hakkını bulundurmaktadır. Bu maddeyle üye ülkeler, insan haklarından ve pratik sorunlardan kaçınmaya azami şekilde özen göstermişlerdir. Ayrıca, Amsterdam Antlaşması üçüncü unsur şeklinde “*polis, suç ve gümrük iş birliğini*” ve birinci unsur şeklinde “*serbest dolaşıma ilişkin vize, sığınma, göçmenlik ve diğer politikalarını*” kabul etmiştir (Dura vd., 2007).

Aralık 1997’de yapılan Lüksemburg Zirvesi’nde 11 aday ülkenin ilk spesifikasyonları üretilmiştir. Kopenhag kriterlerini karşılayan “*Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Polonya, Slovenya ve Kıbrıs Rum Devleti*” birinci grup olarak tanımlanmıştır. AB kriterlerini karşılamayan, “*Romanya, Letonya, Litvanya, Bulgaristan*” gibi ülkeler ise ikinci grup şeklinde ifade edilmiştir. Genişleme süreci devam ederken, Avrupa Birliği’nin derinleşme çabalarını sürdürdüğü belirtilmiştir. 1999 yılının ocak ayında “*Almanya, Avusturya, Belçika, Finlandiya, Fransa, Hollanda, İrlanda, İspanya, İtalya, Lüksemburg ve Portekiz*” gibi ülkeler resmi para birimi olarak avroyu tercih etmişlerdir.

2002 yılında, Avrupa’nın ortak para birimi olan avro, 12 ülkede resmi olarak tanıtılmıştır. Yunanistan daha sonra dahil edilerek gerekli ekonomik şartlar oluşturulmuştur. 23-24 Mart 2000 tarihli Lizbon Zirvesi, bilgiye dayalı bir ekonomi çerçevesinde istihdamı teşvik etmek ve ekonomik reformlar ile sosyal uyumu uygulamak için yeni bir AB stratejisi yaratmıştır. 2010 yılına kadar “*Lizbon Stratejisi*” şeklinde isimlendirilen bu farklı anlayışın başlattığı sürecin bir parçası olarak Avrupa Birliği’nin amacı, “*daha fazla sosyal uyum ile sürdürülebilir ekonomik büyümeyi mümkün kılan, dünyanın en rekabetçi ve dinamik bilgiye dayalı ekonomiyi*” oluşturmak olarak gösterilmiştir. Ancak öngörülen bu hedeflere erişilememiştir (<https://www.ikv.org.tr/>).

Avrupa Birliği üye devletleri, 2000 yılında Nice Zirvesi’nde bir araya gelerek, Şubat 2000 tarihindeki “*Hükümetler arası Konferans*”ta elde edilen neticelerden yola çıkarak Kuruluş Antlaşması’nda değişim oluşturan bir antlaşmayı tartışmışlardır. Nice Sözleşmesi, 26 Şubat 2001’de imzalanmış ve

bütün üye ülkelerce kabul edilmesinin ardından 1 Şubat 2003 tarihinde resmîyet kazanmıştır. Antlaşmanın temel amacı, yeni üye devletleri çekerek AB'nin genişlemesine hazırlamak olarak gösterilmiştir. Bu antlaşmada, 15 üye devlet, 12 Avrupa Komisyonu ve Avrupa Parlamentosu aday devletinin tahsisi ve kurulan oy ağırlıkları düzenlenmiştir. Avrupa Birliği Konseyi tarafından oluşturulan Bakanlar Konseyi'ndeki oyların ağırlığı değişikliğe uğramıştır.

Birliğe, 1 Mayıs 2004'te "*Çek Cumhuriyeti, Estonya, GKRY, Letonya, Litvanya, Macaristan, Malta, Polonya, Slovakya ve Slovenya*" ülkelerinin katılımıyla, en geniş çaplı büyüme sağlanmıştır. 105 üyeden oluşan "*Avrupa'nın Geleceği Kurultayı*" 28 Şubat 2002'de AB Anayasası taslağını hazırlamak amacıyla bir araya gelmiştir. "*Avrupa'nın Geleceği Kurultayı*" 16 aylık bir sürecin ardından çalışmalarını bitirmiştir. Oluşturulan taslak metni "*Hükümetler Arası Konferans*"ta tartışılmak amacıyla AB Dönem Başkanlığı'na sunulmuştur. Antlaşma taslağı, Avrupa için bir Anayasa meydana getirmiş ve 17-18 Haziran 2004 tarihinde Brüksel'de toplanan zirvede onaylanmıştır.

AB Anayasası, üye ülkelerin ve aday ülkelerin devlet liderlerinin huzurunda Roma'da imzalanmış ve 29 Ekim 2004 tarihinde kesinleşmiştir. Avrupa Birliği'nin siyasallaşmasında önemli ve gerekli bir adım olarak görülen bu Anayasa, kuruluşundan bu yana Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun teşkilat yapısını belirleyen belgeleri, anlaşmaları ve zirve kararlarını bir araya getirmiştir (Dedeoğlu, 2005).

Avrupa Birliği'nin teşkilat düzenini bir tek anayasal anlaşma ile düzenlemek isteyen üye devletler, Avrupa Birliği Anayasası'nı 2005 yılında parlamentolarında onaylamışlardır. Parlamento, anayasanın yürürlük tarihi olarak Kasım 2006'yı belirlemiştir. Ancak tüm üye devletlerin anayasanın yürürlüğe girmesini kabul etmesinin gerektiği belirtilmiştir. Üye devletlerin anayasaları ele alındığında, uluslararası antlaşmaların ya parlamentolar tarafından onaylandığı ya da referanduma sunulduğu ifade edilmiştir.

Avrupa Parlamentosu, bu olumsuz oyların üye devletleri etkileyeceği inancıyla Anayasa'nın yürürlüğe girmesini erteleme kararı almış ve sonunda Anayasa'yı bir sene süreyle askıya almıştır. Avrupa Parlamentosu'nun kararına karşın, Lüksemburg ve Kıbrıs Rum hükümetleri bu yeni anayasaları kabul

etmiştir. Mart 2004'te Makedonya, Avrupa Birliği anayasasına geçiş yapmaya hazırlanırken Avrupa Birliği üyeliğine başvurmuştur. Makedonya, 2005 yılında, AB üyeliğine aday ülke olmuştur.

Romanya ve Bulgaristan, 2004 Brüksel Zirvesi'nde AB'ye tam üyelik kazanmışlar ve 2007'de belirli koşulların karşılanması koşuluyla AB'ye katılmışlardır. Böylelikle AB'ye üye devlet sayısı 27'ye yükselmiştir. Aynı zamanda Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde anadil sayısı 23 olarak belirtilmiştir.

Avrupa Birliği Anayasası 2004 yılında görüşülmüş ve 2006 yılında yürürlüğe girmesi öngörülmüştür. Avrupa Birliği Anayasası taslağı bazı Avrupa ülkelerinin referandumları sonucunda "hayır" oyunun çıkışının ardından AB, bu gibi krizlerin oluşmaması adına 2007 yılında AB'nin kurumsal düzeninde birtakım değişimler oluşturmayı düşünmüştür. Bahsi geçen değişimlerde ilk olarak Avrupa Birliği karar alma unsurunun daha basitleştirilmesi amacıyla 2007 yılındaki AB dönem başkanı olan Portekiz'de Lizbon Zirvesi gerçekleştirilmiştir. Zirvede bahsi geçen değişimlerin yaşamda uygulanması için Lizbon Antlaşması yapılarak öncelikle kurumsal işleyişte önem arz eden değişimler oluşturulmuştur. Lizbon Antlaşması ile gerçekleştirilen değişimler şöyle sıralanmıştır:

- Topluluğu kuran antlaşmanın adının Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma olarak değiştirilmesi planlanmaktadır.
- Avrupa Birliği'nin kuruluşunun başlarında, topluluk veya Avrupa topluluğu terimi "*Birlik*" olarak yeniden adlandırılmıştır.
- Altı ayda bir Avrupa Birliği Dönem Başkanlığı'nı yürüten ülkeler artık bu işlevleri yerine getiremeyecek. Bu görev, idari görevler için her iki buçuk yılda bir seçilen AB Başkanı tarafından yerine getirilmelidir.
- AB'nin dış politikada daha aktif bir tüzel kişilik haline gelmesi için "*Birlik Dış ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi*"nin görevlendirilmesi uygun bulunmuştur. Bu görev için atanan temsilcinin, bu görevi Avrupa Birliği'nin dış temsilcilikleri ile ortaklaşa yürüteceği belirtilmiştir. Yüksek temsilcinin belirlenmesi ve faaliyet gösterebilmesi için Avrupa Birliği Anayasası'nın bütün üye devletler tarafından onaylanmasına gerek duyulmuştur.

Lizbon Antlaşması'nın imzalanmasından sonra, Güney Kıbrıs ve Malta'daki hükümetler, Avrupa Birliği'nin ortak para birimi avroya geçiş yapmışlardır. Öte yandan, Lizbon Antlaşması'nı halk oyu ile yürürlüğe koyan İrlanda, %53,4 oranında karşı oy alarak antlaşmayı uygulamayı kabul etmemiştir.

3. Avrupa Birliği Organları

AB'de karar alma mekanizmasında rol oynayan 5 temel kurum bulunmaktadır. Çizelge 3.te bu ana kurumlar hakkında kısaca bilgi verilmiştir.

Çizelge 3. Avrupa Birliği Organları

Organlar	Açıklamalar
Avrupa Parlamentosu	Beş senede bir gerçekleştirilen genel seçimlerde Avrupa vatandaşlarınca parlamento üyeleri belirlenmektedir. AB mevzuatını ve bütçelerini onaylamaktan sorumludur.
Avrupa Konseyi	Burada üye devletlerin temsil edildiği belirtilmektedir. AB parlamentosu ile karar verici organlardan biri olarak nitelendirilmektedir. Toplantının konusundan kaynaklı şekilde üye ülkelerin bakanları katılım göstermektedir.
Avrupa Komisyonu	AB'nin yürütme organı olarak belirtilmektedir. AB politikalarının uygulanmasından ve geliştirilmesinden sorumlu tutulmaktadır AB kanunları hazırlanmaktadır.
Avrupa Adalet Divanı	Avrupa Birliği mevzuatının her ülkede benzer olarak uygulanmasından sorumlu olmaktadır. Yorum ayrımları engellenmektedir. Üye devletlerin Avrupa Birliği mevzuatını ihlal edebilecek faaliyetlerini engellemeyi hedeflemektedir.
Avrupa Sayıştay	AB bütçesi çerçevesinde düzenlenen fonların kanuni ve maksadına uyumlu biçimde uygulanıp uygulanmadığı denetlenmektedir.

Kaynak: (www.abgs.gov.tr)

a. Avrupa Parlamentosu

Avrupa Parlamentosu seçimleri halk tarafından yapılmaktadır. Vatandaşlar beş yılda bir gerçekleştirilen parlamento seçimlerinde oy kullanma hakkını

bulundurmaktadır. Avrupa Parlamentosu, üye devletlerin vatandaşlarının haklarını ifade etmekten sorumlu tutulmaktadır.

Üye devletlere ilişkin mevzuatın kabulü, Avrupa Parlamentosu ve Konsey'in onayı ile ifa edilmektedir. Parlamento üyeleri Avrupalıların politik anlayışlarını temsil etmektedir. Avrupa Parlamentosu'nun genel kurulu Strasbourg'da toplanmaktadır. Avrupa Parlamentosu, yasama ile ilgili yetkilerine AB Konseyi ile sahip olmaktadır. Bazı hallerde sadece bir danışma organı şeklinde hareket etmektedir. Dış politika konuları bu durumun ön saflarında yer almaktadır. Parlamentodaki siyasi partiler, AB ile ulusal siyasi mekanizmalar arasında aracılık yapmaktadır (Demirel, 2014).

Avrupa Parlamentosu, birleşmiş bir grup tarafından yönetilen bir organizasyon olarak nitelendirilmektedir. Avrupa Parlamentosu'nda, ulusal gruplar değil, örgütlü siyasi gruplar bulunmaktadır. Farklı siyasi görüşlere sahip üyeler birinci sınıf temsilci olarak seçilmektedir. Avrupa Parlamentosu, AB bütçesinin hazırlanması söz konusu olduğunda Avrupa Konseyi ile aynı yetkileri bulundurmaktadır. Avrupa Komisyonu bütçe teklifini sunduktan sonra teklif Avrupa Konseyi ve Avrupa Parlamentosu tarafından görüşülmektedir. Avrupa Parlamentosu önerilen bütçeyi reddedebilme yetkisine sahip olmaktadır. Siyasi gruplardan biri veya Avrupa Parlamentosu'nun üyelerinin onda biri parlamento başkanı hakkında gensoru önergesi sunabilmektedir (Fontaine, 2007).

Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan yıllık genel raporun dağıtımının ardından raporun diğer bölümleri konuyla alakalı komisyonlara iletilmektedir. Ancak genel raporda belirtilen birtakım hususlarda görüş belirtmek gerekirse üyeler genel kurula getirebilmektedir. Avrupa Parlamentosu tüm üyelerin üçte ikisinin çoğunluğuyla bir karar alabilmektedir. Başka bir deyişle, seçilmiş çoğunluk, Avrupa Parlamentosu'nun karar alma sürecinde ortak bir paydada buluşmuştur.

Ancak ilk seçilen parlamento 1979'da komisyonun bütçesini kabul etmediği belirtilmektedir. Avrupa Parlamentosu, teklifleri onaylanan komisyonlar tarafından yayınlanan raporlara dayanarak değerlendirmektedir. Bir sonuca vardıldıktan sonra Avrupa Parlamentosu, komisyonun hazırladığı raporuna dayanarak öneriyi değiştirmek için oylama yapmaktadır. Daha sonra yasama

kararındaki değişiklikler oylanmakta ve son olarak yasama kararının tamamı oy kullanmaktadır. Bu karar, yalnızca Avrupa Parlamentosu'nun komisyonun önerisini kabul edip etmeyeceği ile ilgilidir. Müzakere süreci yasama kararı alındığında sona ermektedir (Bozkurt, 1988).

Topluluk komisyonunun önerisi Avrupa Parlamentosu'nda çoğunluk oyu almazsa, başkan komisyondan öneriyi geri çekmesini istemektedir. Komisyon teklifi geri çekmeyi reddederse, Avrupa Parlamentosu başkanı tasarıyı oylamadan önce teklifi uygun komisyona geri iletmektedir. Avrupa Konseyi, Avrupa Parlamentosu'nun görüşünden saparsa, Avrupa Parlamentosu, genellikle bir uzlaşma süreci başlatabilmektedir. Avrupa Parlamentosu, parlamento üye sayısına eşit müzakereci temsilciler belirlemektedir (Bozkurt, 1988).

b. Avrupa Komisyonu

Birliğin yürütme organı olarak Avrupa Komisyonu, AB'nin yetkilerinden, bütçe uygulamasından ve AB'nin idari kontrolünden sorumlu tutulmaktadır. Üye olarak bilinen toplam 28 üyeden oluşan Avrupa Komisyonu'nun üyeleri beş yıllık bir dönem için atanmaktadır. Ayrıca Avrupa Komisyonu, Avrupa Parlamentosu'na karşı sorumludurlar. Avrupa Komisyonu, bir Bakanlar Kurulu gibi çalışma sürdürmektedir. Komiserler, temsil ettikleri devletin çıkarlarını değil, AB'nin ortak çıkarlarını korumakla yükümlüdürler. Avrupa Komisyonu'nun merkezi Brüksel olarak belirlenmiştir (Tezcan, 2007).

Avrupa Komisyonu, AB'nin yürütme kurumu olarak nitelendirilmektedir. Avrupa Komisyonu başkanlık seçimi için adaylar, Avrupa Konseyi tarafından oy çokluğu ile belirlenmekte, Avrupa Parlamentosu'na sunulmakta ve üyelerinin oy çokluğu ile seçilmektedir. Komisyon başkanının Avrupa Parlamentosu'na sunulması ve yüksek konsey tarafından oy çokluğu ile atanmasına gerek duyulmaktadır (Tezcan, 2007).

Avrupa Komisyonu'nun yetkileri AB Antlaşması'nın 17.maddesinde şu şekilde belirtilmektedir (ikv.org.tr):

Madde 17/1: *“Komisyon, AB'nin ortak çıkarlarına destek olmakta ve bu amaçla uygun önlemleri almaktadır. Komisyon, anlaşmaların ve bunlara dayalı olarak kuruluşların belirlediği önlemlerin uygulanmasını sağlamaktadır. Avrupa Adalet Divanı, AB hukukunun uygulanmasını denetlemektedir. Komisyon,*

bütçeleri geliştirmekte ve programların yönetimini gerçekleştirmektedir. Komisyon, sözleşme hüküm ve koşullarına uygun olarak düzenleyici, yaptırımcı ve idari işlevleri ifa etmektedir. Genel dış ve güvenlik politikası ile anlaşmada belirtilen öteki hususlar dışında AB'nin dış temsili sağlanmaktadır. Avrupa Komisyonu, kurumlar arası sözleşme için yıllık ve çok yıllık federal programların uygulanmasını sağlamaktadır.”

Madde 17/2: “Antlaşmalar aksini belirtmedikçe, federal yasalar yalnızca Avrupa Komisyonu'nun tavsiyesi ile onaylanmaktadır. Sözleşmede belirtilen diğer tüm eylemler Avrupa Komisyonu tarafından kabul edilmektedir.”

Avrupa Komisyonu'nun Avrupa Birliği Konseyi'nden tümüyle ayrı bir yürütme unsuru olduğu fikri yanlış olarak değerlendirilmektedir. Aslında Avrupa Komisyonu, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) gibi küresel kuruluşlardan çok farklılık göstermektedir. Aslında, Roma Antlaşması imzalandığında, bütün yürütme yetkilerinin Avrupa Komisyonu'na verilmesinin karşısında durulmuştur. Bu yüzden, uygulama yetkileri çeşitli kurumlar içinde dağıtılmaktadır. Avrupa Komisyonu, rekabet politikası alanında geniş yetkileri bulundurmaktadır. AB ülkeleri, diğer konularda Avrupa Komisyonu'na yürütme yetkisi tanırken büyük özen göstermişlerdir (Tezcan, 2007).

Güçlü bir idari organ olarak Avrupa Komisyonu'nun ulusal parlamentolara, hükümet zirvelerine ve Avrupa Parlamentosu'na karşı sorumlu olduğu söylenmektedir.

Avrupa Komisyonu'nun sorumlulukları ve yetkileri özetle şu şekilde sıralanmaktadır (Tekinalp ve Tekinalp, 2000):

- Girişimlerin başlatılması, öneride bulunması,
- Fikir beyan ederek önerilerle karar verilmesi,
- Komisyon ve Avrupa Parlamentosu'nun görevlerinin yerine getirilmesi,
- Bilgi edinme hakkının bulunması,
- Avrupa Konseyi tarafından belirlenen görevleri yerine getirme sorumluluğunun ifa edilmesi,

- Bütçelerin hazırlanması ve onaylanan bütçelerin uygulanmasının sağlanması.

Avrupa Komisyonu, yasama sürecini başlatmaktan ve AB'nin bütçe ve idari denetimini uygulamaktan ve böylece AB üye devletlerinin merkezi ve yerel yönetimlerini etkilemekten sorumludur. Ayrıca Avrupa Konseyi'nin oluşumuna ve Avrupa Parlamentosu'nun birikimine katkı sunduğundan hükümetler için etkili olmaktadır.

c. Avrupa Birliği Konseyi

AB'ye üye ülkelerde görevli olan bakanlardan oluşan bir kuruluş olarak değerlendirilmektedir. AB üyesi ülkelerin ulusal çıkarlarını temsil eden bir kuruluştur. Daimî Temsilciler Komitesi başta olmak üzere Avrupa Konseyi'nin işleyişini desteklemek için kurulmuş komitelerden söz edilmektedir.

AB Antlaşması'nın 16.maddesinde bu konudan şu şekilde bahsedilmektedir (ikv.org.tr):

Madde 16/7: “Üye hükümetlerin daimî temsilcilerinin bulunduğu bir komite, AB'nin faaliyetlerini hazırlamakla sorumludur.”

AB Antlaşması'nın alttaki maddeleri karar verme yöntemi hakkında açıklama yapmaktadır (ikv.org.tr):

Madde 16/3: “Avrupa Birliği Konseyi, antlaşmalarda aksine gerek duyulmayınca çoğunluğa göre hareket etmektedir.”

Madde 16/4: “Çoğunluk, 1 Kasım 2014'te sonra, Avrupa Birliği Konseyi'nin üyelerinin en az on beşinin bulunduğu, AB nüfusunun en az yüzde 65'ini meydana getiren üye ülkelerin temsilini sağlayan Avrupa Birliği Konseyi üyelerinin en az yüzde 55'i şeklinde tanımlanmaktadır.”

Üye ülkelerin oybirliğinin en önemli istisnası, ortak dış ve güvenlik politikası olarak belirtilmektedir. Avrupa Konseyi aynı zamanda üye devletlerin ekonomi politikalarının koordine etmektedir. Ortak dış ve güvenlik politikası konusunda Avrupa Konseyi ile AB Konseyi yetki paylaşımı yapmaktadır.

AB Konseyi'nin unsurlarından biri olan Daimî Yerel ve Bölgesel Yönetimler Konseyi, danışma organı şeklinde görev yapmaktadır. Yerel yönetimler için Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın gelişimine katkısı

inkâr edilememektedir. Konferans olarak bilinen bu organizasyonun 1994 yılında isim ve yapısında değişiklik yaşanmıştır. Avrupa Birliği Konseyi, Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Parlamentosu olarak adlandırılmıştır. Yerel Yönetimler konseyi ve bölgeler konseyi olmak üzere iki bağımsız konseyi vardır (Keleş, 2016).

Avrupa Birliği Konseyi'nin en önemli sorumluluklarının bir tanesi bölge idareleri Avrupa özerklik şartını hazırlaması olarak belirtilmiştir. Bu sorumluluğuyla yerel yönetimler özerklik şart ile benzerlik göstermektedir (Keleş, 2016).

Yerel ve bölgesel yönetimler kongresinin sorumlulukları şu şekilde sıralanmıştır (Keleş, 1994):

- Bölgesel ve yerel idari özellikleri belirlemek,
- Öteki devletlerde yer alan bölgesel demokrasilere katkı sunmak,
- Belediye ve bölgeler içinde ilişkileri kuvvetlendirmek,
- Yerel unsurların Avrupa Konseyi'nin faaliyetlerine olan tesirini yükseltmek.

d. Avrupa Birliği Zirvesi

AB Zirvesi'ne AB'ye üye ülkelerin başbakanları ya da devlet başkanları, AB Zirvesi Başkanı ve Avrupa Komisyonu Başkanı katılım göstermektedir. Sene içerisinde dört kez düzenlenen zirvede, Avrupa bütünleşmesiyle ilgili önemli politika kararları alınmaktadır (www.ab.gov.tr).

AB Zirvesi Başkanı oy çokluğu ile atanmaktadır. Zirve, aynı şekilde görevlerinin ifasına engel olması halinde başkanın görevini de sonlandırabilmektedir. AB Zirvesi Başkanı, Avrupa Birliği Dış İlişkiler ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi'nin yetkilerine müdahale etmeksizin ortak dış ve güvenlik politikası konularında AB'nin dışarıda temsil edilmesini sağlamaktadır. Ancak AB Zirvesi başkanlığı ulusal bir rol oynayamamaktadır (Keleş, 2014).

Avrupa Birliği Zirvesi, AB Antlaşması'nın 15.maddesinde şöyle açıklanmaktadır (www.ab.gov.tr):

Madde 15/1: “AB Zirvesi, AB’nin gelişmesi için gereken itici gücü sağlamakta ve genel politik anlayışı ve öncelikleri belirlemektedir. AB Zirvesi’nin herhangi bir yasama işlevi bulunmamaktadır.”

Bu maddeye göre zirvenin yasama işlevi yoktur. Ancak AB üye devletlerinin en üst derece yetkililerinin birlikte ana politikayı kararlaştırdıkları bir organizasyon olarak siyasi gücü ve yetkisi bulunmaktadır (www.ab.gov.tr).

Madde 15/2: “Avrupa Birliği Zirvesi bünyesinde üye ülkelerin devlet ve hükümet başkanları ile komitelerin başkanı ve başkanı bulunmaktadır. AB’nin dış ve güvenlik politikasından sorumlu üst düzey temsilcisi zirve üzerinde çalışmalarını sürdürmektedir.”

Madde 15/3: “AB Zirvesi, yıl içerisinde iki defa olacak şekilde zirve başkanı tarafından bir araya getirilmektedir. Zirve üyeleri, belirlenen gündeme göre, üyelerin her birine birer bakanın ve komisyon başkanına bir komisyon üyesinin yardımcı olması kararını alabilmektedir. Duruma göre, zirve başkanı, AB Zirvesi’ni olağanüstü toplantıya davet edebilmektedir.” (www.ab.gov.tr).

AB’nin işleyişine ilişkin yapılan antlaşmanın 235(3). Maddesi, AB Zirvesi’nin usule ilişkin konularda çoğunluğa göre karar alacağını öngörmektedir. Söz konusu anlaşmanın 236. maddesi oy çokluğu ile karar alınmasını ifade etmektedir. Maddeye göre AB Zirvesi, bakanlar kurulu ve dışişleri konseyi dışındaki yönetim kurullarının listesinin ne zaman hazırlanacağına ve diğer kurulların başkanlığına oy çokluğuyla karar vermektedir (www.ab.gov.tr).

e. Avrupa Birliği Adalet Divanı

Avrupa Birliği Adalet Divanı, AB’nin yargı organı olarak belirtilmektedir. Adalet Divanı, genel mahkeme ve uzmanlık mahkemeleri olacak şekilde üçlü bir sistemden meydana gelmektedir. Avrupa Birliği Adalet Divanı’nın merkezi olarak Lüksemburg gösterilmektedir (www.ab.gov.tr).

Avrupa Birliği Antlaşması’nın 19 (1). Maddesi şu şekildedir (www.ab.gov.tr):

“Genel mahkemeler ve özel mahkemelerden oluşan Avrupa Birliği Adalet Divanı, anlaşmaları yorumlarken ve uygularken hukuka saygı gösterilmesini

öncelik olarak belirlemektedir. Üye ülkeler, AB hukukunun çerçevelediği hususlarda etkin yasal koruma sağlanması adına gereken önlemleri almaktadır.”

Avrupa Birliği Antlaşması'nın 19 (2). Maddesinde Adalet Divanı ile ilgili şunlara yer verilmiştir:

“Adalet Divanı, her üye devletten bir yargıcı bünyesinde bulundurmaktadır. Hukuk savunucuları Adalet Divanı'na yardım etmektedir. Genel Mahkeme, her üye ülkeden gelen en az bir yargıçtan meydana gelmektedir. Adalet Divanı hakimleri, avukatları ve Genel Mahkeme yargıçları, tartışmasız bağımsız ve AB'nin işleyişine dair antlaşmanın 253 ve 254. maddelerinde belirtilen koşulları taşıyan bireyler içerisinde seçilmektedir. Üye ülkelerin hükümetlerinin anlaşmasına göre altı yıllık görev süreleri bulunmaktadır. Görev süreleri biten hakimler ve kanuni temsilciler tekrardan görev alabilmektedir atanabilirler.”

Avrupa Birliği Antlaşması'nın 19 (3). Maddesinde, Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın antlaşmalara uygun olarak yapacağı işlemler şu şekilde sıralanmıştır (www.ab.gov.tr):

- Bir üye ülke, AB kurumu ya da gerçek veya tüzel kişinin açtığı davalara dair karar vermektedir,
- Üye ülke mahkemelerinin isteğine göre, AB hukukunun yorumlanması ya da AB kurumlarınca onaylanan tasarrufların geçerliliğine dair ön karar almaktadır,
- Antlaşmalarda belirtilen öteki konularda karar almaktadır.

AB hukukunun oluşturduğu dava konusu durumlarından Adalet Divanı sorumlu tutulmaktadır. Adalet Divanı'nın ilgilendiği davalar, geniş manada üye ülkelerin ve AB unsurlarının hukukiliğinin kontrolüyle ilgili davalar olmaktadır. AB Adalet Divanı anlaşmalarda bulunan bazı belirsiz net ibarelerin belirginleşmesine dair karar alıcı yerde bulunup anlaşmaları değerlendirmektedir sağlamaktadır (Canbolat, 1998).

Divan içtihadının gelişim göstermesi ve bireylere verilen hakların muhafaza edilmesi hukuksal bir hayat sahası hususunda Adalet Divanı'nın verdiği katkının bir sembolü olarak ifade edilmektedir. Adalet Divanı'na başvuruda bulunma hakkının sadece yerel mahkemeler tarafından gerçekleştirilmesi ön karar

prosedürünün bir neticesi olarak belirtilmektedir. Taraflar talepte bulunmasa dahi yerel mahkemeler uyuşmazlığın çözüme kavuşturulması adına Adalet Divanı'na başvuru yapabilmektedir (www.uhdigm.adalet.gov.tr).

AB'nin işleyişine dair anlaşmanın 267.maddesi ön karar prosedüründe düzenlemeler yapmaktadır. Bu maddeye göre AB Adalet Divanı, anlaşmaların yorumuna, AB kurum, organ, ofis ya da ajanslarının tasarruflarının geçerliliği ve yorumuyla ilgili ön karar alma yetkisini bulundurmaktadır.

Böyle bir mesele bir AB üyesi bir ülke mahkemesinin önüne getirilirse ve bu mahkeme konuyu kendi hukukuna göre karara bağlamak isterse, mahkeme konunun karara bağlanmasını isteyebilmektedir. Ulusal hukuk kapsamındaki bir karara karşı bir ulusal mahkeme önündeki bir davada böyle bir sorun ortaya çıkarsa, o mahkeme Adalet Divanı'na itiraz etmek zorundadır. Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın, bir üye ülkenin mahkemeleri önünde bekleyen tutuklularla ilgili olarak bu tür sorunların ortaya çıkması durumunda mümkün olan en kısa sürede karar vereceği ifade edilmektedir.

Lizbon Antlaşması'nda verilen kararlar ve Adalet Divanı'nın bazı pozisyonlarında yapılan değişiklikler neticesinde AB'nin yargı düzeninde ciddi değişimler yaşanmıştır. AB'nin üç sütunlu yapısından tek sütunlu yapıya geçilmesi, en önemli değişim olarak belirtilmektedir. AB Adalet Divanı'nın yetkisi AB'nin bütün organ ve kurumlarında bulunmaktadır. Lizbon Antlaşması'ndan önce ilk derece mahkemesi şeklinde adlandırılan Genel Mahkeme Lizbon Antlaşması'ndan sonra esas yetkili unsur halini almıştır. Lizbon Antlaşması geçerli olmadan önce "*Avrupa Toplulukları Adalet Divanı*" kavramı birinci sütunda bulunan topluluk haricinde bulunan diğer iki sütunu bulandırmayan bir kavram olduğu anlayışıyla yanlış kabul edilmiş ve Lizbon Antlaşması'ndan sonra üç sütunlu düzenin de değişikliğe uğramasıyla beraber AB Adalet Divanı ismine geçiş yapılmıştır (Alyanak, 2014).

f. Avrupa Sayıştay

Avrupa Sayıştay, AB'nin masraflarıyla tasarruflarının hukukiliğinin uygun bulunup bulunmadığını olmadığını sağlayan kuruluş olarak nitelendirilmektedir. Sayıştay'ın gerçekleştirdiği denetleme, gelir ve giderlerin hukukiliğinin ve

ekonomi idaresi sunmakla sorumlu olmaktadır. Her üye devletten bir kişi olmak üzere Avrupa Sayıştayının bünyesinde 28 üye bulunmaktadır.

Avrupa Sayıştayını ile ilgili AB Antlaşması'nın 286(2). Maddesinde şunlara yer verilmiştir:

“Sayıştay üyelerinin altı senelik görev süreleri bulunmaktadır. Avrupa Sayıştayını, Avrupa Parlamentosu'na danışmaktadır. Daha sonra her üye ülkenin oylarıyla oluşturulan üye listesi kabul edilmektedir. Sayıştay üyeleri yeniden seçilebilmektedir. Sayıştay Başkanı'nı, Sayıştay üyeleri kendi içlerinde seçmekte ve bu seçilen başkanın üç yıllık bir görev süresi bulunmaktadır.”

AB'nin işleyişine dair antlaşmanın üstte belirtilen maddeleri, Sayıştay üyelerinin görevlerini ifa ederken herhangi bir işlemde bulunmaktan veya herhangi bir hükümetten talimat almaktan imtina etmelerini şart koşmaktadır.

Sayıştay üyeleri görev süreleri boyunca zamanla kazanç elde edip edememesine bakılmadan herhangi mesleki faaliyet gerçekleştirememektedir. Yine aynı antlaşmada şu şekilde bir ifade bulunmaktadır:

“AB Adalet Divanı hakimlerine yönelik olan AB'nin imtiyazları ve dokunulmazlıkları ile ilgili protokol ibareleri, Sayıştay üyeleri için de geçerli olmaktadır.”

Sayıştay, AB'nin bütçesine dahil edilen bağımsız yönetilen bir bütçeye sahiptir. Sayıştay'a sağlanan fonların harcamalarının dış denetimi Sayıştay personeli tarafından yapılmakta ve bu denetimin sonuçları yıllık rapora dahil edilebilmektedir.

Bütçe bir yıl için avro olarak hazırlanmakta ve gelirden bütçeyi finanse edilmesi amacıyla faydalanılmaktadır. AB'nin bütçesi, gelir ve giderleri bakımından diğer uluslararası kuruluşlardan farklılık göstermektedir. Üye devletlerden bütçe bağımsızlığının Lüksemburg Antlaşması ile sağlandığı belirtilmiştir. Gümrük vergilerini ve tarım vergilerini Sayıştay, kendi öz kaynaklarıyla toplama kararını almıştır (Can, 2004).

Lüksemburg Antlaşması, Avrupa Parlamentosu'nun bütçe yetkisini güçlendirmiştir. Bunun yanında ona önemli yetkiler tanımıştır. BM bütçesi ülkenin gelişmişlik düzeyine göre belirlense de AB'ye ait gelirler bulunmaktadır.

Bu gelirlerden yürütme komitesi tarafından politikalarını finanse etmek için yararlanılmaktadır. AB, bütçedeki tüm kaynaklarını kullanmaya başlamış ve Avrupa Parlamentosu'nun bütçe kontrolü üzerindeki etkisinin artmasıyla Sayıştay'ın kurulmasına yol açmıştır. Bir başka bakımdan ele alındığında, dış denetim alanındaki değişim ihtiyacı operasyonel ve yapısal alanlarda yeterli kaynaklara sahip organizasyonların oluşmasını sağlamıştır.

Uyum sürecinde yaşanan değişimlerle beraber dış denetlemenin fonksiyonuyla Sayıştay'ın aktifliği ve yetkisi artış göstermektedir. Parlamenter sistemlerde denetleme mekanizmaları parlamento adına denetim sorumluluğunu yüklenmektedir. Parlamentonun karar verme sürecindeki aktifliği ile Avrupa topluluğundaki denetleme mekanizmalarının gelişim göstermesiyle beraber sağlanmıştır. Bunun sonucunda, Sayıştay'ın oluşumu ve etkinlik alanının kurulmasında aktif rolde bulunan kurum olarak Avrupa Parlamentosu gösterilmiştir (Sayın, 1998).

AB'nin işleyişiyle ilgili antlaşmanın 287(3) maddesinde şu hükümlere yer verilmiştir: Sayıştay'ın gelir ve gider idaresi kapsamında Avrupa yatırım bankalarının elde edilen verilere erişme hakkına, Sayıştay, banka ve komisyon arasındaki anlaşma ile düzenleme getirilmiştir. Bu gibi bir anlaşma yapılmamış olsa dahi Sayıştay, bankanın kontrolündeki birliklerin gelir ve giderlerini denetlemek için gereken bilgileri elde edebilmektedir.

g. Avrupa Merkez Bankası

Tüzel bir kişiliği bulunan ve bağımsız bir kurum olarak Avrupa Merkez Bankası'nın görevi, Avrupa Birliği içinde bulunan devletlerden meydana gelen Euro kapsamında fiyat istikrarının oluşmasını sağlamaktır. Avrupa Merkez Bankası, AB içerisinde bulunan devletlerin tümünü ele alan Avrupa Merkez Bankaları düzeniyle birlikte harekete geçmekte ve Euro bölgesinin karar unsurunun aldığı kararlarını hayata geçirmektedir. Avrupa Merkez Bankaları Sistemi'nin içerisinde Avrupa Merkez Bankası ve ulusal merkez bankaları bulunmaktadır. Avrupa Merkez Bankası unsurları, Avrupa Merkez Bankaları Sistemi'nin yönetimi sağlamaktadır. AB'nin hedeflerine ulaşmasına yardım etmek adına takip edilen mali politikaları Avrupa Merkez Bankaları Sistemi desteklemektedir (Özgöker, 2010).

Avrupa Merkez Bankası'nın içinde “*Guvernörler Kurulu, Avrupa Merkez Bankası yönetim kurulu üyeleri ve para birimi Euro olan ülkelerin ulusal merkez bankaları guvernörleri*” bulunmaktadır. Başkan, başkan yardımcısı ve dört diğer üye Avrupa Merkez Bankası'nın yönetim kurulunu oluşturmaktadır. Konseyin önerisiyle Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Merkez Bankası Guvernörler Kurulu'na danışılmasının ardından oy çokluğuyla Yönetim kurulu başkanı, başkan yardımcısı ve diğer üyeleri görevlendirilmektedir. Bunlar, sekiz yıllık görev hakkına sahip olmakta ve tekrardan atanmamaktadır. Bunlar yalnızca üye ülkelerin uyruklarına göre yönetim kurulu üyesi unvanını kazanabilmektedir (www.ab.gov.tr).

AB para biriminin belirlenmesi ve müteakip işlemlerin yürütülmesi sürdürülmektedir. Avrupa Merkez Bankası, avro genelinde yerel baskıya izin vermeye yetkili tek akreditasyon kuruluşu olarak nitelendirilmektedir. Avrupa Merkez Bankası'nın merkezi Frankfurt'ta yer almaktadır. Kurumda, karar verici üyeler olarak, icra kurulu, etik kurul ve genel kurul gösterilmektedir. Merkez bankaları ekonomide kredi fiyatlarını düşürebilmekte veya başka şekilde ortaya çıkarabilmektedir. Bu durum hem enflasyonu hem de kalkınmayı etkileyebilmektedir (Bulut, 2005).

Avrupa Merkez Bankası'nın yürütme konseyi, her üye devletin merkez bankası başkanı ve yürütme konseyi üyelerinden meydana gelmektedir. Konsey toplantısına Avrupa Konseyi Başkanı ve Avrupa Komisyonu temsilcisi katılım göstermektedir. Yürütme Konseyi, üye ülkelerin başkanı, başkan yardımcısı ve hükümet başkanı arasından seçilen dört üyeden oluşmaktadır. AB ülkeleri arasındaki para politikasını genel kurul koordine etmektedir. Avrupa Konseyi Başkanı ve Avrupa Komisyonu temsilcileri Genel Kurul oturumunda yer alabilmektedir (Özgöker, 2010).

Para biriminde sağlam bir zemin oluşturulması adına tek para birimine geçiş yapılmasının aşamalarını Avrupa Merkez Bankası düzenlemektedir. 2001'in sonlarında Avrupa Para Birimi olarak belirlenen Euro banknotları ve madeni paraları piyasada yerini almıştır. İngiltere, Danimarka ve İsveç para birliğine katılamayan ülkeler olarak ifade edilmiştir. Daha basit fiyat kıyaslaması, Euro alanında masrafların sonlanması ve tüketicinin kazancı, kur tehlikesinin sonlanması ve daha istikrarlı ve sağlam rekabetçi bir Avrupa'nın meydana

gelmesi, mali ve parasal beraberlik katılan bütün ülkeler arasında etkisini göstermiştir (Bulut, 2005).

Parasal baskıya karşı korunmak için merkez bankası işlemleri bağımsız gerçekleştirilmelidir. Bu durum, istikrar yaratılmasında ve güvenilirlik elde edilmesinde etkili olmuştur. Merkez bankaları yalnızca faaliyetleri şeffaf olduğunda çalışabilmektedir (Altuntaş, 2012).

h. Ekonomik ve Sosyal Komite

Parlamento, konsey ve komisyona yardım etmek amacıyla kurulan danışma özelliğinde bir unsur olan ekonomik ve sosyal komite, Avrupa uyum sürecinin genel kazanımları rehberliğinde işlev göstermekte ve komitenin bağımsızlığı antlaşmada belirgin şekilde ifade edilmektedir (Bulut, 2005).

Ekonomik ve sosyal komite işveren ve işçi sendika ve sivil toplum kuruluşlarının temsilcileri ile bilhassa sosyal ekonomik vatandaşlık ile alakalı mesleki ve kültürel hususlardaki öteki sivil toplum temsilcilerinden meydana gelmektedir. Ekonomik ve sosyal komitenin üyeleri herhangi talimat almamakta ve görevlerini AB'nin genel kazanımları adına bağımsız olarak yürütmektedir. Ekonomik ve sosyal komitenin üyelerinin görev süreleri beş yıl olmakta ve en fazla üye sayısı 350 olmaktadır.

Avrupa Parlamentosu, Komisyon ya da Konsey gerekli hallerde komiteye danışabilmektedir. Komite uygun gördüğü hallerde inisiyatif olarak görüş ifade edebilmektedir. Komitenin görüşü, Avrupa Parlamentosu, Avrupa Konseyi ve Avrupa Komisyonu'nda değerlendirilmektedir.

Ekonomik ve sosyal komite tarafından hazırlanan ve 1989 yılında onaylanan Avrupa Sosyal Şartı'nda düzenlenen maddeler işçilerin temel ve sosyal haklarının esasını ortaya koymaktadır. Bu maddelerden bazıları şöyle sıralanmıştır (Bulut, 2005):

- Üye bir ülkede çalışma hakkı,
- Üye bir ülkede mesleki eğitim görme hakkı,
- Üye bir ülkede bilgilendirme hakkı,
- Üye bir ülkede örgütlenme hakkı,

- Üye bir ülkede sosyal güvenlik hakkı,
- Üye bir ülkede çocukların ve gençlerin korunması hakkı.

Maastricht Antlaşması'nın ardından imzalanan Sosyal Antlaşmayla bu maddeler kapsamında sosyal politikaların amaçları belirlenmiştir. Daha sonra Amsterdam Antlaşması ile kurucu anlaşmalar çerçevesinde düzenlenerek topluluk mevzuatının bir unsuru durumunu almıştır (Bulut, 2005).

i. Bölgeler Komitesi

Mahalli kurumların seçilmiş bölgesel veya yerel yetki sahibi olan temsilcilerinden ya da seçili bir meclise yönelik sorumluluğu bulunan olan temsilcilerinden oluşan kurum Bölgeler Komitesi olarak adlandırılmaktadır. Komitenin üyelerinin görev süresi beş yıla sınırlandırılmakta ve üye sayısı 350'yi geçmemektedir. Bir kişi hem komite üyesi hem de parlamento üyesi olamamaktadır. Bölgeler Komitesi farklı uzmanlık komiteleriyle beraber faaliyet sürdürmektedir. Komiteden görüş alınması bazı durumlarda mecburi görülmekte ve bazen de bazı işlemlerde herhangi bir mecburiyetten söz edilmemektedir (Esen, 2004).

Avrupa Parlamentosu, Avrupa Konseyi ya da Avrupa Komisyonu, gereken durumlarda, Bölgeler Komitesi'ne görüş ifade etmesi amacıyla başkana bu konudaki bildirim gerçekleştirildiği tarihten başlanacak şekilde, bir aydan az olmayacak şekilde bir zaman vermektedir. Verilen bu zamanın sonuna dek görüşün ifade edilmemesi, sürecin devamlılığını etkilememektedir.

Ekonomik ve Sosyal Komite 'den görüş alındığında, Avrupa Parlamentosu, Avrupa Konseyi ya da Avrupa Komisyonu bu görüş isteğine dair Bölgeler Komitesi'ne bilgi vermektedir. Bölgeler Komitesi, spesifik bölgesel menfaatlerin yer aldığı görüşündeyse, konuya dair görüş ifade edilebilmektedir (Esen, 2004).

AB'nin kararlarında Bölgeler Komitesi belirleyici olmamaktadır. Genel olarak danışma organı görevi görmektedir. Yerel idareler ve bölgelerin komitede beraber temsil ediliyor olmasından kaynaklı oluşan bir durum olarak nitelendirilmektedir (Esen, 2004).

Komite, Maastricht Anlaşması ile danışma kurulu görevi görmekte ve üye ülkelerin AB içerisinde temsilini sağlayarak yerel idarelerin değerini öne

çıkarmaktadır. Bölgeler Komitesi halihazırda yer alan esas problemlere çözüm sunmak için oluşturulmuştur.

AB yasaları mahalli seviyede uygulandığından bölgesel temsilcilerin kanunların geliştirilmesinde yetkili olması talep edilmiştir. Komitenin hukuka başvuru hakkı olmaması ve danışma niteliğinde görüş ifade etmesi gibi durumlar, kurumun yetki alanını sınırlandırmaktadır.

j. Avrupa Yatırım Bankası

AB'nin finans işlemleriyle ilgili yükümlü olan ve AB'nde birliğin amaçlarına erişmesine yardım eden yatırımların finans kaynaklarının oluşturulması hedefiyle oluşturulmuştur. Merkezi Lüksemburg olan, Avrupa Yatırım Bankası'nın tüzel kişiliği bulunmaktadır. Bünyesinde AB üyesi ülkeler bulunmaktadır (Çakal, 2019).

Fransa, Almanya, İtalya ve Birleşik Krallık'ın yüzde 16,2 pay sahibi olmaktadır. İspanya'nın ise yüzde 9 pay sahibi olduğu belirtilmektedir. İç piyasanın istikrar içerisinde ve düzenli bir şekilde kalkınmasına katkı sunma hedefi bankanın en önemli amacı olarak gösterilmektedir (Özgöker, 2010).

Antlaşmalara ek olarak bir protokol ile Avrupa Yatırım Bankası'nın konumu belirlenebilmektedir. Avrupa Konseyi, özel yasama özelliklerine göre faaliyet sürdürerek, oy çokluğuyla, Avrupa Yatırım Bankası'nın isteğine göre ve Avrupa Parlamentosu'na ve Avrupa Komisyonu'na danışılmasının ardından ya da Avrupa Komisyonu'n tavsiyesiyle Avrupa Yatırım Bankası statüsünde değişiklik olabilmektedir.

Avrupa Yatırım Bankası'nın misyonu, kendi kaynaklarını karlı bir şekilde geliştirmek için kullanmalarını sağlamaktır. Bu hedef doğrultusunda Avrupa Yatırım Bankası alttaki projelerin finansmanına kar gözetmeksizin destek vermektedir (Özgöker, 2010):

- Gelişmemiş bölgelerin gelişimine dair projeler,
- İç pazarın işleyişi için gerekli görülen ve doğası gereği üye ülkelerin mevcut fonlarıyla finanse edilemeyecek yeni bir iş sektörünün yaratılmasını amaçlayan projeler,
- İki veya daha fazla üye ülkenin ortak çıkarlarının olduğu projeler.

Avrupa Yatırım Bankası var olan faaliyetlerini devam ettirirken, yatırım programlarını yapısal fonlar ve diğer toplu finansal araçlar yardımıyla finanse etmesine izin vermektedir. Bunun yanında projeler desteklenerek AB dışındaki ülkelere bu gibi politikalar ile destek olunmaktadır. AB'nin yanı sıra dünya genelindeki kalkınma projelerine destek sağlamaktadır.

AB'ye üye ülkelerin ekonomilerinin büyüklüğüne bağlı olarak, finansal piyasalardan kredi alarak ve AB'ye üye ülkelere sermaye katkısı sağlayarak finanse edilmektedir. Avrupa Yatırım Bankası, Avrupa Yatırım Fonu'nun da paydaşı olarak belirtilmektedir. Bu fonla küçük işletmeler desteklenmektedir (Özgöker, 2010).

k. Avrupa Ombudsmanı

Avrupa Ombudsmanı, AB'nin kurumsal alanına Maastricht Antlaşması ile eklenmiştir. Parlamenter ombudsman sistemi, bu kurumun oluşturulmasında aktif rolde bulunmuştur. Avrupa Parlamentosu belirlene beş senelik görev süreleri bulunmaktadır. Ombudsman Avrupa Parlamentosu seçiminin ardından görevine başlamaktadır.

Ombudsman bağımsız bir şekilde görevini yapmaktadır. Görevli olduğu zaman süresince diğer unsurlardan talimat almamakta ve kazanç oluşturmaya bakılmadan mesleki bir konumda bulunmamaktadır.

Avrupa Parlamentosunca seçimi yapılan Avrupa Ombudsmanı, hukuki fonksiyonları açısından AB Adalet Divanı dışında, AB kurum, organ, ofis ya da ajanslarının işlemlerine dair iyi olmayan idari olaylara dair şekilde, AB vatandaşlarından veya üye ülkelerden birinde oturan bir gerçek ya da tüzel kişiden olası şikayetleri onaylama yetkisini bulundurmaktadır. Olası bu şikayetleri inceleme ve bunlara dair rapor hazırlama görevi ombudsmana ait olmaktadır.

Ombudsman soruşturma başlatabilmekte ve doğrudan kendisine yöneltilecek halleri de değerlendirebilmektedir. Her sene soruşturmalarının neticelerini kapsayan bir raporu da Avrupa Parlamentosu'na göndermektedir (Özer, 2017).

Bu kurumun oluşturulmasında bulunan aktif nedenler, geniş çapta milli seviyede ombudsmanların oluşmasıyla benzerlik göstermektedir. İlk olarak,

Avrupa Adalet Divanı'na gelen taleplerin maddi imkanları güçleştirmesi, zaman bakımından kısa olamaması ve karmaşık işlere gerek duyulması nedeniyle vatandaşlar çekimser kalabilmektedir. İkincil olarak, Avrupa Parlamentosu'na üye devletlerin fonksiyonel olmasıysa her devletin kendi hususi durumları olabildiğince mümkün kılabilir. Üçüncü olarak, AB üye sayısının yeni üyelerle çoğalması nüfus artışına yol açmıştır. Bununla birlikte genişleyen AB'nde yeni organlara dair gereksinim oluşmuştur (Özer, 2017).

C. Avrupa Birliği'nde Yerel Yönetimler

Yerel yönetim, birlikte yaşamını sürdüren insanların ortak ihtiyaçlarını karşılamak için tasarlanmış bir kurum olarak nitelendirilmektedir. AB belediyeleri, geleneksel hizmetlere ek olarak, eğitim, kültür, sanat ve sporun geliştirilmesinde geniş yetkileri bulundurmaktadır. Toplumsal refahın sağlanmasına dair faaliyetler de yerel yönetimlerin sorumluluğunda bulunmaktadır. Vatandaşların talep ve beklentilerinin yaşanılan yerdeki yerel yönetimce dikkate alınarak gerçekleştirilmesi kişilerin yaşadığı bölgeye daha da bağlanmalarını sağlamaktadır (Çiçek, dor2014).

1. Avrupa Birliği'nde Yerel Yönetim Sistemleri

Yerel yönetimler, Avrupalı toplumlarda bölgelerin merkezi yönetimlerden bağımsızlığını kazanmasıyla oluşmuştur. Yerel yönetimler, 12. yüzyıldan beri varlığını sürdürmektedir. Otuz Yıl Savaşları sırasında çoğu şehir eski etkisini kaybettiğinden, yerel yönetimler Roma İmparatorluğu'ndan ayrılmışlar ve prenslere tabii olmuşlardır. 16. yüzyıldan itibaren emperyal merkezi hükümetin güçlenmesi yerel yönetimleri merkezi hükümetin etkisi altına almıştır. 17. yüzyılda demokrasi yanlısı hareket yerel yönetimleri güçlendirmiştir (Çiçek, 2014).

Yerel idareler, tarihsel ve toplumsal bir kavram şeklinde ilk olarak komünler biçiminde oluşmuştur. Klasik yerel yönetimler, belirli insan gruplarının birlikte yaşamasından doğan gereksinimlerinin kendi aralarında veya seçtikleri organlar tarafından karşılanması esasına dayandırılmaktadır. Yönetiminin güçlenmesiyle zayıflayan komünler, bağımsızlığını kaybetmiştir. Belediyecilik

yapılırken merkez kaldırılıp yerel idareler, kontrol altına alınmıştır (Karaarslan, 2007).

1980'lerde, Avrupa ülkelerinde yerelleşme, önem kazanmaya başlamıştır. AB, hedeflerine ulaşmak için yerel idarelerin gücünden yararlanmayı arzulamıştır. Bu süreçte oluşan gelişmeler, yerelleşmenin bir ülkenin toprak bütünlüğüne ve ulusal birliğine fayda sağladığı düşüncesini oluşturmuştur (Kerman, 2009).

AB yapısının bütünleşme sürecine girmesiyle AB üyelerinin idari düzenleri ve yaklaşımları önemli bir değişimin başlamasını sağlamıştır. Yerel idarelerin belirli nitelikleri şöyle sıralanmıştır (Demirci, 2006):

- Anayasal yönden merkezi idareden ayrı tutulan bir yerel kurum olması,
- Yerel idare kurumunun kendine has bir bütçesinin bulunması,
- Kendisine özgü yeterli uzman kadrosu gereksiniminin giderilmesi,
- Vatandaşlarca seçilen kişilerden oluşturulan yerel meclisin bulunması,
- Merkezi idarenin, yerel yönetimler üzerinde bir etkisinin olmaması.

2. Yerel Yönetimlerin Avrupa Birliği'ndeki Önemi

Avrupa Birliği tarihine bakacak olursak yerel yönetim kavramına dair bazı görüşlerin öne çıktığı görülmektedir. Avrupa Birliği ile ilişkilerinde yerel yönetimlerin zayıflamasından endişe edilmesi bu görüşlerden ilki olarak gösterilmektedir. Diğer bir endişe de yerel yönetimin kendi içinde güçlenmesi ve gelecekte başka bir hükümete sahip olması şeklinde ifade edilmektedir. Bu iki karşıt görüşün kamuoyuna yansıdığı belirtilmektedir. Yerel yönetimler, Avrupa toplumunun temel yapı taşı olarak nitelendirilmektedir. Yerel yönetimler ülkeler arasında ve devlet yapıları içinde ayırım oluşturmaktadır (Çiçek, 2014).

AB'nin ulusüstü yapısı gereği üye ülkelerdeki bütün siyasi süreçler AB yasalarına ve yetkilerine tabii olmaktadır. AB'nin bu belirleyici duygusu sayesinde Avrupa'da barış ve demokrasi hayatta kalmaktadır. AB'nin yerel özerklik ilkesini kabul etmesi, merkezîyetçi anlayışları terk etmeye zorlamıştır. Birleşik bir AB'nin güçlü yerel yönetimlerinin yerine bireylerin ve toplumların kapasitelerini zaten kısıtlayan yapılar değiştirilmiştir (Sarya, 2003).

3. Yerel Yönetimler ile Avrupa Birliği Arasındaki Uyum Süreci

Demokratik bir hayat şeklini benimseyen Avrupalılar, geleceğin Avrupa'sını yaratma vizyonlarında özerklik kavramını çokça önemsemişlerdir. Özerklik, bireylerin veya grupların serbestçe hareket edebilmesi, görev ve yetkilerini bağımsız olarak kullanabilmesi olarak tanımlanmıştır. Merkezi yönetim sorunlarını ortadan kaldırmak ve merkezin onayına bağlı olmadan hizmetlerin hızlı bir şekilde sunulmasını sağlamak, özerkliğin temel amacı olarak belirlenmiştir (Görmez, 2015).

Yerel ve merkezi yönetimler arasındaki ilişki perspektifinden yerel yönetimlerin özerkliğinden bahsedilmektedir. Bu konuda, ulusal ve yerel yönetimlerin temel işlevlerinin ayrılması ve merkezi yönetim tarafından yerel ve yerel yönetim finansmanının güçlendirilmesi için önlemler alınması önem arz etmektedir. Ayrıca yerel idarelerin vatandaşla olan ilişkisi, seçilerek gelen yerel idare unsurlarının vatandaşları tamamen temsil edebilmeleri anlamına gelmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2009).

AB'nin üye devletler üzerinde bağlayıcı kararlar almasının en önemli nedeni olarak yerindelik ilkesi gösterilmektedir. AB'nin yetkiler çerçevesinin yetkilendirme ilkesine dayandığı ifade edilmektedir. Birlik yetkilerinin kullanımı orantılılık ve ikincillik ilkelerine bağlıdır (Demirkaya, 2010).

Katmanlı yetki ilkesinin, çevre politikasına dair kurucu anlaşmalara, özellikle Avrupa tek tip hukukuna dahil edildiği belirtilmiştir. Maastricht Antlaşması bu ilkenin, birliği münhasır yetki alanı haricindeki öteki alanlara doğru genişlettiğini belirtmiştir. Amsterdam Antlaşması'na "*Hiyerarşik Yetkileri Uygulanan Protokol ve Orantı İlkesi*" eklenmiştir. Ulusal parlamentoların bu ilkeyi denetleme yetkisi bulunmaktadır (Demirkaya, 2010).

Özerk yerel yönetimlerin, en etkili hizmet üretim mekanizmalarından biri olduğu belirtilmektedir. Bu konuda, belirli bir bölgedeki vatandaşların gereksinimlerinin giderilmesinde yerel idarelerin faaliyetleri çokça önem arz etmektedir. Bu yaklaşım, farklı kamu yönetimi yaklaşımlarının ortaya çıkmasıyla yerel halkın ihtiyaç ve isteklerini karşılamak için oluşturulmuştur. Yerel özerklik söz konusu olduğunda, modern yerel yönetimin temel özelliklerinin başında üç

özerklik gelmektedir. Bu özerkliklerin, siyasi özerklik, idari özerklik ve mali özerklik şeklinde sıralandığı belirtilmektedir (Görmez, 2015).

Siyasi özerklik, bir topluluğun kendisini etkileyen konularda yasama yapmasına ve bağımsız hareket etmesine izin veren yapıları ifade etmektedir. Siyasi özerklik, çoğunlukla anayasalarında ulusal kimlik kazanamayan federal eyaletlere ve yerel organlara tanınan yönetim biçimi olarak nitelendirilmektedir. Siyasi özerkliğe sahip bir ülkede, eyalet hükümetlerinin politika yapma ve yasama yapma hakkı bulunmaktadır. Ancak egemenlik eyaletlerin tekelindedir (Ulusoy ve Akdemir, 2009).

İdari özerklik, mahalli idarelerin karar alma mekanizmalarının serbest seçimle oluşturulması, görev alması ve görev süresi boyunca görevden alma, ihraç gibi olaylara yönelik yargısal teminatı bulundurması ile açıklanmaktadır. Bağımsız kurum veya organlar nihai kararları verme hakkını bulundurmakta ve kararları daha yüksek bir otoritenin onayını gerektirmemelidir. Ayrıca yerel idare görevlilerinin merkezi hükümetten bağımsız olması karar alma organlarının bağımsızlığına işaret etmektedir (Çelik ve Şimsek, 2012).

Mali özerklik, yerel idarelerin merkezi idareye güvenmeden harcamakta özgür oldukları yeterli gelir kaynaklarına sahip olmaları anlamına gelmektedir. Başka bir deyişle, bu, yerel idarelerin kendi başlarına değil, ayrı bütçelerden ve devlet bütçelerinden bağımsız gelir akışlarına sahip olduğu anlamını karşılamaktadır. Yerel idarelerin aktifliği, sosyal adaleti sağlayabilmeleri için yeterli gelir elde etmelerinin sunulmasıyla mümkün kılınmaktadır. Yerel idarelerin mali ve idari özerkliği bulundurması, kendi gelir kaynaklarını yaratması ve bağımsız bütçelere sahip olması yerel demokrasi için elzem görülmektedir (Pustu, 2005).

4. Türkiye'nin Avrupa Birliği Yerel Yönetim Politikalarına Yaklaşımı

15.10.1985 tarihinde imzaya açılan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nı Türkiye 21.11.1988 tarihinde imza atmış ve 9.12.1992'de onaylamıştır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın yürürlük tarihi olarak 1.4.1993 tarihi belirtilmiştir. 3/10/1992 tarih ve 21364 sayılı Resmî Gazete 'de Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı yayımlanmıştır (www.tbb.gov.tr).

Türkiye Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartnamesini imzalasa da merkezi idare yaklaşımından dolayı bazı maddelerde çekimser kalmıştır. Çekimser kalınan maddeler şu şekilde sıralanmıştır (www.tbb.gov.tr):

- “Yerel makamları direkt alakadar eden bütün hususlara dair planlama ve karar verme süreçleri içerisinde, kendilerine imkanlar ölçüsünde zamanında ve uyumlu şekilde danışılmaktadır.”
- “Yasayla düzenlenen daha genel ibarelere zarar vermemek şartıyla, mahalli kurumlar kendi iç idari sistemlerini, bunları mahalli gereksinimlerle entegre hale getirmek ve aktif yönetim sağlamak için kendileri karar verebilmektedir.”
- “Yerel şekilde seçilenlerin işleriyle ilişkilendirilmeyecek işlev ve işlemler yasayla ya da esas hukuksal ilkeler doğrultusunda yapılmaktadır.”
- “Yerel kurumların idari yönden denetlenmesi, denetlemesi yapılan makamın müdahalesinin muhafaza edilmesi hedeflenen menfaatlerin değeriyle orantılı şekilde kısıtlanmasını sağlayacak şekilde gerçekleştirilmelidir.”
- “Yerel kurumlara tanınan kaynakların dayandığı ekonomik sistemler, işin yapılması adına gerekli masraflardaki hakiki artışların mümkün görüldüğünce gözlemlenebilmesine imkan vermeye yetecek oranda farklılık ve esneklik göstermelidir”
- “Tekrardan dağıtımı yapılan kaynakların mahalli kurumlara verilmesinin ne şekilde yapılacağı hususunda, kendilerine uyumlu bir şekilde danışılmaktadır.”
- “Mümkün görüldüğünce, yerel kurumlara sağlanan yardımlar belirli projelerin finansmanını sağlama şartı taşımayacaktır. Yardım yapılması yerel kurumların kendi yetki bölümleri içerisinde kendi politikalarına dair şekilde takdir hakkı kullanmadaki esas özgürlüklerine zarar vermeyecektir.”
- “Her ülke, yerel kurumların ortak menfaatlerinin muhafaza edilmesi ve iyileştirilmesi adına birliklere üye olma ve küresel yerel kurumlar birliklerine katılma hakkını verecektir.”

- *“Yerel kurumlar, yasayla muhtemelen belirlenen koşullar içinde, diğer ülkelerin yerel kurumlarıyla iş birliği yapmaktadır.”*
- *“Yerel idareler kendi yetkilerinin serbest bir şekilde kullanılmasıyla anayasa ya da milli mevzuatça düzenlenmiş olan özerk yönetim kurallarına riayet edilmesi için hukuksal yollara başvurma hakkını bulundurmaktadır.”*

III. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER

A. Yerel Yönetim Kuruluşları

Türkiye'de yerel yönetimler, merkezi yönetim tarafından verilen mahalli kamu görevlerini mevcut gelirleri ile devletin gözetiminde yürütmeye çalışan ve hizmetlerin tanımlanmasında ve sürdürülmesinde söz sahibi olmayan kuruluşlardır. Bu idari yapı içerisinde yerel yönetimlerin oluşumu Tanzimat dönemine kadar devam etmiş, yerel yönetim çabaları 20. yüzyılın son çeyreğine yayılmıştır. Türkiye'de yerel özerklik sistemi, özel yerel yönetim, belediyeler ve köyler olmak üzere üç aşamadan oluşmaktadır. Bu üç seviye arasında yasal bir tabiiyet veya koordinasyon bulunmamaktadır (Kovancılar ve Miynat, 2008).

Bu üç idare sisteminin en önemli öncelikleri ilk başta özel eyalet yönetimleridir. Ancak kırsal kesimden göç ve sosyal yapısal değişimin başlamasıyla bu dengenin yerel yönetimler lehine değişmeye başladığı belirtilmiştir. 1984'te belediye sistemi, büyükşehir belediyesi modelini içerecek şekilde genişletilmiştir.

1. İl Özel Yönetimi

Osmanlı döneminden itibaren mahalli idarenin yönetim şekli il özel idaresi şeklinde kurulmuştur. 1864 tarihli Tuna Nizamnamesi, tarihte Fransız yerel sisteminden sonra modellenen bir yönetim yaratmıştır. 1876'da Kanun-i Esasi ile özel idareler tüzel kişilik elde ederken 1913 yılında çıkarılan bir kanunla organik haklarını kazanmıştır.

1913 yılındaki "*Umumiye-i Vilayet Kanun-u Muvakkat*" 16 Mayıs 1987 tarihli ve 3360 sayılı Kanun şeklinde değişikliğe uğratılmıştır. 3360 sayılı Kanun, 1913 tarihli ikincil kanunun bazı hükümlerini muhafaza etmiş ve bazı hükümlerini sonlandırmıştır (Soubbotina ve Sheram, 2000).

Türkiye'nin idari sistemi, devletin iki farklı yönüne sahiptir. 1982 Anayasası'nın 126. maddesi hükümlerine göre iller merkezi yönetim

kademeleridir ve zorunlu yönetimle yönetilmektedirler. İllerin bu fonksiyonu, illerin genel yönetimini meydana getirmektedir. Vatandaşlarının ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere kendi sınırları içinde kamu yasal mülkiyetini bulunduran özel yerel yönetim, ilin ikinci yönü şeklinde belirtilmiştir. Bir bütün şeklinde merkezi hükümete ve onun taşra teşkilatının bir parçasına bağlı olan iller, kamu tüzel kişiliğine ve özel idare için seçilmiş hükümlere sahip yerel özyönetim birimleri olarak nitelendirilmiştir (Nayyar, 2006).

İl yönetimiyle ilgili iki kısımdan söz edilmektedir. Bunlar, il özel idaresi ve il genel idaresi şeklinde sıralanmaktadır. Bu paydaşlardan biri, valinin her iki idareye başkanlık etmesi, diğeri ise her iki yönetimin de eyalet sınırları içinde faaliyet göstermesidir. İl özel idaresinin sorumluluk alanı, bölge sınırları içindeki tüm alanı kapsamaktadır. Ancak belediyelerin faaliyetleri, tanımlanmış kayıt alanları ile sınırlı olmaktadır. Bu benzer bakış açıları genellikle il genel idaresi ile il özel idaresi arasında karışıklığa yol açmaktadır.

Anayasa'nın 126. maddesinin 1. fıkrasında belirtildiği gibi yasama organı, coğrafi konum, ekonomik koşullar ve kamu hizmetinin talepleri dikkate alınarak illerin kurulması veya mevcut illerin kaldırılmasına yönelik hükümler oluşturmuştur. Bu standartların zorunlu olduğu ancak günümüzde bazı iller bu standartlara göre misilleme yapmaktan ziyade siyasi kaygılarla kurulmuştur. Küçük ve yoğun nüfuslu iller olduğu gibi büyük ve seyrek nüfuslu iller ile büyüklük ve nüfus olarak çok küçük iller de vardır (Ulusoy ve Akdemir, 2009).

İl özel idareleri, 5302 sayılı Kanun'da, "*İl halkının yerel nitelikteki ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organları seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileri*" olarak belirtilmiştir. Bundan dolayı 5302 sayılı kanunla il özel idarelerinin sorumlulukları ve yetkilerinin çerçevesi arttırılmıştır (Dal, 2016).

İl özel idaresinin görevleri ile belediye işlevleri arasındaki koordinasyon vali tarafından yürütülmektedir. Bu arada, büyükşehirler ve diğer illerin belediyeleri, vali koordinasyonunda il çevre planlarının hazırlanması ve uygulanmasında il özel idareleri ve özel bakanlık idareleri ile işbirliği yapmaktadır. Belediye meclisi ve il genel meclisi, il çevre düzeni planını onaylamaktadır.

5302 sayılı kanunla il özel idarelerin görevleri genişletilirken, kanunla merkezi yönetim fonksiyonlarının önemli bir kısmının il özel idarelere devredilmesinin öngörüldüğü belirtilmiştir. Ancak il özel idarelere tanınan yeni sorumlulukların, merkezi yönetim teşkilatında yer alan kurum ve kuruluşların görev tanımlarından çıkarılmaması, görev ve yetki dağılımı konusunda büyük bir kafa karışıklığına neden olmuştur. Aynı zamanda il özel idarelere sağlanan görevlerin yerine getirilmesi için yeterli kaynak ayrılmamıştır.

2. Belediye

Belediyeler, Türkiye yerel yönetim sisteminin ana unsurları olarak ifade edilmiştir. Tanzimat devrinin sonrasında ilk yerel idari teşkilatlar olarak belediyeler gösterilmiştir. Belediyelerin, Cumhuriyet döneminde gelişmeye başladığı ifade edilmiştir. 2004 yılına kadar belediyeler, 1580 sayılı Belediyeler Kanunu'na tabii tutulmuştur. Bu yasa, 24 Aralık 2004 tarihli ve 5272 sayılı Şehir Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır. Ancak 5272 sayılı kanun, biçimsel yönden anayasa ile çelişkili bulunarak, Anayasa Mahkemesi tarafından iptali kararı alınmıştır (Gözübüyük, 2008).

1580 Sayılı Belediye Kanunu'na göre 2.000 kişiye ulaştığında belediye olma süreci başlamıştır. 5393 sayılı Kanun, belediye kurmak için gereken sakin sayısını 5.000'e çıkarmıştır. 5.000'den fazla kişinin yaşadığı yerleşim yerlerinde belediyelerin kurulabileceği ifade edilmiştir.

Belediyeleri, yerel müşterek özellikte olması koşuluyla gerçekleştirdiği faaliyetler şöyle sıralanmıştır (Güler, 2009):

Kentsel alt yapı:

- İmar,
- Su,
- Ulaşım,
- Kanalizasyon

Çevre ve Temizlik

- Çevre sağlığı,
- Çevre temizliği

- Katı atık,
- Park, ağaçlandırma çalışmaları ve yeşil alanlar

Ulaşım:

- Ambulans,
- Acil yardım,
- Zabıta,
- Arama ve kurtarma,
- Şehir içi trafik

Sosyal etkinlikler:

- Kültür-Sanat,
- Tanıtım,
- Spor-Turizm-Gençlik

Sosyal hizmetler:

- Mezarlık ve defin hizmetleri,
- Konut,
- Sosyal yardımlar-hizmetler,
- Evlendirme,
- Meslek-beceri edindirme,
- Ekonominin-ticaretin iyileştirilmesi.

Belediyeler, çeşitli devlet okulu binalarının yapımı, bakım ve onarımı ile her türlü araç, gereç ve erzak temini, sağlık tesislerinin açılması, şehrin tarihi için önemli olan kültür ve tabiat varlıklarının, tarihi yapıların, sit alanlarının ve fonksiyonların korunmasını sağlamaktadır. 5393 sayılı Kanun, mahalli idarelerin okul öncesi müesseseler kurabilmelerini ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tanınmayan bölgesel ortak görevleri yürütebilmelerini öngörmektedir. Bir belediyenin mali durumu ve hizmet aciliyeti, belediye hizmet sunumunda ön

plandadır. Belediye hizmetleri vatandaşa en yakın lokasyonlarda uygun bir şekilde sağlanmaktadır (Güler, 2009).

3. Büyükşehir Belediyeleri

Türkiye’de belediyeler, 1984’e kadar 1580 sayılı Mahalli İdareler Kanunu’na göre kurulmuş ve 2.000 nüfuslu yerleşim yerleri ile milyonlarca nüfuslu yerleşim yerleri aynı sınıfta ele alınmıştır. Bunun yanında, metropol alanlarda, mekânsal olarak bitişik olsalar da çeşitli ilçe, belde veya mahalle belediyeleri oluşmuştur. Sonuç olarak, su, altyapı ve ulaşım gibi koordinasyon konularını çözmek için farklı kuruluşlarla iletişime geçilmesi gerekmiştir. Bu nedenle büyükşehirlerde bu sorunları çözmek için büyükşehirlerde sıradan belediyelerden farklı bir idari sistem getirilmiştir (Toprak, 2006).

Büyükşehir belediyelerinin, Türkiye’nin ilk belediye seçimlerinden sonra, 1984’te 1954 sayılı KHK ile düzenlendiği belirtilmiştir. Anayasası’nın 127. maddesi ile büyükşehir ve ilçe belediyelerinden oluşan ikili bir idari yapı oluşturulmuştur. Türkiye’de büyükşehir belediyeleri tarafından kanun hükmünde kararnameler ve kararlar çıkarılmıştır. Bu kapsamda, Belediye Kanunu ve ilgili diğer yasaların bu yasayı ihlal eden ibareler, önemine göre büyükşehir ve ilçe belediyelerinde de geçerli olmaktadır (Özgür ve Yavuzçehre, 2016).

Büyükşehir belediyesi düzeni ilk olarak 1984 yılında 3030 sayılı Kanunla yürürlüğe girmiştir. Yetki ve sorumluluk paylaşımında objektif ilişkilerin bulunmaması, idari kademeler arası koordinasyon eksikliği, mekanizmaların yetersizliği, şehir genelinde planlama, koordinasyon ve belediyenin büyüklüğündeki farklılıklar, uygulamanın hizmetlerini etkilemekte, eksikliklere ve sorunlara yol açmaktadır. Böylelikle 35 ilk kademe belediyesinin ilçe belediyesi olduğu belirtilmiştir. Bunlardan sekizinin büyükşehir dışına çıkarılarak belde belediyesine, iki yüz otu dokuzunun mahalleye, birinin köye dönüştürüldüğü belirtilmiştir. Böylelikle 240 ilk kademe belediyesinin tüzel kişiliğinin sonlandırıldığı ifade edilmiştir (Eryiğit, 2016).

5216 sayılı Kanun’un, bölge içinde bir büyükşehir belediyesi kurulması için nüfus şartı getirdiği ifade edilmiştir. Nüfus şartının yanı sıra yerleşim yerlerinin yapısal koşulları, bölgenin ekonomik gelişmişlik düzeyi gibi koşullar da belirtilmiştir. Bu nedenle amaç, kaynakların verimsiz kullanımını önlemektir.

3030 sayılı Kanun, görev ve yetkileri kotasyon usulü ile tesis ederken, yeni kanun görev ve yetkileri genel bir yetki ve listeleme usulü olarak genişletmektedir. Yapılan bu düzenlemeyle, ülkemizin merkezi idare yapısındaki değişimin, yerel özerkliğe dayalı yönetim geleneğine doğru gidişinin ilk örneği olarak gösterilmiştir. Ruhsatsız veya ruhsat belgelerine aykırı olarak yapılan binalar, gerekli işlem yapılmak üzere ilgili mülki idare amirliğine bildirilmektedir. İmar onayı kararı başvurusu üç ay içinde işleme alınmadığı takdirde belediyenin etkilenen binayı süresine bağlı olarak onarma, yıkma veya cezalandırma hakkı bulunmaktadır.

4. Belediyenin Görevleri

Belediyelerin verdiği hizmetler zaman içerisinde ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. Dünya genelinde görev ve hizmetler açısından üç ilkedен faydalanılmaktadır. Bunlar şöyle açıklanmaktadır (Keleş, 2016):

Genel prensip: Belediyeler, bu temelde, kanunlar tarafından yasaklanmayan ya da öteki yönetimlere devredilmeyen bütün görevleri yerine getirebilmektedir.

Yetkilendirme politikası: Belediyelerin, bu ilke doğrultusunda, her yeni hizmet konusunda merkezi yönetimden yetki almasına gerek duyulmaktadır. Belediyeler, hizmetlerini kanunlarda açık bir şekilde ifade edilen hususlarda sağlayabilmektedir. İngiltere’de bu politikadan yararlanılmaktadır. Bu ilke esneklik özelliği taşımamaktadır.

Liste politikası: Bu politikada, belediyelerin görev ve yeterlilikleri bir listede sıralanmakta ve sırayla belirtilmektedir. Bu politika, 2005 tarihli Belediye Yasası’yla Türkiye’de hizmet sunan belediyelerin genel yargı ilkelerini benimseme hususunda bulunmaktadır.

5. Belediyenin Organları

Belediye idare sisteminin “*belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı*”, olmak üzere üçe bölündüğü ifade edilmektedir. Belediyelerin hâkimlik organı vasfını belediye meclisi taşımakta ve seçim sonucu gelen üyelerden oluşmaktadır. İlin, beldenin veya kasabanın nüfus yapısı, meclis üyesi sayısında farklılıklar oluşturmaktadır (Polat, 2015).

Belediye meclisi: İlgili mevzuatla belirlenen usul ve esaslara göre beş yıllık dönemler için nisbi temsil ile seçilen üyelerden oluşan yerel yönetimlerin karar alma organıdır. Belediye meclisi üyeleri için yapılan seçimlerde, her şehrin seçim ortamı için kabul edilebilir olan referans değerinde biri kullanılmaktadır. Seçilebilmek için seçilme şartlarına ek olarak en az 25 yaşında olunması ve seçimden en az altı ay önce şehirde yaşamış olunması gerekmektedir. Belediye meclislerinin sayısı yerleşimin nüfusuna bağlıdır. Nüfus artışı ile yerel meclisler arasında doğrudan bir ilişkinin bulunmadığından söz edilmektedir (Kavruk ve Yaylı, 2008).

Belediye meclisi 9-55 arası üye sayısından oluşmaktadır. Türkiye'deki yerel meclisler aslında 1960'a kadar resmen bir berat sistemiyle seçilmekteydi. 1963 yılında çıkarılan 307 sayılı Kanun, belediye meclis seçimlerinde nispi temsili oluşturmuştur. Belediye meclisi toplantıları 1580 sayılı Belediye Kanunu'na göre yılda üç defa Şubat, Haziran ve Ekim aylarının ilk birkaç haftasında yapılmaktadır (Akbulut, 2007).

Meclis toplantı gündemleri başkan tarafından belirlenmekte, 3 iş günü önden ilgililere duyurulmakta ve çeşitli şekillerde kamuoyuna ilan edilmektedir. Her ay, belediye başkanları ve belediye meclisi üyeleri, bölge toplantılarının gündemine alınması için topluluk meselelerini önerebilmektedir. En çok bir yıl süre ile kurulabilen bu komisyonlar, her siyasi gruptan ve bağımsızlardan 3-5 üyeden oluşmaktadır (Akbulut, 2007).

Meclis toplantısından sonra imar komiteleri en geç on iş günü içinde, diğer komiteler ise beş iş günü içinde kendilerine verilen görevleri yerine getirmektedir. Belediye meclisinin bilgi edinme ve yönetme şekli ilgili yasanın 26. maddesinde düzenlenmiştir. Bu nedenle meclisin, bilgi edinme ve faaliyet raporlarını değerlendirme, inceleme komisyonları, soruşturma, kamuoyu tartışması ve eleştiri yoluyla inceleme yetkisini kullandığı ifade edilmektedir. Meclis üyeleri, meclis başkanına önerilerde bulunarak toplumla ilgili konularda yazılı veya sözlü soru yöneltebilmektedir.

Belediye encümeni: Belediye encümenliğine belediye başkanı başkanlık etmektedir. Yerel belediyeler ile nüfusu 100.000'den fazla olan belediyeler arasında, üç meclis üyesi gizli oyla bir yıl için seçilmek kaydıyla yedi meclis

üyesi sekreter olarak görev yapmaktadır. Belediye encümenlerinin yetki ve görevleri şöyle sıralanmıştır (Üzmez, 2012):

- Stratejik planların, yıllık eğitim programlarının, bütçelerin ve kesin hesapların değerlendirilmesi ve belediye meclisine bildirilmesi.
- İl içinde yıllık projeler yürütülürken gerçekleştirilen projelerle ilgili kamulaştırma hükümlerinin belirlenmesi ve uygulanması.
- Planlanmayan giderler için maliyet yeri tahsisinin belirlenmesi.
- Hane halkı menfaatlerinin karşılık gelen fonksiyonel sınıflandırmalarının ikinci seviyeleri arasında transferine izin verilmesi.
- Kanunların öngördüğü cezaların uygulanmasının sağlanması.
- Gümrük vergileri, harçlar ve vergiler hariç, belediyede ihtilaf çözümünün belirlenmesi.
- Taşınmazların satışı, tahsisi veya takasına ilişkin meclis kararlarının uygulanması.

Belediye başkanı: Belediyenin idari yöneticisi ve belediyenin tüzel kişiliğini temsil eden kişi olarak tanımlanmaktadır. Belediye başkanlığı görevi, Belediye Başkanlığı Seçim Kanunu'nda belirtilen usul ve esaslara göre kullanılmaktadır. Seçilen başkan, görevdeyken bir partinin komuta ve kontrol sisteminde görev alamamaktadır. Profesyonel bir spor kulübünün yönetim kurulunda görev alamamakta ve yönetici olamamaktadır. Belediye başkanının yetki ve sorumlulukları şöyle sıralanmıştır (Polat, 2015):

- Belediyedeki idari yapının en üst idarecisi şeklinde belediyenin yönetiminde sevk ve idaresini yapmak.
- Belediyenin çıkar ve haklarını muhafaza etmek.
- Belediyeyi stratejik programlar içerisinde yönetmek.
- Belediye yönetimlerinde kurumsal stratejilerin oluşturulması, hazırlanması, uygulanması ve bütçelenmesi.
- Belediyelerin çalışmaları ve bu çalışmaların başarı kriterleri hakkında denetleme yapmak, değerlendirmek ve belediye meclisine raporlamak.

- Belediye meclisine ve belediye encümenine başkanlık etmek.
- Ortak gayrimenkul ve kişisel mülkiyeti yönetmek.
- Topluluk faturalandırmasını, gelir izlenmesini ve tahsilatını yönetmek.
- Encümen ve meclis tarafından alınan kararları uygulanmak.
- Belediyeler için hazırlanan bütçeyi düzenlemek.
- Belediye görevlilerini organize etmek.
- Belediye ve belediye ilgili kurumların faaliyetlerini denetlenmek,
- Bağışların koşulsuz kabul edilmesini garanti etmek.
- Belediye sınırları içindeki vatandaşların huzurunu, esenliğini ve mutluluklarını sağlamak.

6. Belediyenin Denetimi

Yerel yönetim düzenlemelerine göre genel hizmetleri, sağlık hizmetleri, zabıta hizmetleri ve teknik hizmetlerden meydana getirmektedir. Personeller, memurlar, müteahhitler, kamu sektörü çalışanları ve yerel yönetim çalışanları olarak belirtilmektedir. Belediye personelleri, belediye başkanı tarafından atanmaktadır. Bölüm müdürleri ve idari kadrolara atamalar, ilk toplantısında belediye meclisine sunulmaktadır. Belediyelerde iç ve dış denetimler gerçekleştirilmektedir (Küçük, 2018).

Denetimler, işletmelerin ve işlemlerin yasal, mali ve performansa dayalı incelemelerini kapsamaktadır. İç ve dış denetlemeler 5018 Sayılı Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Aynı zamanda İçişleri Bakanlığı yerel yönetimlerin mali olmayan idari işlemlerinin hukuka uygun olup olmadığının da denetimini yapmaktadır (Kendirli vd., 2014).

Yerel yönetim düzenlemesinin amacı, yerel mevzuata göre değişmektedir. İşlem ve faaliyetlerdeki eksikliklerin önlenmesine yardımcı olunmakta, çalışanların ve belediye kuruluşlarının gelişimine rehberlik edilmekte ve yönetim ve kontrol sistemlerinin etkinliği, güvenilirliği ve tutarlılığı sağlanmaktadır (Küçük, 2018).

7. Mahalle Yönetimi

Mahalle, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda "*belediye sınırları içinde, ihtiyaç ve öncelikleri benzer özellikler gösteren ve sakinleri arasında komşuluk ilişkisi bulunan idarî birimi*" şeklinde açıklanmaktadır. Mahalle yönetiminin organları beş seneliğine seçim sonucunda göreve gelmektedir. Mahalle yönetiminin tüzel kişiliğinin bulunmadığı belirtilmektedir. Muhtar ile ihtiyar heyeti, mahalle yönetiminin organları olarak gösterilmektedir (Erdagöz, 2012).

Mahalle sakinlerinin gönüllü katılımıyla ortak ihtiyaçların belirlenmesine, mahalledeki yaşam kalitesinin iyileştirilmesine, belediye ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ile bağlantılarının sürdürülmesine ve mahalle ile ilgili konularda görüş alınmasına öncelik verilmektedir. Yerel yönetimler bütçeleri dahilinde mahalle gereksinimleri, yönetimi ve problem çözme için gereken maddi yardım ve desteği vermektedir. Alınan kararlarda mahallelinin toplu ihtiyaçlarını göz önünde bulundurulmakta ve mahallelinin gereksinimlerine göre hizmet verilmesi için çaba gösterilmektedir (Güneş, 2009).

8. Köy

Bir köy geleneksel olarak en küçük toplumsal idari organdır. Köy, Tanzimat'ın ardından 1864'te çıkarılan bir "*Vilayet Nizamnamesi*" ile düzenlenmiştir. Köyler, 1924'te yayımlanan kanunla tüzel kişilik elde edilmiştir. İlgili kanunlara göre köy, nüfusu 2000 kişiye kadar olan yurtlar olarak tanımlanmaktadır. Çayır, otlak, cami, meyve bahçesi, okul gibi ortak mekânların bulunduğu toplu veya dağınık evlerde yaşayan insanlar, bağ, bahçe ve tarlalarla köyler oluşturulmaktadır (Bilgiç, 2009).

Köyde, bir köy derneği, muhtar ve ihtiyarlar meclisinin bulunduğu ifade edilmektedir. Köy muhtarının ve ihtiyarlar kurulu üyelerinin direkt köyün kadın ve erkekleri arasından köy birliği tarafından seçildiği belirtilmektedir. Köyün başı, köy muhtarı olarak gösterilmektedir. 442 sayılı Kanunda belirtilen görevleri yapmak köy muhtarı ve ihtiyar heyetinin görevi şeklinde belirtilmektedir. İdari kararla köyler kurulmaktadır. İçişleri Bakanlığı köy kurma yetkisini bulundurmaktadır (Göksu vd., 2009).

B. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Ana Sorunları

Çağdaş yönetimin önemli bir unsuru olarak nitelendirilen yerel idareler, Türk idari sisteminin son aşaması olarak adlandırılabilir. Türkiye’de Cumhuriyet’in ilan edilmesiyle birlikte büyümüşür. Yerel yönetimlerin gelişiminin engellenmesinde geleneksel Osmanlı merkezîyetçiliği etkili olmuş ve bu da Türkiye’nin idari sisteminde merkezden yerele uzanan sistemik sorunlara yol açmıştır.

1. Merkezîyetçi Sistem

Merkezîleşme, kamu kaynaklarının ve gücünün sermaye ağlarının elinde yoğunlaşması ve bunların sermaye örgütleri tarafından kullanılmasıdır. Merkezîyetçilik ekonomik ve idari alanda etkili olmaktadır. Pek çok görevi kendi üzerinde yoğunlaştıran merkezî yönetim genişleyerek ve giderek etkinliğini düşürmüştür. Türk devletinde genel olarak bir gelenek haline gelen bu yapıda üstler, astlarının yalnız bırakıldıklarında hata yapma olasılıklarının daha yüksek olduğuna inanmakta ve onlara güvenememektedir. Merkezîleşme yasaları göz önüne alındığında, otoritenin merkezîleşmesinin de göz ardı edilemeyecek bir yönü bulunmaktadır (Eryılmaz, 2010).

Bazı kurumların başkanlarının yanı sıra otoritenin merkezîleştirilmesi, genellikle tüm yönetim seviyelerinde gerçekleşmektedir. Merkezî olmayan kontrolün bir merkezî hükümet kurumu tarafından gözetimi, küratöryel kontroldür ve merkezî yapıların ortaya çıkmasını sağlamaktadır. Bu, idari bütünlüğe uygun olarak yerel yükümlülüklerin yerine getirilmesi, kamu yararına saygı gösterilmesi amacıyla gerçekleştirilmektedir. Merkezîyetçi yapının aşılması sadece çoklu idari yaklaşımla yapılabilmektedir. Vatandaşların, özel sektörün ve sivil toplum kuruluşlarının katılımıyla mahalli ihtiyaçlar daha etkili olarak giderilmekte, yerelde yerelin temsili çoğaldığından temsil meşruluğu da artmaktadır. Bundan kaynaklı şekilde yetki transferi de yükseltmektedir (Eryılmaz, 2010).

2. İdarede Gizlilik

Gizlilik ve anonimlik, idari doküman, veri ve işlemlerin dış tesirlere açık olmaması ve devralınamaması anlamına gelmektedir. Gizlilik, vatandaşlar ve hükümetler arasında güven sorunları yaratabilmekte ve idarenin siyasallaşmasını kolaylaştırmaktadır. Bir yandan, vatandaşların yerel yönetim faaliyetlerine ilişkin bilgilere erişememesi ve sonuçları yalnızca kendilerini ilgilendiren eylemlerden haberdar olmaları ciddi bir sorun olarak nitelendirilmektedir. Bu nedenle, genel kamuoyunun bu önlemler hakkında bilgilendirilmesi için kitleye uygun araçların geliştirilmesine ve halkın bilgilendirilme/bilgilendirilme isteğinin teşvik edilmesine ihtiyaç duyulmaktadır (Çukurçayır, 2011).

3. Personel Sistemi

İşe alım ve elde tutma açısından, devlet memurlarının zihniyet, sosyoekonomik grup ve etnik kökene göre dağılımını açıklayan önyargıya dayalı sistemler kullanılmamaktadır. Bunun yerine meritokrasi adı verilen, tüm hizmet ve terfilerin tüm vatandaşlara açık olduğu, yalnızca hizmet yeterliliği, göreve uygunluk ve başarının esas alındığı bir sistem benimsenmiştir (Güler, 2005).

Ayrım gözetmeden bütün siyasi güçlere hizmet edebilecek bir bürokrasiye halkın güveni artmaktadır. Ancak gözlemlenen faaliyetlerde, günümüz bürokrasisinin tarafsız olmadığı ve politize olduğu görülmektedir. Üst düzey yönetici atamalarının ve faaliyetlerinin siyasi bir boyut kazanması bürokrasinin politikleşmesine yol açmaktadır. Çalışan açısından bakıldığında, belediyelerde eğitimli ve nitelikli çalışanların yetkinliği ve performansı ile ilgili en önemli konulardan biri oluşmaktadır. En yaygın sorunlar işe alım, değerlendirme, işgücü planlaması ve modernizasyondaki eksiklikler olarak belirtilmektedir. Belediyelerde tümüyle politik nedenlerle ihtiyaca dayalı ve ihtiyaç dışı işe alım, bununla ilgili sorunlar yaşanmaktadır (Yıldırım, 2002).

Siyasi nedenlerle personel istihdam eden bir idare, liyakate önem vermemektedir. Dolayısıyla idareyi denetleyerek bu sorunu çözülebilmekte ve yönetimin şeffaflığı sağlanabilmektedir. Çeşitli kesimlerin karar verme organlarına katılımı, politik çıkarılara dayalı kararların alınmasını engel olmaktadır.

4. Mali Özerklik

Açık izinler olmadan, yerel yönetimler doğrudan vergi toplayamamakta ve izinlerin ötesinde kaynak yaratma hakları bulunmamaktadır. Milli gelirin ancak yükümlülükleriyle doğru orantılı bir kısmından faydalanabilmektedirler. Ülkemiz, Avrupa Yerel Özerklik Şartı'nı 1988'de onaylamıştır. Vergi ve yarı-mali gelirler alan belediyeler, hizmet verdikleri yerlerde ekonomik bağımsızlıklarını artırmaktadır. Bu durum, yerel yönetimlerin hesap verebilirliğini de arttırmaktadır (Korlu ve Çetinkaya, 2015).

Ayrıca hizmetler ve vergi bağlarının halkla bağ kurabileceği düşünülmektedir. Vergilendirme alanında yasal uygunluk ilkesi gereği yerel yönetimlerin bu tür yetkilerinin bulunmadığı ifade edilmektedir. Merkezin belirlediği yetki derecesine ulaşılması açısından bakıldığında, yerel yönetimlerin gelişmiş ülkeleri dikkate alması haklı görünmektedir (Topal, 2004).

Çoklu yönetim verimliliği ilkesini takip ederek en iyi hizmeti en düşük maliyetle sunarak en iyi performansın elde edilmesi hedeflenmektedir. Mal ve hizmet kaynaklarının merkezden kırsala dağılımında verimlilik problemleri oluşabilmektedir. Bu nedenle, sorunsuz bir verimlilik sağlamak için belediyelerin kendi fonlarını artırması gerekmektedir. Bu gereklilik, bir idare yaklaşımının benimsenmesi ile tutarlılık göstermektedir.

5. Hizmet Talebindeki Yoğunluk

Kırsal alanlar, sanayileşme ve nüfus artışının bir sonucu olarak hızla kentleşmektedir. Ayrıca, devlet kurumlarının hizmetlerini teknolojik gelişmeler ve ihtiyaçlar doğrultusunda güncellemesi zorunludur. Nüfus arttıkça, özellikle kentsel alanlarda, temizlik, içme suyu, toplu taşıma, insan ve çevre sağlığı, eğitim ve istihdam gibi hizmetler konusundaki ihtiyacın da arttığı belirtilmiştir (Topal, 2004).

6. Demokrasi ve Katılım Yetersizliği

Özgürlük, eşitlik, halk egemenliği gibi kavramlar, demokrasinin temel değerleri olarak nitelendirilmektedir. Bu kavramlar aynı zamanda katılımı ifade etmektedir. Çoğulculuk ilkesi, özgür tartışma, rekabet ve imtiyaz ortamını

gerektirdiği için demokrasinin en gerekli koşulu olarak belirtilmektedir (Çukurçayır, 2006).

Yerel yönetimlerde alt sınıftan üst sınıfa doğru yayılan demokrasi anlayışının toplum tarafından kabul görmesi önem arz etmektedir. Yönetenler ve halk arasındaki yakınlık nedeniyle yerel yönetimlerde etkinlik ve kontroller kolaylıkla uygulanabilmektedir. Önemli seviyede merkezi işlemlere sahip olan Türk kamu idaresi, çeşitli düzenlemeler ve reformlarla merkezi hükümetin ağırlığını hissetmektedir. Sadece seçimlere katılan vatandaşlar bu durumdan pek memnun olmamakta ve başka katılım yolları aramaktadır. STK'lar da karar alma organlarından uzaklaşmakta, demokrasi ve katılım için etkin bir ortam yaratamamaktadır (Çukurçayır vd., 2012).

C. Yerel Yönetimler ve Stratejik Yönetim

Genel olarak 1980'li yıllar öncesi özel sektörde uygulanan stratejik yönetim, son dönemde kamu kurumlarında sık kullanılan bir araç şeklinde nitelendirilmektedir. Günümüze bakıldığında stratejik yönetim, kamuda ve özel sektörde iş yapan bütün kurumlarda ilerleyen yıllar adına amaç ve hedeflerin düzenlenmesini sağlamaktadır. Bunun yanında bunlara erişmek adına belirlenecek tedbirlerin oluşturulmasını sağlayan bir yöntem şeklinde gelişmektedir. Stratejik yönetim, kamu kuruluşlarını işletme yönetimi tekniklerine ve değerlerine göre yönetmeyi hedeflemektedir. Bu yönetim sisteminin önem arz eden bir parçası olan stratejik planlama sürecinde, kamu kuruluşları arasında rekabet yükselmektedir (Türkyılmaz, 2013).

Genel olarak, kamu yönetimi amacı ve belirli hedefleri bulunmayan, vatandaş merkezli yönetimi tanımayan, temeli ağır olan, nitelikli personele ihtiyaç duymayan ve kötü organize edilmiş gayri resmi bir yönetim olarak belirtilmektedir. Bunun yanında, personel resmi olarak işe hazır hizmetler sunmaya pek yakın olmamaktadır. Motivasyon eksikliği ve performans değerlendirmelerinin eksikliği, yetkililerin ücret sisteminin başarıyı teşvik etmek için tasarlanmadığına inanmasına neden olmaktadır. Vatandaş yönetimden ve idari ilişkilerden uzak tutulmalıdır. Bu vb. kavramların tanımı sorunlu olarak ifade edilmektedir (Ulusoy ve Tekin, 2012).

Ülkemizde kamu idarelerinin içinde bulunduğu ekonomik ve idari sorunlar dikkate alındığında, idarelerin ve kamu personelinin anlayışındaki değişiklik, kamu kuruluşlarının gelecekte programatik hizmet üretimlerini, çalışma programlarına ve belirli bütçelere dayalı olarak oluşturulan politikaları ve etkinliği olarak gösterilmektedir. Katılımcı ve esnek bir planlama anlayışı uygulayan kurumlar, halihazırdaki durumlarına, misyonlarına ve temel unsurlarına göre bir gelecek vizyonu hazırlamalı, bu vizyona uygun hedefler belirlemeli ve izlenebilir göstergeler oluşturarak başarıyı ölçmelidir. Kamu kuruluşları bu ihtiyacı stratejik planlama aracılığıyla giderebilmektedir (Tekin, 2003).

Stratejik planlama, kamu işlerinin yerine getirilmesinde, daha iyi hizmet sunumunda, vatandaşların ihtiyaç ve isteklerinin karşılanmasında kaynakların verimli kullanılmasında giderek daha fazla önemli hale gelmektedir. Devam eden gelişimin bir parçası olarak yönetim yaklaşımında ve kamu yapılanmasında kalıcı değişiklikler getirmiştir. Bu değişiklikler aşağıda listelenmiştir:

- Tek bir aktör ya da parça olmaktansa, daha işbirlikçi ve çok paydaşlı, katılımcı ve yönetsel bir anlayışa,
- Sorunları ortaya çıkmadan önce önlemek için iki yönlü veya geriye dönük içgörüden proaktif, ileriye dönük anlayışa,
- Girdiye değil, sonuçlara ve hedeflere odaklanan anlayışa,
- Benmerkezcilikten vatandaş merkezliliğe doğru anlayışa,
- Vatandaşları “*hedef grup*” ve “*müşteri*” olarak ele alan anlayışa,
- Verdiği ve temsil ettiği algıdan, pratik hale getiren ve katalizör bakışını üzerine alan anlayışa,
- Ayrıntılara odaklanmaktan birincil işlevlere odaklanmaya geçişlerdir.

Ekonomik disiplini sağlama ihtiyacı, bilgi ve iletişim teknolojilerindeki farklılıklar, artan talep ve kamu sektöründeki hareketliliğin artması, kamu sektöründe değişimi zorunlu kılan sebeplerden bazılarıdır. ABD, Kanada, Avustralya, Yeni Zelanda, Birleşik Krallık, İsveç ve İrlanda, kamu kurumlarında stratejik planlama ve stratejik yönetimin daha yaygın olduğu ülkeler olarak belirtilmektedir. Bu bakımdan ABD ve Avustralya genelinde farklı kuruluşlarda

yerel yönetimlerde, yüksek öğretim kurumlarında ve halk sağlığı kuruluşlarında stratejik planlama uygulanmaktadır (Toprak, 2006).

Günümüzde kamu yönetiminin birçok yasal, yapısal ve yönetsel sorunu stratejik planlama, “*stratejik düşünme*” ve “*stratejik eylem*” yoluyla yöneticiler tarafından çözülmektedir. Stratejik planlamanın kamu sektörü açısından yararları şu şekilde belirtilmiştir:

- Plan, program ve bütçe içerisindeki ilişkiyi güçlendirir.
- Kamuda etkin bir yönetim ve harcama sisteminin oluşmasına öncülük eder.
- Belirlenen bir amaca bağlı olmayan kısa süreli, acil görevler yerine somut, orta süreli hedeflere dayalı bir planlama anlayışı geliştirir.
- Sürekli gelişmeyi, yeni gelişmelere uyum sağlamayı, hizmetlerin niceliğini ve kalitesini artırmayı ve değerlendirme vizyonunu beraberinde getirir.
- Performans göstergelerini belirleme ihtiyacı nedeniyle her türlü planlama ve uygulama faaliyetlerini etkinlik, ilgililik, katılım, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri rehberliğinde biçimlendirir.
- Süreçlere entegre izleme ve takip imkânı sağlar.
- Sistematik olarak veri elde etme ve verileri analiz etme becerisi edindirir.

Belirli yasal düzenlemeleri ele alan kuruluşlar; kamu kurumları şeklinde açıklanmıştır. Özel sektör idarecileri esas hedeflerini takip etmekte ve kar elde etmekte özgürken, kamu sektörü yöneticileri yalnızca yapabileceklerini seçebilmektedir.

Stratejik yönetim yaklaşımı, genel olarak özel sektör kurumları adına geliştirilmiş bir yönetim sistemi olarak nitelendirilmektedir. Diğer taraftan, kamu sektörü kurumları piyasa şartları ve yasama ve yürütme unsurlarının rekabet öncesi kararlarına göre harekete geçmek mecburiyetini taşımaktadır. Kamu sektöründe en belirgin kriter hizmet düzeyi olarak gösterilmektedir. Hizmetin kalitesini ve maliyet etkinliğini kontrol etmenin, hizmetin niceliğinden daha önemli olduğu ifade edilmektedir.

İş alanları özel sektöre göre çok daha kapsamlı ve karışık olan kamu yönetimleri, ilk olarak kamu yararını gözetmektedir. Kamu kuruluşlarının içerisinde, yurttaşlar, farklı çıkar grupları, uluslararası kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları ve devlet bulunmaktadır. Bu, kamu yönetimlerinin daha karmaşık bir yapılanmasına yol açmakta, bu da özel sektörün hedef gerçekleştirme ve kullanıcı odaklılık anlayışını aşan bir anlayışı ifade etmektedir.

Kamu sektörünün özel sektörden ayrı şekilde kendine özgü bürokratik özelliklere sahip olması, kamu sektöründe stratejik yönetime geçişte bazı güçlükler yol açmaktadır. Bu güçlükler şu şekilde sıralanabilmektedir:

- Kamu sektörünün oldukça merkezileşmiş yapısı, planlama ve kaynakların kullanımında astlara yetki devri konusunda zorluklar yaratmaktadır.
- Değişim ve yeniliğin statükoyu değiştirdiği endişesi, kamu sektörünün bürokratik kültüründen dolayı vatandaşların kendi sosyal ve finansal çıkarlarını ihtiyaçlarından koruma eğiliminde olan bir anlayış yaratmaktadır.
- Vatandaşlar, kamu literatürlerinden daha fazla pay elde etmeyi amaçlayan ve devleti kendi çıkarlarının ebeveyni olarak görmeyi daha yararlı bulan bir yurttaşlık kültürüne sahiptir.
- Çoğu kamu sektörü çıktısı hizmet niteliğinde olduğundan, maliyet-fayda analizi gibi teknikleri kullanarak ölçmek ve değer vermek zordur.

IV. TÜRKİYE'DEKİ YEREL YÖNETİMLERİN AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİ

A. Yerel Yönetimler Reformu

20.yüzyılın sonlarından itibaren küreselleşmenin hızla gelişmesiyle birlikte küreselleşme, yerelleşme ve bölgeselleşme dinamikleri uluslararası düzeyde sorunlara çözüm aramaya başlamıştır. Aynı zamanda bilginin kontrolsüz yayılması, idareleri merkezi yapılardan uzaklaştırarak yerelleşmeye zorlamıştır. Küresel değerlerin yanı sıra yerel değerler ve girişimler de önemsenmiştir. Zaman içinde daha etkin bir idareye dönüşen hükümet ve yönetim yakından bağlantılıdır (Canan, K., ve Ökmen, 2009).

Kamu idaresi merkezi ve yerinden yönetim ilkesi doğrultusunda faaliyetlerini sürdürmektedir. Merkezi ve yerel yönetim arasındaki denge küratöryel denetim ile elde edilmektedir. Bu denetim türü Osmanlı Devleti tarafından da benimsenmiştir. Bir noktada, hiper-merkeziyetçi geleneklerin ve bürokrasinin etkisi altında, zamanla tembelleşme yaşanmış ve kurallara dayalı performanslarını, yükümlülüklerden kaçınma ve kâğıt hizmetlerini yerine getirme performanslarını düşük tutulmuştur. 1980'lerden bu yana, bu problemlerin yol açtığı değişim sürecini daha iyiye doğru tersine çevirmek için çeşitli çalışmalar yapılmıştır (Emini, 2009).

Belediyelerin Tanzimat döneminden 20. yüzyılın son çeyreğine kadar imar çalışmaları sürmüştür. Cumhuriyetin ilk yılları ve sonraki yılları gözlemlendiğinde, reform sürecinin sürekli gündemde olduğu görülmektedir. 1960'lardan bu yana kırdan kente göç artmıştır. Sürekli siyasi reformdan geçtiğinden emin olmak için 1980'li yıllardaki askeri müdahalenin ardından yaşanan değişimler ve Turgut Özal döneminde yerel idarelerin gelir ve yetkilerinin iyileştirilmesine yönelik yapılanlar irdelenmektedir (Köseçik ve Özgür, 2005).

Yerel idareler sorumluluklarını gerekli kapasitede yerine getiremez hale gelmiş ve yeniden yapılanmaları gerekmiştir. Yeniden yapılanmanın amacı, yerel yönetimlerin çağın ihtiyaçlarına cevap verebilmesi, vatandaşların taleplerini karşılayabilmesi, daha verimli ve hızlı çalışabilmesi olarak belirtilmiştir. Son dönemde Türkiye’de benzer nedenlerle yerel yönetimler konusunda tekrardan düzenleme yapılmış ve olabildiğince geniş çerçeveli reformlar oluşturulmuştur (Urhan, 2008).

1. Kamu İdaresinin Esas İlkeleri ve Tekrardan Yapılandırılmasıyla İlgili Yasa

Dünyadaki toplumsal, mali ve politik gelişmelere uygun olarak Kamu Yönetimi Temel Kanunu, 21. yüzyılda Türkiye'ye çağdaş bir idari yapı ve ruh kazandırmak amacıyla hazırlanmıştır. Yasa ile ulusal ve yerel yönetimler ve bunların ilgili kurum ve kuruluşlarına yönelik şunlar amaçlanmaktadır (Özata Çetinkaya, 2012):

- Kamuda bilgi teknolojilerinin kullanımı, kanunların ve bürokrasinin sadeleştirilmesi, insan haklarına saygı, sonuç odaklılık, hesap verebilirlik, şeffaflık ve katılımcılık uygulanması,
- Kamuda ilk kez tüm kamu kurumlarının uyması gereken temel ilkeler bütüncül biçimde sunulması,
- Performansa dayalı bir denetim sistemi ile iç denetimin özelliklerinin güçlendirilmesi,
- Kamuda yönetim anlayışlardaki stratejik değişimlerle bütün sistemlere kaynak tahsisi ile idare arasında etkileşim oluşturulması,
- Merkezi ve yerel yönetimler arasında görev ve yetki dağılımı netleştirilerek stratejik düzeyde merkezi yönetimin etkinliğinin artırılması,
- İhtiyaç duyulmayan organizasyon veya işlevinin kapatılması veya gündemdeki ilgili departmanlara devredilmesi,
- Kurumlar ve bakanlıklar arasında görev dağılımı ve mükerrerliği önlemek için gereksinimlerin netleştirilmesi,
- Kurumsal yapının merkezi olmayan ve yatay organizasyon içinde verimli yeni bir çerçeveye getirilmesi.

Bu kapsamlı tablo çerçevesinde hazırlanan Kamu Yönetimi Temel Kanunu, idarenin yeniden yapılanma sürecini kapsamlı ve yeni bir bakış açısıyla başlatmayı ve yönlendirmeyi amaçlamaktadır. Kamu yönetimi yaklaşımında radikal bir değişiklik olan kanun, “*iyi yönetim*” ilkesinin yerel ve merkezi yönetimde kapsamlı ve uzun vadeli olarak uygulanmasını hedeflemektedir (Kalko, 2010).

Kamu sektörü dış ve iç denetlemeleri tipik olarak performans denetimlerini, mali denetimleri ve mevzuata uygunluk incelemelerini kapsamaktadır. Görüldüğü gibi yönetimin temelden reforma tabi tutulduğu kanun, yerel ve merkezi yönetim arasındaki görev dağılımında yönetim ilkelerinden önemli bir değişiklik getirmiş ve kamu yönetimi mekanizması tam da bu nedenle baştan aşağı yeniden düzenlenmiştir (Özata Çetinkaya, 2012).

Bu konuda hayata geçirilecek reformlardan biri de Türkiye'nin ulusal yapısının ve idari sisteminin Avrupa Birliği ve dünya finans dünyasının geri kalanının gereksinimleri doğrultusunda yeniden yapılandırılmasıdır. Bu özellikler dünyanın yakın zamandaki küreselleşmesine benzemektedir. Yasa, hem küresel reform politikalarının ilkelerini hem de kavramsal kurumsal ağları benimsemektedir (Özata Çetinkaya, 2012).

Bu yöndeki eleştirinin, kamu yönetimine yönelik yeni yaklaşımların eleştirisine benzer olduğunu belirtmekte fayda bulunmaktadır. Ancak elbette yeni bir dünya görüşü olarak yeni bir yönetim anlayışına yönelik önerilerin hepsi doğru olmamaktadır. Başka bir ifadeyle, yerel ve merkezi yönetimlerin bir idari yöntem olarak işlevsel ve yapısal olarak yeniden yapılandırılmasını reddetmek veya AB entegrasyonu ve küreselleşme bağlamında bu anlamda farklı kategoriler için evrensel standartlar oluşturmak bir seçenek olarak görülmemektedir.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu, kamu yönetiminin aktif işleyişinin önünü açan önemli bir kanun olarak 21. yüzyıl çerçevesine uygun olarak çıkarılmıştır. Özellikle yasanın kalıcı olarak yürürlükten kaldırılması, yasaya karşı muhalefete eleştirilere yol açmıştır. Özellikle yasanın hazırlanması aşamasında Avrupa Birliği ve uluslararası kuruluşlardan reforma yönelik mali destek, yasaya dair eleştirileri bir üst düzeye getirmiştir.

Yönetimin yapısal reforma ihtiyacı olduğu belirtilmektedir. Ancak alınacak tedbirlerin ülke bütünlüğünü, üniter devlet sistemini, yerel ve merkezi yönetim arasındaki dengeyi bozmaması, Anayasa'ya ve memurların gereklerine aykırı olmaması gerekmemektedir. Cumhurbaşkanı da başından beri yasaya karşı kamuoyu muhalefetini paylaşarak, hükümetinin yasa konusunda ısrarcı olmadığı ve yasanın bir daha meclise getirilmediği yönündeki kaygıları dile getirmiştir.

2. İl Özel İdaresi Kanunu

İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkati, 1913'te geçici bir yasayla çıkartılmıştır. Bu durum sonucunda il özel idarelerinin temelleri belirlenmiştir. Sonrasında 1987'de yasayla eski yasanın adına "*İl Özel İdaresi Kanunu*" şeklinde bir düzenleme getirilmiştir (Hatipoğlu, 2007).

Türkiye Cumhuriyeti idareleri tarihlerinde birçok değişikliğe uğramalarına rağmen mahalli idareler ve özel mahalli idareler bazında benzer çalışmalar yapılmamış ve sonuç olarak bu idareler hedeflerini gerçekleştirecek kurumsal yapıya sahip olamamıştır. İl özel idarelerin, yerel yönetimlere rapor veren kurumlar olduğu yaklaşımı, bu kurumları aşırı bir inceleme ve denetim altına almakta, bu da yerel yönetimlere yerleştirilmelerine neden olmaktadır.

Anayasa'nın 127. maddesi yerel yönetimlerin ihtiyaçlarını yerel yönetimlerin karşılaması gerektiği kararına tam olarak uymamaktadır. Böylece il özel idareleri kamu hizmetlerindeki modern eğilimlerin aksine, hiçbir zaman genel bir otorite olamamıştır. Bu dönemde, idari kapasite zayıf kalmış ve etkin hizmetler sunulamamıştır. Kanunun genel sınırlamaları, devlet içinde tek bir yapıya, Anayasa'daki idari bütünlüğe, idari yerinden yönetime ve merkezi yönetime dayandırılmaktadır. Türkiye'nin Avrupa Yerel Yönetimler Şartı için başvurduğu belediyeler konusunda Avrupa Birliği'nin genel görüşü de kanunda dikkate alınacak bir diğer husustur (Özata Çetinkaya, 2012):

3360 sayılı Kanun ilk başta valiyi, ardından yürütme kurulunu düzenlemiş ancak yeni kanun bu düzenlemeyi değiştirmiştir. Bu ayrıma paralel olarak organların sıralaması da değişmiştir. Yerel özel idarelerin başkanı ve tüzel kişilerin temsilcisi olarak valiler atanmış, valilerin görevleri değiştirilmiştir. Meclis başkanlığı kurumunun getirildiği, il genel meclisi başkanlığının validen çekildiği belirtilmiştir (Özata Çetinkaya, 2012).

Yasa aynı zamanda il özel idarelerinin teknik personel ve profesyonelleri sözleşmeli olarak istihdam etmesine izin vermiştir. Sözleşmeli olarak çalışacak kişilerin her türlü ödemelerinin, Bakanlar Kurulu'nca belirlenen limitler dahilinde il özel idare meclisi tarafından karara bağlanacağı belirtilmiştir. Bunun yanında sözleşmeli personellere performans standartları belirlenebileceği ve sözleşmeli personellerin buna göre ödüllendirilebileceğın söz edilmiştir.

3. Belediye Kanunu

Belediyeler, yerel halk tarafından yönetilen özerk kurumlardan ziyade, kalkınma, bayındırlık işleri ve diğer şehir hizmetlerini sağlayan merkeze bağlı kurumlar şeklinde nitelendirilmiştir. Bu idari kontrol bütçe, işlemler, personel ve teşkilat gibi pek çok konuyu sınırları içine almıştır.

Yerel yönetimlerin mevcut insan ve teşkilat yapılarının yerel yönetim hizmetlerini sunma konusunda yetersiz olması, etkin hizmet sunumunun önündeki en ciddi engelin ise etkisiz, hantal ve katı bir teşkilat yapısı olmasıdır. Sonuç olarak belediyeler, özerkliğın gerektirdiği katılım, seçme özgürlüğü ve açıklık gibi nitelikleri gösteremeyerek demokrasi karşısında savunmasız hale gelmişlerdir (Özata Çetinkaya, 2012).

İdari vesayet ve özerklik hakkında idarenin bir parçası olan belediyeler, yeni kanun Anayasa hükümlerine göre işlemektedir. Bölgesel özerk birimlerin görev, teşkilat ve kurumlarının temel yerinden yönetime uygun olarak kanunla düzenlenmesini sağlanmaktadır. Bir başkan ve bir konseyden oluşan yerel yönetimin üçlü yapısı bozulmamıştır. Belediye encümenlerinin karar alma organı olmaktan çok yürütme organı olacağı belirtilmiştir.

Yerel yönetimler alanındaki modern anlayışlardan biri, bu yönetimleri hizmet kalitesi ve görevleri bakımından genel yetkiler olarak ele almak ve yerel yönetimlerin etkinliğini sağlamak için sayılarını azaltmak olarak gösterilmiştir.

Yasaya göre, yerel yönetimler diğer kamu kurumları ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliği gerçekleştirmektedir. Bazı hizmetler isteğe bağlı olmaktadır. Bu alternatif hizmet sunum biçimleri, belediyelerin iş süreçlerini çeşitlendirmekte ve verimliliklerine katkı sağlamaktadır. Belediyelerde etkin bir yönetimin tesis edilmesi amacıyla, performans değerlendirmeye ve stratejik yönetime uygun istihdam politikaları varsayılarak, esnek teşkilat oluşumuna

imkan verecek düzenlemeler kanunda düzenlenmiştir. Hizmet sunumunun etkinliğini ve verimliliğini sağlamak için yerel yönetimler arasında uygunluk ve yerellik açısından rekabetçi bir yaklaşım oluşturulmuştur (Arslan, 2009).

4. Büyükşehir Belediyesi Kanunu

Bilhassa 20. yüzyılın ikinci yarısında yaşanan kentleşme, insanların yaşamlarını değiştiren ve sosyal yapıyı önemli şekilde etkileyen önemli toplumsal değişimlerden biridir. Şehirler sadece yaşam alanları, işyerleri ve yerleşim yerleri değil, aynı zamanda kültürel, ekonomik ve politik hayatın merkezleri olarak nitelendirilmektedir. 1950'ler sonrasında nüfusun şehirlerde yoğunlaşması, hizmetlerin maliyeti ve talebi artmıştır.

Ülkemizde sanayileşme ile birlikte istihdam olanaklarının artması kırsal işsizlerin şehirlerde yoğunlaşmasına neden olmuş ve kırsal alanlardan şehirlere göç nedeniyle yoğun bir kentleşme meydana gelmiştir. Batı bölgesindeki kentleşme, doğu bölgesine göre daha belirgindir.

Büyükşehirlerin sorunlarıyla başa çıkılması için burada farklı yönetim modellerinin uygulanması gerekmektedir. Büyükşehirlerde iki boyutlu sürüş de tüm dünyada popüler hale gelmiştir. Türkiye'de büyükşehirlerde farklı idari yapıların oluşturulmasına yönelik inceleme ve çalışmalar yapılmaktadır. Kamu sektörünün yeniden yapılanması ve beş yıllık kalkınma planları ile ilgili araştırma raporları, başta İstanbul olmak üzere büyük şehirlerin kendine özgü bir yönetim tarzı gerektirdiğini göstermektedir.

1580 Sayılı Belediye Kanunu'nun il özel idaresi ile İBB'yi ortak yönetimini getirmesi, merkezi anlayışın dışında, türünün ilk örneğidir. Anayasa'nın 127. maddesi, büyük yerleşim yerleri üzerinde özel kontrol biçimlerinin kanunla oluşturulacağı şart koşulmuştur (Şen, 2009).

İlk olarak 3030 sayılı Kanun'da uygulamaya konulan ve 1984 yılına kadar yaşanmayan sistemin bazı eksiklikleri bulunmaktadır. Yetki ve görev dağılımında nesnel ölçütlerin olmaması, idari kademeler arası iş birliğini sağlayacak sistemlerin yetersiz olması, büyükşehir idaresinin açık bir şekilde hâkim olması, valilikler arasında koordinasyon ve planlama eksikliğinin bulunması eleştirilmektedir (Kalko, 2010).

1984 yılından bu yana, yerel düzeyde birikmiş teorik deneyim kullanılarak, büyükşehirlerin daha verimli yönetilmesini sağlamak amacıyla mevzuat hazırlandığı belirtilmektedir. Bu bağlamda büyükşehir belediyelerinin kuruluşu 5216 sayılı Kanun ile yeni kurallara bağlanmıştır. Bu kanunla şunlar amaçlanmıştır (Özata Çetinkaya, 2012):

- Büyükşehir belediyelerinin sorumluluklarını asimile ederek, diğer tüm bakanlık ve görevlerin önüne geçerek, birinci sınıf belediyelerin tüm yerel bakanlık ve görevleri karşılamasını sağlamak,
- Büyükşehirde koordinasyon ve planlama gerektiğinde, büyükşehir belediyesi tarafından gerçekleştirilen hizmetleri ve görevleri sağlamak,
- Bir bölgede büyükşehir belediyesinin oluşturulması için 750.000 nüfus koşulunu belirlemek,
- Büyükşehir belediyelerinde birtakım komisyonlar oluşturulmasını zorunlu kılmak,
- Meclislerin olağan biçimde her ay bir araya gelmeleri, devamlılık gösteren bir meclis olmaları.

Büyükşehir belediyelerinin sınırlarının kanunla genişletilmesi, yerel yönetimlerle bütünleşmelerini sağlamakla birlikte, her şeyden önce yerleşim ilkesinden sapmamak önemlidir. Nitekim yasaya yönelik en olumsuz eleştiri, yasanın yerellik ilkesinden ayrıldığı söyleminden gelmektedir (Tekin, 2018).

B. Yerel Yönetim Reformunun Unsurları

Yerel yönetimlerin yeniden yapılanmasını gerektiren bazı belirli iç dinamikler bulunmaktadır. Bu iç dinamikler, dış güçler tarafından bastırılan yapısal değişim, düşük performans, aşırı küratöryel kontrol, merkezi ve yerel yönetim kaynaklarının tahsisi, yaşa bağlı kalkınma ihtiyaçlarını karşılayamama ve personel sorunları ile karakterize edilmekte ve şeffaflık eksikliği olarak açıklanabilmektedir (Emini, 2009).

Küreselleşme Türkiye için de bir süreç olarak nitelendirilmekte ve bu süreç küreselleşmenin tesirlerinin toplumları bilgi toplumu olmaya doğru götürdüğü tartışılmaz bir gerçek şeklinde açıklanmaktadır. Türkiye bu süreçte bazı sorunlar

yaşamıştır. Bu konuların ürettiği yeni yaklaşımlar ve değerler arasında tekrarda yapılanma ve düzenleme gereksinimi doğmuştur (Parlak ve Ökmen, 2010).

İdari sistemdeki sorunların değiştirilmesi bir ihtiyaç olarak görülmektedir. Bu ihtiyaç, iç reform dinamikleri tarafından yönlendirilmektedir. Bu sorunları çözmek için çeşitli çözümlerin bulunmasının nedeni ise değişim arzusudur (Emini, 2009).

Yönetmelik bu süreçte yeniden yapılandırılmıştır. Bu sorunların doğasını ortaya koyan örgüt karmaşası ve yapısal sorunlar, bürokratik ve örgüt kültürü sorunları, yer ve tesis sorunları başlıkları altında özetlenebilmektedir (Yılmaz, 2015).

Küreselleşme olgusunun tüm dünyaya uyguladığı dış güçler, özelleştirme ve yerelleşme söylemleri yerel yönetimlerin çalışmalarının içeriğini değiştirmiştir. Belediyelerin sorumluluklarını yerine getirebilmesi için bu çalışma biçimi reformu yoluyla mali sorunların çözülmesine, belediyelerin ve vatandaşların katılımının sağlanmasına ve güçlendirilmesine gerek duyulmaktadır. Dış gücün şekillendirilmesi ve vurgulanması gerektiğine dikkat çekilmektedir (Emini, 2009).

Bir ulus, hem yerelleşmesi hem de uluslararası bir ulus olma kapasitesi açısından küreselleşmeden payını almaktadır. Küresel bir devlet olmak, küresel kurumların önemini arttırmaktadır (Farazmand, 2001).

Aday ülkeler için, AB müktesebatının uygulanması etkin, aktif ve modern devlet kurumlarının oluşturulması açısından çok önemlidir. Müktesebat uyum sürecinde değerlendirilen ülkeler bunu uygulamakla yükümlüdür. Yerel ve merkezi yönetime, bölgelerin ve idari birimlerin işleyişine ilişkin yasal düzenlemeye ilişkin koşul ve ilkeler, üye devletler için temel unsurlardır. Yerel yönetimler, yasal düzenlemelerin %40-60'ını uygulamaktadır. AB müktesebatının bu hükümleri yasal düzenleme gerektirmektedir. Bu düzenlemeler “*Tüketiciyi koruma, halka arzlar, sübvansiyonlar, yerel vergiler, rekabet ve çevre hukuku, belediye seçimleri, sosyo-politik çerçeve koşulları ve belediye işlemleri*” başlıkları altında özetlenebilmektedir (Ökmen, 2009).

AB, Türkiye'nin yeniden yapılanması için ana dış güçtür. AB'nin bir yan kuruluşu şeklinde işlev gören Türkiye'de, bu sürecin belediye sektörü Avrupa

Konseyi'nce kontrol edilmekte, belediyenin denetimi yapılmaktadır. Avrupa Birliği küreselleşme sürecinden de bağımsız olmamaktadır. Yerel yönetimlerin tekrardan örgütlenmesi, bütün ulusal yapının tekrardan örgütlenmesi anlamına gelmektedir.

İdari bölgesel dinamikler, Türkiye'nin AB ile ilişkilerinin gelişimini etkilemiştir. Bu bağlamda, bir dizi konuda mevzuatın uygulanması gereklilik arz etmiştir. Dış ve iç faktörlerin üst üste binmesi ve iç faktörlerin kamu işleyişi üzerindeki olumsuz etkisi, reformların uygulanmasını zorunlu hale getirmiştir.

C. Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri

Türkiye, Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun kurulmasından kısa bir süre sonra, kalkınma sürecini hızlandırma fikriyle 31 Temmuz 1959 tarihinde ortak üyelik başvurusunda bulunmuştur. Talep Avrupa Ekonomik Topluluğu tarafından olumlu olarak ele alınmış ve 12 Eylül 1963 tarihinde Avrupa Ekonomik Topluluğu ile imzalanan Ankara Antlaşması ile müzakerelere geçilmiştir. Gelen ortaklık müzakerelerinden 1995 yılında AB adı altında “*Gümrük Birliği Antlaşması*” imzalanmıştır (Çoğal, 2014).

31 Temmuz 1959 tarihinde Türkiye, kalkınma sürecini hızlandırmak amacıyla Avrupa Ekonomik Topluluğu'na ortaklık için başvurmuştur. Ancak, Yunanistan'ın Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun 15 Temmuz 1959 tarihli üyelik başvurusu, Türkiye'nin nihai üyeliğin sağlayacağı faydaların reddedilmesinden endişe duyulmaktadır. Gerekli değerlendirmelerinin sonrasında 11 Eylül 1959 tarihinde Avrupa Ekonomik Topluluğu Konseyi, talep üzerine Türkiye ile müzakereleri yürütmesi için komisyona yetki verilmesi kararını almıştır. Sonrasında geçilen müzakerelerde, 1963 Ankara Anlaşması imzalanmış ve sürece yeni bir boyut kazandırılmıştır (Ceyhan, 1991).

Bu süreçte yaşanan 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesinin, Avrupa Ekonomik Topluluğu ile ilişkileri geçici olarak negatif yönde etkilediği belirtilmiştir. Sonraki koalisyon hükümetleri sırasında bağlar yeniden canlansa da Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun Türkiye'ye yönelik olan ticaret tavizleri teklifi Türkiye tarafından kabul edilmemiştir. Bu bakımdan, toplam on müzakerenin ardından Türk tarafının reddettiği ticari anlaşmanın yerine başka bir antlaşma devreye

girmiştir. Avrupa Ekonomik Topluluğu Komisyonu ve Türk hükümeti temsilcileri arasında 25 Haziran 1963 tarihinde Brüksel’de Ortaklık Antlaşması yapılmıştır. Antlaşma İnönü hükümeti ile Avrupa Ekonomik Topluluğu yetkilileri arasında 12 Eylül 1963 tarihinde Ankara’da imzalanmış ve 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlükte yerini almıştır (Ceyhan, 1991).

Türkiye’nin Topluluğa tam katılımı, Ankara Antlaşması ile sağlanmıştır. Türkiye- Avrupa Ekonomik Topluluğu ilişkilerini malların serbest dolaşımıyla sınırlamadan emeğin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımını sağlamayı amaçlamaktadır. Sözleşmede üç dönem belirtilmektedir. Bunlar, “*hazırlık dönemi, geçiş dönemi ve son dönem*” olarak sıralanmıştır. Geçiş döneminin ardından gümrük birliğinin kurulması çalışmalarına geçilmiştir. Sözleşmede belirtilen hazırlık döneminin ardından 13 Kasım 1970’te imzalanan ve 1973’te yürürlüğe giren “*ek protokol*” ile tarafların yükümlülükleri ve geçiş hükümlerinde düzenleme yapılmıştır. Ek protokolden sonra aşamalı olarak Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu arasında karşılıklı ve dengeli sorumluluklar temelinde bir gümrük birliğinin oluşturulması amaçlanmaktadır (Yiğit, 2006).

1980’lerin başında Türkiye’de oluşan bir askeri darbe, Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu arasındaki ilişkileri koparmıştır. Bu, Türkiye’nin Avrupa Ekonomik Topluluğu üyeliğinde en önemli kriter olan ekonomik konuların ötesine geçmektedir. Zira Avrupa Ekonomik Topluluğu’na göre askeri darbe kültürü, katılım için başvuruda bulunan ülkeler için anti-demokratik ve yasa dışı olarak nitelendirilmektedir (Nas ve Özer, 2017).

1980 askeri müdahalesinin ardından, Türkiye’nin Milli Güvenlik Konseyi, Yunanistan’ın NATO’ya katılımını Avrupa Ekonomik Topluluğu üyeliği için bir ön koşul olarak onaylamıştır. Bunun sonucunda Yunanistan, 1981 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğu’na katılım göstermiştir. Ege adalarını ve Türkiye ile Yunanistan arasındaki kıta sahanlığını Avrupa Ekonomik Topluluğu’nda gündem yapmama sözünde bulunan Yunanistan, Avrupa Ekonomik Topluluğu’na girmesinin ardından Türkiye’nin Avrupa Ekonomik Topluluğu üyeliğine olumsuz tepki vermiştir. Buna cevaben Türkiye, tam üyelik için hazırlık yapmadan 1987 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğu’na tam üyelik başvurusunda bulunmuştur. Bu durum, Türkiye’nin toplumsal bütünleşmesinde bir kırılma noktası olarak belirtilmiştir. Ancak Türkiye’nin tam üyelik talebi, Türkiye’nin ekonomik, siyasi

ve insan hakları konularında ilerleme kaydedememesi nedeniyle Avrupa Ekonomik Topluluğu tarafından onaylanmamıştır (Çakmak, 2014).

14 Nisan 1987 tarihinde Türkiye'nin Avrupa Ekonomik Topluluğu'na tam üyelik başvurusu yapması, Türkiye- Avrupa Ekonomik Topluluğu ilişkilerinde bir dönüm noktasıdır. Türkiye, biri 1980 askeri darbesi öncesi, diğeri ise darbe sonrası olacak şekilde iki defa tam üyelik başvurusu yapmıştır. Ancak ortaklık ilişkisini oluşturan ve koşulların yerine getirilmesiyle tam üyelik olasılığını sağlayan Türkiye'nin, 1963 Ankara Antlaşması'nın 28.maddesine dayanarak bu üyelik girişimleri başarısız olmuştur (Arat ve Baykal, 2001).

Türkiye'nin 1959 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğu'na ilk üyelik talebi ve 1963 yılındaki Ankara Antlaşması ile katılım müzakerelerinin ardından 1980'de bir darbe ile bağlar kopmuştur. Türkiye 1990'ların ortalarında Avrupa Ekonomik Topluluğu'na katılma arzusunu dile getirmiştir. Bunun sonucunda Türkiye Gümrük Birliği'nde yerini almıştır. Esasen Türkiye, Avrupa Ekonomik Topluluğu üyeliği bulunmadan Gümrük Birliği'ne girmekten yana değildi. Ancak dünya çapında uluslararası ilişkilerdeki ayrımlar, 1990'ların başında Sovyetler Birliği'nin dağılması gibi sebeplerle küresel alanda yeni politikalar oluşmuştur (Hobikoğlu, 2007).

1959'da Avrupa Ekonomik Topluluğu üyeliği için başvuran Türkiye, 1995'te Avrupa Ekonomik Topluluğu üyeliği için iyi bir varlık elde edeceğine inanmaktaydı. Bu nedenle siyasetçilerin reklamlarında Gümrük Birliği'ne katılımın ve Avrupa Ekonomik Topluluğu'na katılma olasılığının yoğun bir şekilde altı çizilmiştir. Bu durumlar öyle bir boyuta ulaştı ki, Türkiye'nin 5-10 yıl içinde Avrupa Ekonomik Topluluğu'na tam üye olacağı bile düşünülmekteydi (Kabaalioğlu, 2012).

1996 yılında Türkiye'nin Gümrük Birliği'ne girmesiyle birlikte Türkiye, Avrupa Ekonomik Topluluğu'na tam üye olmayı ümit etmektedir. Türkiye'nin umutlarının kırılması, 1997 yılında AB'nin zirvesi olan Lüksemburg Zirvesi'nin sonlanmasıyla gerçekleşmiştir. Zira zirvenin sonucunda hazırlanan raporda Türkiye, katılım sürecinden dışlanmıştır. Türkiye'yi hayal kırıklığına uğratan bu sonuç, ülkede AB'nin Türkiye'ye üyelik vizesi vermeyeceği yönünde açıklamaların yapılmasına yol açmıştır. Türkiye'nin Kıbrıs sorunundaki tutumu,

hazırlanan raporda daha yakından incelenmiş ve eleştiri getirilmiştir. Dönemin Başbakanı Mesut Yılmaz, AB'nin aday ülkeler içerisinde Türkiye'ye karşı farklı tavırlar sergilediğini ve bu gibi bir tavrın etkileşimlerin samimiyetinde etkili olabileceğini belirtmiştir (Sobacı, 2011).

Lüksemburg zirvesinde Türkiye'nin adaylığının sekteye uğramasının ardından Türkiye, AB üyeliği konusundaki kararlılığını sürdürmüştür. 1999 yılında hazırlanan AB İlerleme Raporu'nda, Türkiye'nin yeniden onaylanması gerektiği kararı alınmıştır.

Türkiye'deki bu ağır aşamalara yanıt olarak, hükümet, AB'ye tam üyelik için iyi bir şekilde hazırlanmak amacı ile 2001 yılında ulusal programı açıklamıştır. Türkiye fiilen pek çok reform paketini ulusal programın yayınlanması ile uygulamıştır. Örneğin, 2002 yılında Devlet Güvenlik Mahkemeleri'ne son verilmiştir. Kaldırılmıştır. Türk Ceza Kanunu, ceza mahkemeleri ve usulleri, terörle mücadele kanunu gibi alanlarda önemli değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Avrupa Birliği uyum paketi çerçevesinde siyasi partiler, dernekler, toplantı ve gösteri yürüyüşleri gibi pek çok konuda reformist davranılmıştır (Sobacı, 2011).

Türkiye, AB'ye tam üyelik müzakerelerini başlatmak için referandum paketlerini hazırlarken, 2002 yılında Kopenhag Zirvesi'nde müzakereleri başlatma taahhüdünde bulunarak reform paketlerini daha da hızlandırdı. Bilhassa hükümetin gayretleri sürece hız kazandırmıştır. Türkiye, demokrasi çerçevesi içerisinde düzenlemelerin yürürlüğe girmesiyle tam üyelik müzakerelerinde önemli bir avantaja erişmiştir. Bu dönemde anayasal maddeler, kanunlar, genelgeler ve yönetmelikler çıkarılmış ve uyum kanunları kapsamında uluslararası anlaşmalara imza atılmıştır.

TBMM ve hükümet, reform üstüne reform getirerek AB'ye tam üyelik müzakerelerini kazanma konusunda büyük bir kararlılık göstermiştir. AB Komisyonu da ilerleme raporlarında Türkiye'nin reformlarına vurgu yapmıştır. Türkiye, bu olumlu iklimde tam üyelik müzakerelerine dair ümitlerini yinelemiştir. Türkiye'nin AB konusundaki tam üyelik ümitleri konusundaki kararı 2004 yılı sonunda verilmiştir. AB, Aralık 2004 tarihinde Brüksel'deki zirvede Türkiye'ye müzakereleri onaylamıştır. Böylece 45 senenin ardından Türkiye, AB

üyelik serüveninde tam üyelik müzakerelerine başlama fırsatı bulmuştur (Çakmak, 2014).

Türkiye'nin 2004 yılında tam üyelik müzakerelerine başlamasının ardından, Avrupa Birliği uyum yasalarına uygun olarak reformlar sürdürülmüştür. Ancak müzakereler öncesinde istikrar içerisinde bulunan reformist hareketler, müzakerelerin ardından rehavete kapılmış ve gözle görülür bir zayıflama yaşanmıştır. Avrupa Birliği İlerleme Raporu'nda Türkiye'nin azınlık hakları, başta ifade özgürlüğü olmak üzere temel özgürlükler ve yargı sistemi gibi belirli alanlardaki sorunlarına dikkat çekilmiştir (Düzgit ve Keyman, 2007).

Türk tarafı, ilişkinin açıklığını, kabul edilebilirliğini, alternatif çağrışımlarını ve Avrupa Birliği'ne üye devletlerinin genel açıklamalarını dikkate alarak, Türkiye gerekli koşulları sağlasa bile Türkiye'nin AB sürecini tamamlamasının zor olacağından çekinilmekteydi. Bu, ülkede halihazırda bulunan Avrupa Birliği direncini daha da güçlendirdi. AB reformlarının yavaşlaması nedeniyle, müzakerelerin başlaması öncesine kıyasla 2000'li yılların ikinci yarısından sonra Türk kamuoyunda Avrupa Birliği'ne destek verilmesi doğal bir sonuç olarak değerlendirilmiştir (Çakmak, 2014).

D. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın Türkiye'de Kullanımı

Avrupa Konseyi tarafından 1980'li yılların başında üzerinde çalışılan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın nihai taslağı, yerel yönetimlerle ilgili Altıncı Bakanlar Konferansı'nın gündemindeki ilk madde olarak belirtilmiştir. Bu müzakereler sırasında Türkiye, Avrupa Yerel Yönetimler Şartı'nın tavsiye niteliğinde olduğunu iddia etmiştir. Çoğu Avrupa Konseyi ülkesi Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nı onaylamıştır. Sonuç olarak Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, 15 Ekim 1985 tarihinde üye devletler tarafından imzaya açılmış ve imzaya açılma şartları ile Türk kanunları arasında herhangi bir çelişki olmadığı görülmüştür. İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı'na durumu bildirmiştir (Yeter, 1996).

Türkiye 21 Kasım 1988 tarihinde Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nı Strasbourg' da kabul etmiştir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 08 Mayıs 1991 tarihinde TBMM tarafından 3723 sayılı yasayla

onaylandığı belirtilmiştir. Türkiye’de merkezi yönetim anlayışı nedeniyle birçok madde çekinceli kabul edilmiştir. Tüzük, Türkiye’nin en az 20 paragrafı onaylamasını gerektirmiş, bu nedenle geri kalanıyla ilgili çekinceler olmak üzere yalnızca 20 paragraf taahhüt edilmiştir. Bu çekincelerin çoğu geçerliliğini yitirmiştir (Şinik, 2012).

Küreselleşme ile el ele giden demokratikleşme ve yerelleşme dinamikleri bağlamında, sürekli gelişme ve değişim arzusu yerel yönetimlere yeni sorumluluklar ve yükümlülükler yüklemektedir. Böylece, Avrupa Yerel Özerklik Şartı’na dahil edilen veya dahil edilmesi gereken birçok modern yaklaşımla uyumlu olarak devletler için yeni sorumluluklar ve yükümlülükler ortaya çıkmaktadır. Bu değişikliklerin Türkiye için bağlayıcı hale geldiği ve Türkiye’nin değişmek zorunda kaldığı ifade edilmektedir (Ökmen, 2006).

Avrupa Yerel Özerklik Şartı zorunlu olmamakla birlikte, Türkiye tarafından onaylanan 4. maddenin üçüncü fıkrası, ikincilliğin temel ilkesi olarak belirtilmektedir. Bu ilkeye göre, kamu hizmetleri genel olarak kamu kuruluşları tarafından sunulmalıdır. Bu ilke ilk olarak 28 Ocak 1992 tarihli bir başbakanlık genelgesinde yansıtılmıştır (Yeter, 1996).

Türkiye’de yerel yönetim mevzuatı kabul edilirken en sık kullanılan bilgi kaynaklarından biri Avrupa Yerel Özerklik Şartı olarak belirtilmektedir. Bunun ilkelerinin, 59. Hükümet’in parlamento görüşmeleri sırasında yasa tasarısının hazırlanmasında dikkate alındığı kaydedilmiş ve bunun dikkate alındığı vurgulanmıştır (Şinik, 2007).

Taslağın 8. maddesi çerçevesinde adı, mahalli idarelerin sorumluluk, yetki ve görevlerini düzenleyen Kamu Yönetiminin Esasları ve Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun olarak değiştirilmiştir. Bütün kamu hizmetleri, mahalli idarelerin kapsam ve görevleri dışında bırakılmıştır (Köseçik, 2007).

Ülkeler, ulusal bütünlüklerinin kaybolması konusunda hassastır. Coğrafi, yapısal ve sosyal pek çok nedeni olan bu konu Türkiye için diğer ülkelerden daha fazla önem arz etmektedir. Ayrıca, son dönemdeki yeniden yapılanma düzenlemeleri nedeniyle Türkiye, “5393, 5216 ve 5302 sayılı Kanunlar” doğrultusunda birçok değişikliğe gitmiştir (Alodalı vd., 2007)

2004 yılından itibaren 5216 sayılı Büyükşehir Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5302 sayılı Özel İdare Kanunu'nun "*İdari Reform*" çerçevesinde yerel yönetimlerin mali ve idari özerkliğe sahip olmasını sağlamak üzere geçirildiği vurgulanmıştır. Bahsedilen yerel yönetim mevzuatındaki açık özerklik vurgusu da Avrupa Yerel Özerklik Şartı ile uyumluluk göstermektedir. 2004 yılından bu yana çıkarılan yasalar, yerel yönetimlerin idari denetimini nispeten azaltmıştır (Şinik, 2012).

Yeni Belediye Kanunu'nun bir parçası olarak uygulanan en son Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na uyumlu şekilde birçok değişiklik yapılmıştır. Kanuni metinde kanunilik denetiminin ön plana çıktığı belirtilmektedir. Ancak, yasanın bazı bölümlerinin yetenek testleri içerdiği görülmektedir. Bu aynı zamanda bir nevi vesayet denetimi olarak nitelendirilmektedir (Alodalı vd., 2007).

5393 sayılı Kanun, yerel yöneticilerin yargıya başvurarak belediye meclisinin kararını onaylamak üzere belediyeye göndermeleri için gereken 10 günlük süreyi de sonlandırmıştır. Devlet idareleri bilgi sağlayıcı hale gelmiştir. Bu konuda Avrupa Birliği uyum sürecinde çok önemli ve etkili bir uygulama olan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda bulunan yerel demokrasi ve özerklik ilkeleri seçilmiş yetkililer nezdinde gündeme gelmiştir (Urhan, 2008).

Bu yasalar, halkın katılımına bazı kısıtlamalar getirmiştir. Ancak bunlar bağlayıcı özellik taşımamaktadır. Örneğin, vatandaşların görüşleri belediye meclisinde görüşülmekte ancak onay ve değerlendirme belediye meclisine bırakılmaktadır. Yerel yönetimlerin önemli ölçüde büyüdüğü belirtilmektedir. Ancak mali özerkliklerini artıran düzenleme eksikliğinin bir dezavantaj olduğu ifade edilmektedir (Yüksel, 2005).

Hukuki kesinliğin en önemli unsuru, yetki ve yükümlülüklerin serbestçe kullanılmasıdır. İşten çıkarmalar ve belediyelerin tasfiyesi birçok Avrupa ülkesinde görülmektedir. Bunu sağlayan hükümler de bu devletlerin kanunlarında bulunmaktadır. Avrupa Konseyi raporuna göre Türkiye en çok işten çıkarmanın yaşandığı ülke olarak belirtilmiştir (Arıkan, 2004).

E. Avrupa Birliği'nin Türk Yerel Yönetim Sistemindeki Etkileri

Bu başlık altında AB'nin bütünleşme sürecinde oluşan yerel yönetim kavramlarının ülkemizdeki yerel yönetimler üstündeki etkisinden bahsedilmiştir. Bu manada AB'nin yerel yönetimleri alakadar eden konular şu şekilde sıralanabilmektedir:

- Çevre
- Bilgi Toplumu ve Medya
- Sosyal Politika ve İstihdam
- Tüketicinin ve Tüketici Sağlığının Korunması
- Enerji
- Eğitim ve Kültür
- Kamu Alımları
- Rekabet
- Ulaşım

Yukarıda belirtilen konular, AB'nin, yerel yönetimlerin müzakere sürecinde üstlenmesini belirlemekte ve müzakere sürecinin temelini oluşturmaktadır.

AB içindeki yerel yönetimler ve onları yakından alakadar eden faaliyet alanlarıyla ilgili çalışma sürdüren merkezler, kurumlar ve vakıflar altta özetlenmiştir.

AB üyesi ülkeleri ve genelde bütün vatandaşlara yüksek kaliteli çevre bilgileri sağlamak için 1994'te Kopenhag'da Avrupa Çevre Kurumu kurulmuştur. Kurumun esas hedefi, çevrenin günümüzdeki ve gelecekteki halini açıklamak ve toplumun ortak çevre anlayışını uygulanması adına gerekli bilgileri sağlamak olarak ifade edilmiştir.

1995 yılında İtalya'nın Turin şehrinde Avrupa Eğitim Vakfı oluşturulmuştur. Mecburi dönemin ardından eğitim konusundaki bütün AB işlemleri koordine etmekte ve desteklemektedir. Avrupa Eğitim Vakfı, Orta ve Doğu Avrupa ile Orta Asya'daki ortak ülkelerdeki mali yapılanmaya yönelik olmaktadır.

Bunların dışında Avrupa Konseyi çerçevesinde toplamda dokuz ayrı konsey yapılanmasından söz edilmektedir. Söz konusu konseylerin faaliyet bölgeleri şu şekilde sıralanmıştır (Senemoğlu 2011):

- Adalet ve İçişleri,
- Eğitim Gençlik ve Kültür,
- İstihdam ve Sosyal Politika,
- Ekonomik ve Mali işler,
- Tarım ve Balıkçılık,
- Ulaştırma, Telekomünikasyon ve Enerji
- Sağlık ve Tüketici Hakları ,
- Rekabet,
- Genel işler ve Dış ilişkiler.

F. Avrupa Birliği Fonlarından Türkiye'deki Yerel Yönetimlerin Faydalanması

Üyeliklerinin bir parçası olarak uyum ve yapısal fonlardan yararlanabilmek için Avrupa Birliği'ne üye devletlerin belirli asgari gereklilikleri karşılaması gerekmektedir. Ağırlıklı olarak idari sistemin modernizasyonu bağlamında değerlendirilen bu gelişme, Türkiye açısından sadece Avrupa Birliği üyeliği açısından değil, işleyen bir ülke yaratma açısından da yakından takip edilmelidir. Aday ülkeler, üye olana kadar uyum fonundan faydalanmaktadır (Kaya vd., 2007).

Avrupa Birliği'ne katılım sürecinde olan ve 3 Ekim 2005'ten bu yana Avrupa Birliği'ne katılım müzakerelerine başlayan Türkiye, Kopenhag'daki Avrupa Birliği müzakerelerine katılmıştır. Bu yöndeki çalışmalar ilerleme raporu çerçevesinde senelik şekilde ele alınmaktadır. Bu doğrultuda üretilen Katılım Ortaklığı Belgeleri ve Türkiye Ulusal Programları ele alındığında, yerel yönetim, çevre, ekonomik standartlar, insanların adalet ve içişleri, sosyal politika ve istihdam, serbest dolaşımı, tüketici politikası ile ilgili politika ve önceliklere bakıldığında çeşitli hususlar yer almaktadır (Kösecik, 2007).

Avrupa Birliği, üye devletlerinin iç yönetim mekanizmalarını belirleme veya bölgesel ve yerel yönetimlerinin statüsünü belirleme yetkisine sahip değildir. Yerel yönetimlerin organizasyonu üye devletlerin sorumluluğundadır. Ancak birçok alanda Avrupa Birliği müktesebatının uygulanmasından bölgesel ve yerel yönetimler sorumlu tutulmaktadır. Diğer bir ifadeyle, bölgesel ve yerel makamlar, Avrupa Birliği politikasını uygulamak ve vatandaşları Avrupa Birliği inisiyatifi ve meşruiyeti konusunda ikna etmekle görevli, Avrupa Birliği sisteminin temel bir parçasıdır. Bu nedenle, Avrupa Birliği'nin getirdiği yükümlülükleri yerine getirmek ve başarılı bir bütünleşme için aday olan tüm ülkelerin bölgesel ve yerel yönetimlerinin Avrupa Birliği üyeliğine hazırlık düzeyi kritik öneme sahiptir. Bu bağlamda, Bölge Komisyonu'nun da vurguladığı gibi aday ülkelerdeki bölgesel ve yerel yönetimlerin kapasitelerinin güçlendirilmesi önemlidir (Köseçik, 2008).

Avrupa Birliği üyesi ülkelerdeki yerel yönetimlerin entegrasyon sürecinde yaşadıkları dönüşümün türü ve bu dönüşümün dinamikleri, ülkemizde uygulanan idari reformların değerlendirilmesinde önemli yol göstericidir. Entegrasyon sürecinin Avrupa belediyeleri için büyük önem taşıdığı kanıtlanmıştır. Ulusal yerel yönetimler ve bu süreçte yer alan siyasi ve idari sistemlerin belli bir süreçten geçtiği söylenebilmektedir. Avrupa Birliği tarafından getirilen düzenleyici çerçeve, özellikle yapısal fon yönetmeliği, yerel yönetimler ve kamu sektörü üzerinde doğrudan etkiye sahip olmaktadır (Arıkan, 2004).

2007-2013 yılları arasında Türkiye'de faydalanılan fon programlarından bazıları sivil toplum, yargı, müktesebata uyum desteği temel haklar, entegre sınır yönetimi, AB plan ve ajanslarına destek, organize suçlarla mücadele, göç ve iltica şeklinde sıralanmıştır (Toksöz, 2013).

Türkiye, AB'nin sunduğu mali desteklerin sağlanabilmesi için pek çok topluluk programına katılım göstermiştir. Aday ülke statüsü ile programlara katılan Türkiye'nin yer aldığı programlardan bazıları şöyle sıralanmıştır (Aksu, 2019):

- “*Gençlik Programı*”,
- “*Araştırma ve Teknolojik Gelişme Alanında Yedinci Çerçeve Programı*”,
- “*Progress Programı*”,

- “*Kültür Programı*”,
- “*2007-2019 Yılları İçin Avrupa Kültür Başkentleri Eylemi*”,
- “*Fiscalis 2013 Programı*”,
- “*Gümrük 2013 Programları*”
- “*Gençlik Eylem Programları*”
- “*Gümrük Programı*”,
- “*Yenilikçilik Programı*”,
- “*Kültür Programı*”,
- “*Yedinci Araştırma Çerçeve Programı*”,
- “*Fiscalis Programı*”,
- “*Hayat Boyu Öğrenme Programı*”,

Mevcut proje araştırmaları, belediyelerin özellikle büyükşehirlerde Avrupa Birliği desteği ile “*çevre, insan hakları, katılım ve kapasite geliştirme*” alanlarında daha etkin araştırmalar yürüttüğünü göstermektedir. Bu çerçeveye uygun olarak 2009 yılında Bursa Büyükşehir Projesi “*Çevresel Sürdürülebilirlik için Evsel Atık Yönetimi*” ödülüne layık görülmüştür. Projenin toplam bütçesi 140.000 avro olup, 14.000 avrosu Bursa Belediyesi’nden ve 126.000 avrosu Avrupa Birliği’ndendir. Proje kapsamında İtalya’nın Torino şehrinin temsilcileri, projenin detaylarını değerlendirerek dönemin büyükşehir belediye başkanı Recep Altepe ile bir araya gelmişlerdir (www.bursa.bel.tr).

2018’de Avrupa Birliği finansmanına layık görülen bir diğer proje de Digi-Fire projesi olarak gösterilmektedir. Toplam 7 katılımcının yer aldığı proje ile Bursa Büyükşehir Belediyesi itfaiyecilerine hızlı ve ucuz bir e-öğrenme yöntemiyle mesleki eğitim verilmesi amaçlanmıştır. Proje kapsamında 172.594 avro sübvansiyon alan belediye, mevcut kapasitelerini artırma yolunda önemli bir adım atmıştır (www.bursa.bel.tr).

2013’te İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından yürütölen ATHENA projesinde, herhangi bir kriz ortamında yetkililerin etkin kriz haritaları oluşturulması ve vatandaşları en kısa sürede bilgilendirmesine yardımcı olacak

teknoloji uygulamaları geliştirilmesi amaçlanmıştır. Toplamda 2.006.315,92 avroluk sübvansiyon temin edilmiştir. İtfaiye Daire Başkanlığı, İzmir Büyükşehir Belediyesi adına çok ortaklı bir projede yerini almıştır (itfaiye.izmir.bel.tr).

G. Avrupa Birliği Ülkelerinin Yerel Yönetimleri ile Türkiye'deki Yerel Yönetimler Arasında Gerçekleştirilen İş Birlikleri

Avrupa Birliği adaylığının ve potansiyel katılım sürecinin Türk yerel yönetimleri üzerindeki en önemli etkilerinden biri olarak Avrupa Birliği üye devletleri ile Türk yerel yönetimleri arasındaki iş birliğinin geliştirilmesi ve güçlendirilmesi gösterilmiştir. Bunun örnekleri, ortaklaşa düzenlenen konferanslar, teknik ve profesyonel eğitim ve toplum hizmetleriyle ilgili fikir ve beceri alışverişi etrafında dönen projelerdir (Köseçik, 2008).

Türkiye Yerel Yönetimler Birliği, Avrupa Birliği üyesi ülkelerdeki belediyelerin ortak çabaları doğrultusunda değerli proje ve çalışmalar yürütmektedir. Türkiye Belediyeler Birliği'nin 25 Mayıs 2006 tarihli olağan toplantısında Avrupa Birliği ülkelerindeki yerel yönetimlerin sendikaları ve yerel yönetimlerin yer aldığı diğer uluslararası kuruluşlarla iş birliğine ilişkin bazı kararlar verilmiştir (Köseçik, 2008).

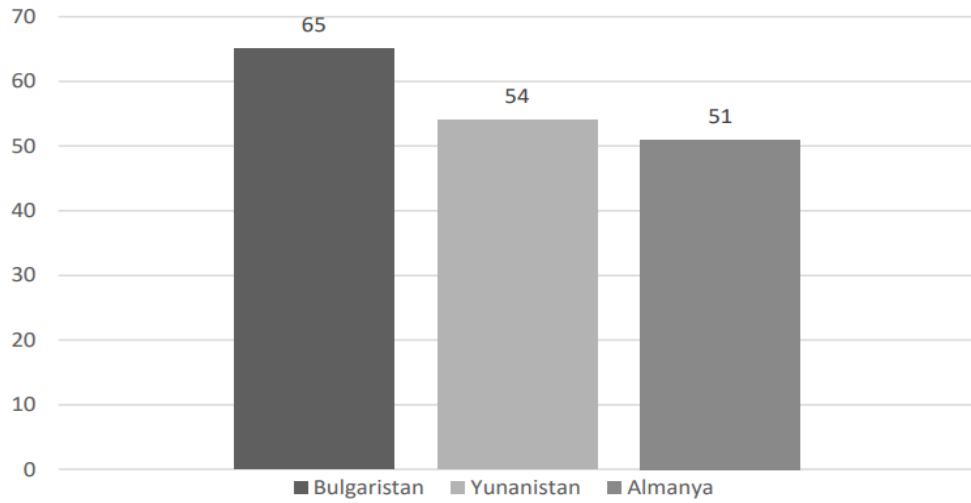
Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyi ve Bölgeler Komitesi, Avrupa Kentler Birliği, Güneydoğu Avrupa Ulusal Yerel Yönetim Dernekleri Ulaşım Ağı, Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Eğitim Kurumları İletişim Ağı, Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri Yerel Yönetimler İş birliği Ağı Programı, Yerel Demokrasi Ajansları Derneği Avrupa Birliği'nin ve Avrupa Konseyi'nin yerel idari birimleri ve ihtisas kuruluşlarından bazıları olarak belirtilmektedir (Köseçik, 2008).

Bu kararlar çerçevesinde hayata geçirilen projelerden biri de İsveç Bölge ve Belediyeler Birliği ile Türkiye Belediyeler Birliği arasındaki iş birliği kapsamında “*Belediye Ortaklık Ağı Projesi*” olarak gösterilmektedir. Bu bağlamda, 2003 yılından bu yana Türkiye Belediyeler Birliği, çeşitli temaslar yoluyla İsveç Yerel Yönetimler Birliği ile olası iş birliğini araştırmaktadır. İsveç ve Türkiye belediyeleri arasında kardeş şehir ilişkisi kurulması ve ortak projeler yürütülmüş ve etkin bir çalışma için “Belediye Ortaklık Ağı” projesi önerilmiştir.

Projede mali yönetim, şehir planlama, bölgesel ekonomik kalkınma ve çevre koruma alanlarında bir ortaklar ağı kurulması kararı alınmıştır. 17-18 Ekim 2006 tarihlerinde Stockholm’de her iki ülkeden temsilcilerin katıldığı bir hazırlık toplantısı düzenlenmiştir. Toplantıda, AB fonlarına erişim ve AB uygulamalarına ilişkin bilginin artırılması için hedefler oluşturulmuştur (Köseçik, 2008).

AB’nin “*Kardeş Şehirler Projesi*”nde 423 şehirle ortaklıklar kurarak güçlü bir diyalog kurmayı planladığı belirtilmiştir. Türkiye’nin en fazla iş birliği yaptığı AB ülkeleri Bulgaristan, Yunanistan ve Almanya olarak sıralanmıştır. Bu iş birliklerinin çoğunluğu, öncelikle büyükşehir toplulukları ve ilçeler olmaktadır. İstanbul, İzmir ve Ankara büyükşehir belediyeleri, en fazla öne çıkan belediyeler olmuştur.

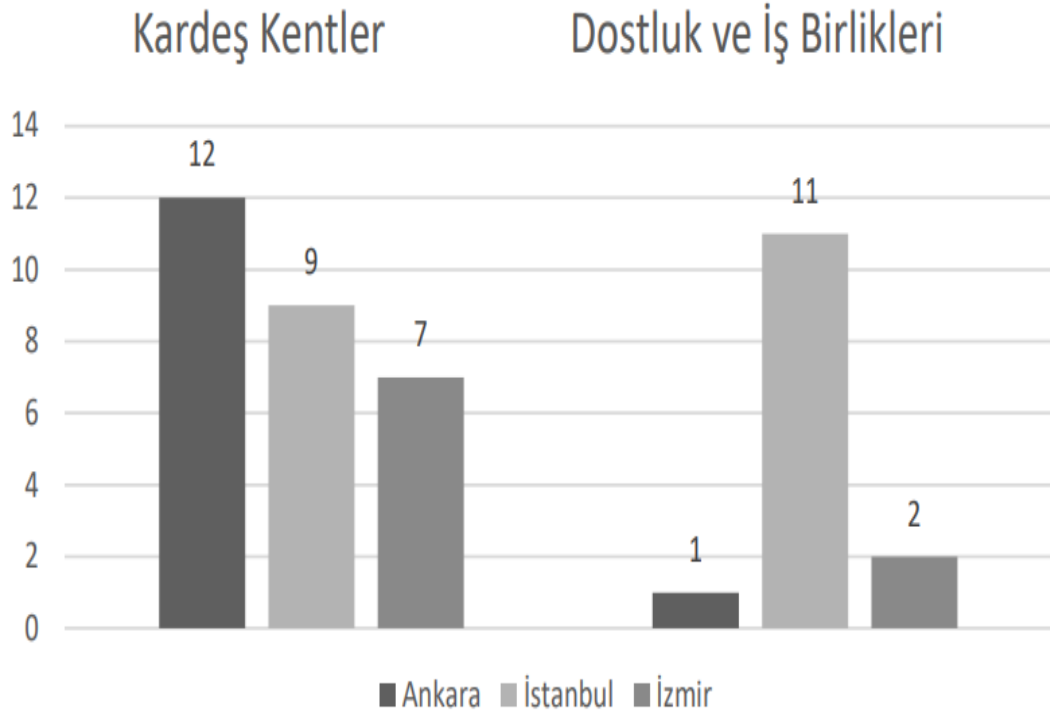
Şekil 1.de Türkiye’nin en çok iş birliği içerisinde bulunduğu AB ülkeleri grafik olarak gösterilmiştir.



Şekil 1. Türkiye’nin En Çok İş birliği İçerisinde Bulunduğu AB Devletleri

Kaynak: (Aksu, 2019)

Şekil 2.de ülkemizdeki 3 büyükşehir ile AB üyesi ve AB’ye aday devletlerin şehirleri arasında oluşturulan etkileşimler grafik üzerinde gösterilmiştir.



Şekil 2. Türkiye’deki Üç Büyük Şehir ile AB Üyesi ve AB’ye Aday Ülkelerin Şehirleri Arasında Kurulan Etkileşimler

Kaynak: (Aksu, 2019)

Kardeş Kent olarak belirlenen ve iş birliği kurulan şehirler için genel olarak “*bölgesel ekonomik kalkınma, coğrafi ve kültürel bağlar üzerinden vatandaşlık kavramı ve küresel aktör olma motivasyonu*” üzerine araştırmalar yürütülmektedir. Bu bağlamda İstanbul ve Atina arasındaki iş birliğinin temel dinamikleri hiç şüphesiz mübadele dönemine kadar uzanmaktadır. En son iş ilişkilerinin yanında etnik, toplumsal ve sportif etkinlikler de öne çıkmaktadır. 2013 yılında İstanbul ve Atina arasında bir yat yarışısı önerisi, her iki şehre de sportif ve ekonomik fayda sağlamayı amaçlamıştır. Yunanistan Başbakanı Alexis Çipras 5-6 Şubat 2019 tarihlerinde İstanbul’u ziyaret etmiştir. Bu ziyaret karşılık düzenli olarak bozulan ilişkiyi güvence altına almak ve iki şehir arasındaki ilişkiyi güçlendirmek için önemli görülmüştür.

Almanya’nın 1990’lı yıllarda Türk vatandaşlarına yönelik politikası, İzmir ve Bremen arasındaki iş birliğine dayanmaktaydı. Bunun yanında tarih boyunca yerini büyük miktarda ticari ve kültürel faaliyetler de etkili olmuştur. 2001’de Bremenli işsiz gençler tarafından İzmir Büyükşehir Belediyesi’ne üç yelkenli

teslim edilmiştir. Bu durumun devam eden ilişkiyi güçlendireceği belirtilmiştir (www.izmir.bel.tr).

Uzun yıllar Osmanlı egemenliğinde kalmış bir şehir olan Sofya, Türkiye'nin tarihi ve kültürel mirasına sahip şehirlerinden biri olarak gösterilmektedir. Sofya'da pek çok cami, medrese, mescit ve çeşmenin bulunmakta ve bu konuda Türk turizminden etkilenmektedir. Son zamanlarda Sofya'nın ev sahipliğinde düzenlenen “Bulgar-Türk İş Günü”, iki başkent arasında daha fazla iş alışverişine duyulan ihtiyaca dikkat çekilmiştir (www.trakyaka.org.tr).

Türkiye, Avrupa sürecinde pek çok sözleşmeyi imzalamıştır. Yine bu süreçte yasaların entegrasyonu sağlanmaya çalışılmıştır. Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartnamesi ve kültürel anlaşmalar bu duruma örnek olarak gösterilmiştir. Şekil 3.te bunların ayrıntıları gösterilmiştir.

Kongre Anlaşmaları	İmzaya Açılma	Yürürlüğe Giriş	Türkiye'nin İmza Tarihi	Resmi Gazete
Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı	1985	1988	21 Kasım 1988	3 Ekim 1992, 21364
Avrupa Kültür Antlaşması	1954	-	-	-
Sınır Ötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi	1980	-	4 Şubat 1998	10 Mayıs 2000, 24045 (Mükerrer)
Avrupa Peyzaj Sözleşmesi	2000	-	20 Ekim 2000	-
Avrupa Arkeoloji Mirasını Koruma Antlaşması		1992	05.08.1999	05.08.1999 4434 Sayılı Kanun
Avrupa Kültür Antlaşması		1957	07.06.1957	17.06.1957 9635 Sayılı Kanun
Avrupa Mimari Mirasını Koruma Antlaşması		1985	13.04.1989	13.04.1989 3534 Sayılı Kanun

Şekil 3. Ülkemizin Yerel Yönetimler Alanında İmzaladığı Antlaşmalar

V. SONUÇ

Yerel yönetimler, vatandaşların demokrasi taleplerinin yerine getirilmesinde ve medeniyet seviyesinin yükseltilmesinde etkili bir unsur olarak değerlendirilmektedir. Yerel yönetimler, insanların ve yaşadıkları ülke coğrafyasının hürriyet ve bağımsızlığını korumak, toplumsal sorunları ve toplumsal hayata ilişkin sorunları çözmek ve demokratik olarak yönetilen bir toplum sistemini inşa etmek konusunda birincil derecede sorumluluğa sahiptir. Bu nedenle bu yerel yönetimlerin devlet içinde yurttaş memnuniyetini sağlamaları ve yurttaş katılımını sağlayacak bir sistem oluşturmaları düşünülmektedir.

Türkiye'nin geleneksel yönetim süreci gereği ağırlıklı olarak merkezi yönetim modeli tercih edilmektedir. Merkezi yönetim, Anayasa'da genel yetkilere sahip organ ve kuruluşlar olarak, yerel yönetim kurumları ise Anayasa'da özel yetkilere sahip kuruluşlar olarak sayılmıştır. Yasalar, çoğu yetki ve görevi merkezi hükümete vermektedir. Yerel yönetimler, görevlerini yerine getirirken güçlü bir merkezi yönetim denetimine tabidir. Merkezi hükümet, özerk görevlerini yerine getirmek için gerekli mali bileşenleri de sağlamaktadır. Bu konu özerkliğin gücünü daha da artırmaktadır.

Yerel yönetimi geliştirme çabaları 1980'lerde ortaya çıkmıştır. Bu senelerde yerel yönetimin kuvvetlendirilmesi adına önemli çalışmalar gerçekleştirilmiştir. Yerel yönetimlerdeki bu çalışmalar, küreselleşme sürecinin, devleti yerelleşmeye ve yönetimi insan merkezli bir anlayışa zorlamasından kaynaklanmaktadır. Bu değişim sürecinin amacı, yönetimlerin modası geçmiş ve basmakalıp liderlik anlayışlarından vazgeçmesi ve basitleştirmesidir. Küreselleşmenin yanı sıra, yerel yönetimlerde değişim ve dönüşüme yön veren bir diğer faktör de toplumda meydana gelen değişimler ve yerel yönetim ile vatandaş arasındaki bağ olarak görülmektedir.

Küreselleşme sürecinin getirdiği dönüşüm ve değişim aşamaları ve etkileri, inovasyon anlayışının gelişmesinde önemli etkenler olmuştur. Son dönemlerde

yerel yönetim yaklaşımlarında yenilikçi yaklaşımların çeşitliliğini artırmak için Avrupa Birliği'ne katılım sürecine ilişkin araştırmalar gündeme gelmiştir. AB'nin yerel yönetimlere olan ilgisi ve bu yönetimleri güçlendirmek ve onlara demokratik bir unsur kazandırmak için yerel kavramını vurgulaması, Türkiye'de yerel yönetimlerin bu yüzyılın taleplerini karşılayacak şekilde yeniden yapılanmasını mecburi hale getirmektedir.

AB'ye aday bir ülke olan ülkemizde, merkezi idarenin yükümlülük ve görevlerinin sınırlandırılması ve mahalli idarelerin geliştirilmesi konusu giderek önem kazanmaktadır. 1999'da birliğe aday gösterilen ve 2005'te müzakerelere başlayan Türkiye, AB'ye entegrasyon politikasını ilerletmiş ve ulusal programında uygulanacak aşamaları tanımlamıştır. AB, ilerleme raporunda Türkiye'nin çabalarını ve araştırmalarını takdir etmiştir. Bu anlayışla hazırlanan yönetmelikler, Türkiye'nin kamu stratejisi ve politikasının da temelini oluşturmaktadır.

Büyükşehir Belediyesi Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu ve Belediye Kanunu belediyeleri AB'ye uyumlu hale getirmek amacıyla hazırlanmış ve bu kanunlar onaylanmıştır. Bu kanun ve yönetmelikler ülkemizde mahalli yönetimlerin politikalarını önemli ölçüde değiştirmiş, engelleri ve güçlükleri ortadan kaldırmak için yerel yönetimlerin sorumluluk, görev ve yetkilerini yeniden tanımlamıştır. Bu yasalar etkin, önemli ve tahmin edinilebilir yerel idare stratejilerine ve AB'nin bir yerel idare düzenine sahip olduğu anlayışına dayanmaktadır.

Yerel yönetim yasalarının gerekçesine bakıldığında, bu yasaların Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı tarafından yönetildiği belirtilmektedir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, bu yüzden, idari açıdan, AB'nin anayasası olarak değerlendirilmektedir. Bu nedenle, hükümet mevzuatının hazırlanmasında ve uygulanmasında dikkate alınan genel bir standarttır. Türkiye bu süreçte yerel yönetimi merkezi yönetimin bir alt dalı olarak kabul etmemeli, yerel yönetimde ortaya koyduğu yenilikçi uygulamalara yerel yönetimi esas almalıdır.

Türkiye'nin yavaş bürokrasisi, ekonomik, sosyal ve siyasi sorunları yerel yönetimlerde yenilik ivmesini yavaşlatan faktörlerdir. Bunun yanında, merkezi siyasi kurumların bütünlüğünün bölgesel faaliyetlerle birlikte zarar göreceği ve

Türkiye'deki bölgesel eşitsizlikleri artıracığı yönünde endişeler bulunmaktadır. AB tarafından yayınlanan bir ilerleme raporu, bu sorunların bir an önce çözülmesi durumunda Türkiye'nin çok daha kolay Avrupalılaşabileceğini belirtmektedir. Aynı zamanda Kardeş Şehirler uygulaması çerçevesinde Avrupa'da daha fazla şehirle ortaklıklar ve tanıtım faaliyetleri yapılması sorunun çözülmesi ve vatandaşların bölgeye bakış açısının olumlu olması en önemli noktalardan biridir. İstanbul, Ankara ve İzmir gibi üç büyük kentin gölgesinde bulunan Anadolu kentlerinin görünürlüğünün artacağı ve bu kentlerin diğer şehirlerle rekabet gücünün de çoğalacağı düşünülmektedir. Hiç şüphesiz bu durum demokratikleşme derecesini artıracaktır. Böylece Türkiye, AB'ye adaylığı sürecinde sadece sosyal, ekonomik ve siyasi alanda değil, yönetim alanında da değişimleri sağlayacak önemli bir süreçten geçmektedir.

Mahalli yönetimlerle alakalı olarak yürütülen inovasyon girişimlerinin yerel yönetimler için daha verimli, bağımsız ve katılımcı bir AB uyum sürecine yol açması ve yerel idarelerin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na entegre olma durumuna gelmesi arzu edilmektedir. Ancak bu doğrultuda hazırlanan mevzuatın uygulanması kadar uygulanması da önemlidir. Bu düzenlemelerin başarısı, yenilikçilikten kaynaklanan ilkelerin yerel yönetimler ve toplum tarafından kabul edilmesiyle yakından alakalı olduğu ifade edilmektedir. Türkiye gözünü AB'ye diktiğinde bu yolda pek çok faktörün olduğunu ve söylenenin ve sanılanın aksine kısa vadede başarılı olamayacağını kabul etmiştir. Ancak anketler iki tarafın da karşılıklı beklentilerini tam olarak karşılayamadığını göstermektedir. Bu durum da süreci yavaşlatmakta ve karşılıklı güveni zedelemektedir.

Türk vatandaşları arasında Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üye olmasının mümkün olmadığına dair inanç artmaktadır. Avrupa Birliği tarafı ise hükümetin gazeteciler, yerel yönetim temsilcileri, sivil hak savunucuları ve bağımsız kuruluşlara yönelik tavrını eleştirmektedir. Hükümetin bu tavrının Türkiye'nin Avrupalılaşma ritmini yitirmesine yol açtığı düşünülmektedir. Türk kamuoyunda Avrupa Birliği'ne olan güven azalsa da Avrupalılaşmaya olan ilgi ve alaka popülerliğini muhafaza etmektedir. Bu doğrultuda yereldeki Avrupalılaşmanın durumu, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ndeki konumunu idari ve sosyal şekilde belirlemeyi sürdürmektedir.

VI. KAYNAKÇA

KİTAPLAR

- AHMET ULUSOY VE AKDEMİR TEKİN, **Mahalli İdareler**, Ankara: Seçkin Yayıncılık, (2012)
- ARAT, T., & BAYKAL, S. (2001). **Ab'yle İlişkiler; Türk Dış Politikası: Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular**, Belgeler, Yorumlar. *İstanbul, İletişim Yayınları, Sf*, 326-65.
- BİLGİÇ, V. (2009). **Değişik yönleriyle yerelleşme**. Ankara: *Seçkin Yayınları*.
- BOZKURT, Ö. (1988). **Avrupa Parlamentosu: Yetkiler Ve Usuller**. Türkiye Ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü.
- BOZKURT, V. (1992). **Türkiye ve Avrupa Topluluğu**, Ankara, Nobel Yayıncılık, s. 20-22.
- BÖRZEL, T. A., & RİSSE, T. (2007). **Europeanization: The domestic impact of European Union politics**. *Handbook of European union politics*, 483-504.
- BULUT, M. (2005). **Avrupa Birliği Nedir?** , Vip Ajans Yayınları, 2005, Ss.52.
- CAN, E. (2004). **Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları Ve Yapısal Fonlar: Uyum Sürecinde Türkiye İçin Bir Değerlendirme** (Vol. 1). Asil Yayın Dağıtım.
- CANAN,K., VE ÖKMEN, M. (2009). **Avrupa Birliğine Üyelik Sürecinde Türk Kamu Yönetimi**. Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F. Yönetim ve Ekonomi. 16,(1): 139-171.
- CANBOLAT, İBRAHİM (1998), **Uluslarüstü Sistem Avrupa Birliği, Bir Dönüşümün Analizi**, Geliştirilmiş 2. Baskı, Alfa Yayınları, İstanbul. (2004), **“Avrupa Birliği Ve Türkiye”, İçinde 21. Yüzyılda Türk Dış Politikası**. (Edt: İdris Bal). Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.

- CEYHAN, A. (1991). *Avrupa Topluluğu Terimleri Sözlüğü* (Vol. 2). Afa Yayınlar.
- ÇAKMAK, H. (2014). **Türkiye- Avrupa Birliği İlişkileri**, Barış Kitap, Ankara, S. 73-75.
- ÇELİK, A., & ŞİMŞEK, M. Ş. (2012). *Yönetim ve Organizasyon Meslek Yüksek Okulları İçin*. Eğitim Yayınevi.
- ÇOĞAL, N. (2014). **Ab'nin Türkiye Paradoksu**. Ankara: Sage Yayıncılık.
- ÇUKURÇAYIR, M. A. (2006). **Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi**. Konya: Çizgi Kitabevi.
- ÇUKURÇAYIR, M. A. (2011). **Yerel Yönetimler Kuram Kurum ve Yeni Yaklaşımlar**. Konya: Çizgi Kitabevi.
- DEDEOĞLU, B. (2005). **Dünden Bugüne Avrupa Birliği**. Ankara, Boyut Yayınlar, s. 30-35.
- DELANTY, G. (2005). **Avrupa'nın İcadı. Fikir, Kimlik, Gerçeklik**. Çev. Hüsamettin İnaç Ankara: Adres Yayınları.
- DENK E. (2016). **Avrupa Birliği -Öğrenciler AB'yi Öğreniyor**, Ankara: Millî Eğitim Bakanlığı Yayınları.
- DURA, C., ATİK, H., & DUMRUL, C. (2007). *Avrupa Birliği Gümrük Birliği ve Türkiye* (Vol. 41). Nobel Yayın.
- ERYILMAZ, B. (2010). **Kamu Yönetimi**. Ankara: Okutman Yayıncılık.
- GÖKSU, T., AYDIN, M., & GÜNEY, M. S. (2009). **Osmanlı'dan Günümüze Yerel Yönetimlerin Gelişimi. Değişik Yönleriyle Yerelleşme İçinde** (11-35). Ankara: Seçkin Yayınları.
- GÖRMEZ, K. (2015). **Yerel Yönetimler**, Ankara, Orion Kitabevi.
- GÖZÜBÜYÜK, Ş. (2008). **T.C. 1982 Anayasası**. Ankara: Turhan Kitabevi Ofset.
- GÜLER, B. (2009). **Türkiye'nin Yönetimi-Yapısı**, 5. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi, s.49.
- GÜLER, B. A. (2005). **Kamu Personeli Sistem ve Yönetim**. Ankara: İmge Kitabevi

- KELEŞ, R. (1994).**Yerinden Yönetim Ve Siyaset**, 2. Basım, Cem Yayınevi, İstanbul.
- KELEŞ, R. (2016). **Yerinden Yönetim Ve Siyaset**, 10. Baskı, Cem Yayınevi, İstanbul.
- KOVANCILAR, B., MİYNAT, M. (2008). **Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Kamu Kesimi**, Ankara: Gazi Kitabevi.
- KÖSECİK, M. (2007). **Avrupa Birliğine Üyelik Sürecinin Türkiye’nin Yerel Yönetim Yapısına Etkileri**. Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar – 2: Uygulama (ss.691- 737). Ed. Hüseyin Özgür, Muhammet Kösecik. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım
- KÖSECİK, M. (2008). **Yerel Siyaset**. İstanbul: Okutan yayınları
- KÖSECİK, M. VE ÖZGÜR, H. (2005). **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar – 1: Reform**. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- LEWİS, B. (1993) **Modern Türkiye’nin Doğuşu**. Çev. Metin Kıratlı. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.
- ÖZGÖKER, C. (2010). **Avrupa Birliği Ve Türkiye- Ab İlişkileri**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2010, Ss.2-154
- SARYA, B. (2003). **Demokrasi Mücadelesinde Yerel Yönetimler**, Aram Yayıncılık, İstanbul, s.15
- ŞİNİK, B. (2012). **Avrupa'dan Örneklerle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Örnekleri**. İstanbul: Türkmen Kitabevi.
- TEKİNALP, Ü. VE TEKİLP, G. (2000). **Avrupa Birliği Hukuku**, Beta Yayınları, Güncelleştirilmiş 2. Basım, İstanbul, 2000
- TEZCAN, E. (2007). **Avrupa Birliği Komisyonu** (Vol. 5). Usak Books.
- TOPRAK, Z. (2006). **Yerel Yönetimler** (6. Baskı). *Ankara: Nobel Yayın Dağıtım*.
- TOPRAK, Z. (2006). **Yerel Yönetimler**,(6. Baskı). *Ankara: Nobel Yayın Dağıtım*.
- ÜLGER, İ. K. (2007). **Avrupa Birliği’nin ABC’si**.(4. Baskı). *Ankara: Sinemis Yayınları*.

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

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

MAKALELER

ACAR, A. (2019). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Ve Türkiye'ye Yansımaları. *Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(1), 277-293.

ALODALI, M. F. B., ÖZCAN, L., ÇELİK, F., & SEFA, U. S. T. A. (2007). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Ve Türkiye’de Belediyelerde Özerklik. *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 2007(3), 1-11.

ALTUNTAŞ, Ö. (2012). “Central Bank Independence: Comparison Of The European Central Bank And Central Bank Of The Republic Of Turkey”, *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* Sayı:12.

ALYANAK, S. (2014). Avrupa Birliği Adalet Divanı’nın Teşkilatlanması. *Ankara Barosu Dergisi*, (3), 251-282.

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

AYGEN, M. (2017). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Üzerine Bir İnceleme: Türkiye Örneği. *Avrasya Uluslararası Araştırmalar Dergisi*, 5(10), 256-276.

ÇİÇEK, Y. (2014). “Geçmişten Günümüze Türkiye’de Yerel Yönetimler”, *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt:11, Sayı:1. s. 75-77

ÇUKURÇAYIR, M. A., ÖZER, M. A., VE TURGUT, K. (2012).Yerel Yönetimlerde Yolsuzlukla Mücadelede Yönetişim İlke ve Uygulamaları. *Sayıştay Dergisi*. (86): 1-25.

- DEMİREL, D. (2014). Avrupa Parlamentosu: Yapısal Bir Analiz. *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 2014(1), 143-148.
- DEMİRKAYA, Y. (2010). Avrupa Birliği'nin Yerel Kamu Şirketleri Stratejisi: Türkiye'de Hukuki Yapı Ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi Uygulamaları. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7(13), 420-444.
- EMİNİ, F. T. (2009). Türkiye'de Yerel Yönetimler Reformunun İç ve Dış Dinamikleri. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi Celal Bayar Üniversitesi İİBF*. 16(2): 31-48.
- ERDAGÖZ, Ö. (2012). Mahalle yönetimi ve geleceği. *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, (1), 59-101.
- ERYİĞİT, B. H. (2016). Yerel Kalkınma Bağlamında Yerel Yönetim Birliklerinin Kuruluş Sürecinde Uygulanan Vesayet Denetimi ve Bir Model Önerisi. *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 4(1), 283-295.
- ESEN, S. (2004). Avrupa Birliği Bölgeler Komitesi", *Ankara Üniversitesi Sbf Dergisi*, Sayı:4, Ankara, Ss.117.
- FARAZMAND, A. (2001). Küreselleşme ve Kamu Yönetimi. Çev: Sevilay Kaygalak. *Mülkiye Dergisi*. 25(229): 245-278.
- HAKTANKAÇMAZ, M. İ. (2021). Avrupa Konseyi Yerel Ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Kararlarında Türkiye'de Yerel Demokrasi: Sorunlar Ve Çözüm Önerileri. *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 9(1), 105-134.
- HOBİKOĞLU, E. H. (2007). Gümrük Birliklerinin Ekonomik Etkileri Ve Türkiye Ekonomisi: Gümrük Birliği Yansımaları. *Sosyal Bilimler Dergisi*, (1), 65-82.
- İNAÇ, H. VE ÜNAL, F. (2007). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye'de Belediyeler. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. (17): 1-24

- KAVRUK, H., & YAYLI, H. (2008). 2004 Belediye Reform Çalışmalarında İdari Vesayete İlişkin Düzenlemelerinin Değerlendirilmesi Ve Bir Araştırma. *Gazi Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 10(3), 1-31.
- KENDİRLİ, S., BAŞARAN, M. Ş., & TURAN, H. (2014). Belediye İşletme Ve Şirketlerinin Dış Denetimi. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(1), 27-37.
- KORLU, R. K., VE ÇETİNKAYA, Ö. (2015). Türkiye'deki Belediyelerin Mali Özerkliğinin Öz Gelirler Bağlamında Analizi ve Değerlendirilmesi. *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*. 3(4): 95-111.
- KÜÇÜK, H. (2018). Yerel Özerklik Bağlamında Belediyelerin Denetimi: İtalya ve Türkiye Örneği. *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 6(1), 35-60.
- ÖZGÜR, H., & YAVUZÇEHRE, P. S. (2016). Türkiye'nin büyükşehir belediyesi sistemi: 1982-2015. *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7(1), 903-926.
- PUSTU, Y. (2005). Yerel Yönetimler ve Demokrasi. *Sayıştay Dergisi*. (57): 121-134.
- SOBACI, M. Z. (2011). Avrupa Birliği Koşulsallığının Etkinliği Bağlamında Türkiye'de Reform Üzerine Bir Analiz. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 10(1), 85-100.
- TEKİN, F. Ö. (2018). Türkiye'de Büyükşehir Yönetimi ve 6360 Sayılı Yasanın Getirdiği Değişim: Konya Örneği. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 55: 84-105.
- TEKİN, N. (2003). Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı Üzerinde Bir Eleştiri, *İstanbul Ticaret Üniversitesi Dergisi*, Cilt: 2, Sayı: 11, S. 1-11
- TOPAL, A. K. (2004). Belediyelerin Özgelirlerinin Artırılmasında Vergilendirme Yetkisi: Ülkeler Arası Bir Karşılaştırma. *Karadeniz Teknik Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*. 18(3,4): 119-133.
- TÜRKYILMAZ, A. (2013). Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Vatandaş/Müşteri Odaklı Yaklaşım, *Denetişim Dergisi*, Sayı: 11, S. 49-63

- ULUSOY, A., & AKDEMİR, T. (2009). Yerel Yönetimler Ve Mali Özerklik: Türkiye Ve Oecd Ülkelerinin Karşılaştırmalı Analizi. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 12(21), 259-287.
- URHAN, F. V. (2008). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması. *Sayıştay Dergisi*. (70): 85-102.
- ÜZMEZ, U. (2012). “Reform” un Büyükşehir Belediye Encümenlerine Etkileri ve İşlevleri Üzerine Bir Değerlendirme. *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 4(1), 305-314.
- YETER, E. (1996). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Türkiye: Anayasa ve İlgili Yasalarda Durum. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*. 5(2): 3-13.
- YILMAZ, A. (2015). AB’ye Uyum Sürecinde Türk Kamu Yönetiminin Dönüşümü Üzerine Notlar. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*

ELEKTRONİK KAYNAKLAR

AB Genel Sekreterliği, <http://www.abgs.gov.tr>

Ab Kurumları; Http://İkv.Org.Tr/İkv.Asp?Ust_İd=3&İd=29,

Http://Www.Uhdigm.Adalet.Gov.Tr/Uluslararası_İsbirligi/Uluslararası_Mahkemeler/Abad.Html,

Bursa Büyükşehir Belediyesi. (02.10.2018). “Bursa İtfaiyesi AB Desteğiyle Dijital Dünyada”<https://www.bursa.bel.tr/bursa-itfaiyesi-ab-destegiyle-dijitaldunyada/haber/2652>

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

<http://www.eenakdeniz.org.tr/TR/eu-decision-maker>

http://www.tbb.gov.tr/mevzuat/kanunlar/Avrupa_Yerel_Yonetimler_ozerklik_Sarti.pdf,

Https://Www.Ab.Gov.Tr/_45631.Html

https://www.ikv.org.tr/icerik_print.asp?id=28,

İzmir Büyükşehir Belediyesi. (01.04.2001). Bremen Kardeş Şehir Jesti. <https://www.izmir.bel.tr/tr/Haberler/bremen-kardes-sehir--jesti/97/156>

Leonard, M. vd. (2013). "The remarkable rise of continental Euroscepticism", The Guardian. <https://www.theguardian.com/commentisfree/2013/apr/24/continentaleuroscepticism-rise>

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

www.abgs.gov.tr

TEZLER

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

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

KALKO, Ü. (2010). Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinin Türkiye’de Yerel Yönetimlere Yansıması. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul: Kadir Has Üniversitesi.

KARAARSLAN, M. (2007). Türkiye’de yerel yönetimler reformu bağlamında yerel yönetimlerin özerkliği ve denetimi. *Yayınlanmamış Doktora Tezi. Ankara: Ankara Üniversitesi SBE.*

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

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

- ŞİNİK, B. (2007). Avrupa Birliği Yerel Yönetimler Ekseninde Örgütlenme Modelleri. (Doktora Tezi). İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- YİĞİT, D. (2006). Avrupa Birliği Genişleme Sürecinde Avrupa Birliği-Türkiye İlişkileri. *Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Diyarbakır.*

DiĞER KAYNAKLAR

- AKBULUT, Ö. Ö. (2007). *Küreselleşme ulus-devlet ve kamu yönetimi*. Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü.
- AKSU, G. (2019). Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Avrupalılaşması, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü
- AYTAÇ, D. (2006). Maastricht Antlaşması Yakınlaşma Kriterleri Çerçevesinde Bütçe Disiplini ve Türkiye ile İlgili Bir Karşılaştırma. *Sosyoekonomi*, 4(4).
- BÖRZEL, T. A., VE SOYALTIN, D. (2012). Europeanization in Turkey, Strecthing a Concept to Its Limits?. KFG Working Papers, (36).
- ÇAKAL, Y. (2019). *Ab'nin Bölgesel Politikaları Bağlamında 22. Fasıll Ve Türkiye Uygulamaları* (Master's Thesis, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü).
- DAL, S. (2016). *İl özel idarelerinin mevcut durumu, sorunları ve geleceği üzerine bir uygulama* (Master's thesis, Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü).
- DEMİRCİ, T. (2006). Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde Türkiye'de yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması (Master's thesis, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü).
- ELDEM, T.(2013). The End of Turkey's Europeanization?. *Turkish Policy Quarterly*. 12(1):125-135

- FEATHERSTONE, K. (2003). Introduction: In the Name of 'Europe, The Politics of Europeanization. Ed. Kevin Featherstone ve Claudio M. Radaelli. New York: Oxford University Press.
- FONTAÎNE, P. (2007). *Ab Nedir?.* Avrupa Toplulukları.
- HİRSCHHAUSEN, U. V. & PATEL, K. K. (2010). Europeanization in History: An Introduction, Europeanization in the Twentieth Century: Historical Approaches. Ed.: Martin Conway & Kiran Klaus Patel. New York: Palgrave Macmillan.
- HOOGHE, L. (2007). What Drives Euroskepticism? Party-Public Cueing, Ideology and Strategic Opportunity. *European Union Politics*. 8(1):5-12.
- KABAALIOĞLU, H. (2012, April). Turkey's Relations With The European Union: Customs Union And Accession Negotiations. In *Turkey And The European Union* (Pp. 9-25). Nomos Verlagsgesellschaft Mbh & Co. Kg.
- KALİBER, A. (2014). Europeanization in Turkey: In Search of a New Paradigm of Modernization. *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*. 16(1)
- KAYA, A., VE MARCHETTİ, R. (2014). "Europeanization, Framing Competition and Civil Society in the EU and Turkey Working Paper". http://ipc.sabanciuniv.edu/wpcontent/uploads/2014/03/GTE_WP_06.pdf,
- KERMAN, U. (2009). Avrupa Birliği: Yerel Ve Bölgesel Yönetimler. *Suleyman Demirel University Journal of Faculty of Economics & Administrative Sciences*, 14(1).
- KEYMAN, E. F., & DÜZGİT, S. A. (2007). Europeanization, Democratization And Human Rights İn Turkey. *Turkey And The European Union: Prospects For A Difficult Encounter*, 69-89.
- NAS, Ç., & ÖZER, Y. (2017). *Turkey And Eu İntegration: Achievements And Obstacles*. Taylor & Francis.
- NAYYAR, D. (2006). Globalisation, history and development: a tale of two centuries. *Cambridge journal of economics*, 30(1), 137-159.

- OĞUZ, G. (2015). The Effects of the Accession Countries on Europeanization: Evidence From Turkey. *International Journal of Economic and Administrative Studies*. 7(14):121-142.
- OĞUZLU, H. T. (2012). Turkey and the European Union: Europeanization without membership. *Turkish Studies*, 13(2), 229-243.
- OĞUZLU, H., T. (2010). Ortadoğu'da Yeni Bir Aktör: Avrupalı Türkiye. *Ortadoğu Analiz*. 2(17): 100-105.
- ÖNİŞ, Z. (2004). Turkish Modernisation and Challenges For The New Europe. *Perceptions: Journal of International Affairs*. 9(3): 5-28.
- ÖZER, M. (2017). "European Ombudsman And Turkish Ombudsman Institution: Comparative Analysis", *Kamu Denetçiliği Kurumu Mukayeseli Bir İnceleme*, Sayı:31.
- PAINTER, J. (2008). European Citizenship and the Regions. *European Urban and Regional Studies*. 15(1): 5-19.
- PETER, J., VE DE VREESE, C. H. (2004). In Search of Europe A Cross-National Comparative Study of the European Union in National Television News. *Harvard Journal of Press/ Politics*. 9(4): 3-24.
- POLAT, A. (2015). Stratejik Planlamanın Kurumsal Performansa Etkisi: Esenler Belediyesi Örneği, Kütahya, s.50
- SAYIN, İ. H. (1998). Avrupa Birliği Sayıştay İnceleme. *Sayıştay Başkanlığı, Cumhuriyetin*, 75.
- SOUBBOTİNA, T. P., & SHERAM, K. (2000). Beyond economic growth: Meeting the challenges of global development. World Bank Publications.
- TAMER, M. (2016). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Ve Türkiye. *International Journal Of Academic Values Studies*, (4), 133-144.
- TATOĞLU, E. (2006). *Avrupa Birliğinin Tarihsel Gelişimi (1951-1995)* (Master's thesis, Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü).
- TOKSÖZ, F. (2013). Avrupa Birliği ve Türkiye'de Yerel Yönetim.

TÜRKİYE AVRUPA VAKFI (T.A.V.). (2001). Türkiye AB İlişkilerinin Bugünü ve Yarını, Artı Ajans Deşifre Tercüme ve Organizasyon Ltd. Şti., İstanbul, s. 5-6.

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

ÖZGEÇMİŞ

Ad Soyad : Hüseyin YILDIRIM

Öğrenim Durumu

Önlisans : 2016, İstanbul Aydın Üniversitesi, Yerel Yönetimler Programı

Lisans : 2020, Nişantaşı Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi

Yüksek Lisans : 2023, İstanbul Aydın Üniversitesi, Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim

Mesleki Deneyim

2015 Başakşehir Belediyesi Yerinde Uygulama (Staj)

2015 Avcılar Belediyesi (Yaz Stajı)

2023 Adil Gelecek Kooperatifi Denetim Kurulu üyeliği (Devam)