

T. C.
İSTANBUL AYDIN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



BELEDİYELERE AB ÜYE ÜLKELERİ İLE İKİLİ İŞBİRLİĞİNDEN SAĞLANAN
FONLAR

YÜKSEK LİSANS TEZİ
Medine GÜRİSOY

SİYASET BİLİMİ ve ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİMDALİ
MAHALLİ İDARELER ve YERİNDEN YÖNETİM BİLİMDALİ

Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Fethi GÜRÜN

Mayıs 2016

T. C.
İSTANBUL AYDIN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



BELEDİYELERE AB ÜYE ÜLKELERİ İLE İKİLİ İŞBİRLİĞİNDEN SAĞLANAN
FONLAR

YÜKSEK LİSANS TEZİ
Medine GÜRİSOY
(Y1312.061027)

SİYASET BİLİMİ ve ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİMDALİ
MAHALLİ İDARELER ve YERİNDEN YÖNETİM BİLİMDALİ

Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Fethi GÜRÜN

Mayıs 2016



T.C.
İSTANBUL AYDIN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ

Yüksek Lisans Tez Onay Belgesi

Enstitümüz Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Ana Bilim Dalı Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Tezli Yüksek Lisans Programı **Y1412.181005** numaralı öğrencisi **Medine GÜRSOY**'un "**BELEDİYELERDE AB ÜYE ÜLKELERİ İLE İKİLİ İŞBİRLİĞİNİN SAĞLANAN FONLAR**" adlı tez çalışması Enstitümüz Yönetim Kurulunun 20.05.2016 tarih ve 2016/19 sayılı kararıyla oluşturulan jüri tarafından **oybirliği** ile Tezli Yüksek Lisans tezi olarak **Kabul** edilmiştir.

Öğretim Üyesi Adı Soyadı

İmzası

Tez Savunma Tarihi :31/05/2016

1)Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Fethi GÜRÜN

2) Jüri Üyesi : Prof. Dr. Salih GÜNEY

3) Jüri Üyesi : Doç. Dr. Zelha ALTINKAYA

[Handwritten signatures of the jury members and supervisor]

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

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum “Belediyelere AB Üye Ülkeleri İle İkili İşbirliğinden Sağlanan Fonlar” adlı çalışmanın, tezin proje safhasından sonuçlanmasına kadarki bütün süreçlerde bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin Bibliyografya 'da gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve onurumla beyan ederim. (13.05.2016)

Medine GÜRSOY



ÖNSÖZ

Yerel yönetimler, belli başlı sınırlamalar içerisinde yaşamaya çalışan insan topluluklarının ortak ve yerel özellikteki ihtiyaçlarını karşılamak için oluşturulmuş yönetim birimleridir. Her ne kadar bağımsız, ayrı bütçeye sahip, kendilerine özgü yapıları, kadroları ve yönetim şekli olsa da siyasal ve ekonomik hayatın ayrılmaz bir parçasını oluştururlar. Bu tarafıyla bakıldığında yerel yönetim birimlerini; devlet yapısının, çevresel etkilerin, icra organlarının bütünüyle ele almak anlamlı bir yaklaşım tarzı olacaktır. Bu tez çalışmamızda yerel yönetimlerin AB fonlarından yararlanma şekilleri incelenmiştir.

Çalışmanın seyrinde ilgi ve destekleri ile daima yardımcı olan değerli tez danışmanım Yrd. Doç. Fethi GÜRÜN' e ve her zaman yanımda olan desteklerini ve dualarını esirgemeyen aileme en içten teşekkürlerimi sunarım.

Mayıs 2016

Medine GÜRSOY



İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa</u>
ÖNSÖZ.....	iii
İÇİNDEKİLER.....	v
ÇİZELGE LİSTESİ.....	vii
ŞEKİL LİSTESİ	viii
ÖZET.....	ix
ABSTRACT	x
1. GİRİŞ.....	1
2. YEREL YÖNETİM KAVRAMI, NİTELİĞİ VE VAROLMA NEDENLERİ	3
2.1 Yerel Yönetim Kavramı ve Niteliği.....	3
2.2 Yerel Yönetimlerin Var olma Nedenleri	4
2.2.1 Hukuki Nedenler	5
2.2.1.1 Merkezden Yönetim	6
2.2.1.2 Yetki Genişliği	7
2.2.1.3 Yerinden Yönetim.....	7
2.2.2. Siyasal Nedenler	9
2.2.3 Ekonomik Nedenler	11
2.2.4. İdari Etkenler	13
2.2.5. Sosyal Etkenler	14
2.3 Türkiye’de Belediyeler	16
2.3.1 Türkiye’de Belediyelerin Kuruluşu.....	16
2.3.2 Belediyelerin Görev ve Sorumlulukları	17
2.3.3 Belediyenin Organları	18
2.3.3.1 Belediye meclisi.....	18
2.3.3.2 Belediye encümeni	18
2.3.3.3 Belediye başkanı	19
2.4 Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımının Türkiye’ye Yansımaları	20
3. AVRUPA BİRLİĞİ NEDİR?	23
3.1 Kısaca Avrupa Birliği.....	23
3.2 Avrupa Birliği Üyesi Ülkeler Hangileridir?.....	24
3.3 Türkiye-AB Mali İşbirliği	24
4. BELEDİYELERİN AB FONLARINDAN YARARLANABİLİRLİĞİ.....	26
4.1 Türkiye’deki Yerel Yönetimlerin Fonlardan Yararlanma Durumu	26
4.2 AB Ülkelerinin Yerel Yönetimleriyle Yapılan İşbirlikleri	26
4.3 Yerel Düzeyde “Avrupalılaştırma”	27
4.3.1 Yerel Yönetimler ve Avrupalılaştırma	28
4.4 Belediyelerin Yararlanabileceği AB Fonları	29
4.4.1 Avrupa Birliği fonlarında kilit aktörler.....	30
4.4.2 Avrupa Birliği fonları ile ilgili Türkiye temsilcilikleri	31
4.4.3 Proje sahiplerinin AB fonlarından yararlanma koşulları	31
4.5 Avrupa Yatırım Bankası’ndan Sağlanan Fonlar	31
4.5.1 Yapısal fonlar	31
4.5.2 AYB projeleri ve prosedürleri	32
4.5.3 Proje sahiplerinin AYB ile temasa geçmesi.....	33
4.5.4 AYB’na sunulan projelerin incelenme aşaması	34
4.5.5 Proje sahiplerinin vermesi gereken bilgiler.....	35
4.5.6 AYB’na sunulan bilgilerin incelenmesi	36

5. AVRUPA'DA YEREL YÖNETİMLERE İLİŞKİN TEMEL ÇERÇEVE.....	37
5.1 Yerellik (Subsidiarite) İlkesi.....	37
5.1.1. Avrupa yerel yönetimler özerklik şartı	38
5.1.2 Bölgeler Komitesi (COR)	39
5.2 Yerel Yönetimler Fonksiyonları (İsveç- İngiltere ve İspanya Örnekleri).....	40
5.2.1 İsveç.....	40
5.2.2 İngiltere	43
5.2.3 İspanya.....	45
5.3 Avrupa Birliği'nde Yerellik ilkesi	47
5.3.1 Avrupa Birliği'nde yerel-bölgesel yönetimler	49
5.3.1.1 Bölgeler komitesi	51
5.3.1.2 Yerel ve bölgesel yönetimler kongresi	51
5.3.2 AB'nin Yerel Yönetime Yaklaşımı	52
5.4 Yerel Yönetim Birliklerinin Uluslararası Örnekleri	53
5.4.1 Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği (IULA)	54
5.4.2 Birleşmiş Kentler Teşkilatı (UTO).....	55
5.4.3 Hollanda belediyeler birliği.....	56
5.4.4 Danimarka yerel yönetimler birliği.....	56
5.4.5 Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi.....	56
5.4.6 Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Sürekli Konferansı	57
5.4.7 Dünya Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatı (UCLG)	57
5.4.8 Uluslararası Yerel Çevresel Girişimler Konseyi (ICLEI)	58
5.4.9 Avrupa Tarihi Kentler ve Bölgeler Birliği (EAHTR)	58
5.4.10 Güneydoğu Avrupa Yerel Yönetim Birlikleri Ağı (NALAS)	58
5.4.11 Yerel Demokrasi Ajansları Birliği (ALDA)	59
5.5 Yerel Yönetimlerin Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Geçirdiği Değişimler ..	59
5.5.1 Türkiye'nin 2001 Yılı Ulusal Programı.....	63
5.5.2 2001 Yılı İlerleme Raporu	63
5.5.3 2002 Yılı İlerleme Raporu	63
5.5.4 2003 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi	63
5.5.5 2003 Yılı Türkiye Ulusal Programı	64
5.5.6 2003 Yılı İlerleme Raporu	65
5.5.7 2004 Yılı İlerleme Raporu	65
5.5.8 2005 Yılı İlerleme Raporu	65
5.5.9 2006 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi	66
5.5.10 2006 Yılı İlerleme Raporu	66
5.6 Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Reform Paketi	66
5.7 Avrupa Birliği'nde Bölgesel Kalkınma Politikaları	66
5.7.1 Belediyelerin Yerel/Bölgesel Kalkınmaya Etkisi	67
5.7.2 İl Özel İdarelerinin Yerel/Bölgesel Kalkınmaya Etkisi	70
5.7.3 Mahalli İdare Birliklerinin Yerel/Bölgesel Kalkınmaya Etkisi	71
5.7.4 Yerel Yönetimler Reformunun Mali Boyutunun Yerel/Bölgesel Kalkınmaya Etkisi	72
5.7.5 Köylerin yerel/bölgesel kalkınmaya etkisi.....	73
6. SONUÇ.....	75
KAYNAKLAR	78
ÖZGEÇMİŞ	84

ÇİZELGE LİSTESİ

Sayfa

Çizelge 3.1: 2002-2006 Döneminde Türkiye Tarafından Kullanılan AB Yardımları.	25
Çizelge 4.1: AT Mali Planları (Milyar Euro)	30
Çizelge 5.1: Stockholm Belediyesi Hizmet Alanlarına Göre Personel Dağılımı.....	42
Çizelge 5.2: İngiltere’de Yerel Yönetimler Arası Hizmet Dağılımı.....	44
Çizelge 5.3: Bazı AB Ülkelerinde Yerel Yönetimlerin Gelirleri (1999)	67



ŞEKİL LİSTESİ

Sayfa

- Şekil 4.1:** 2002-2006 AB Mali Yardım Projeleri Sektörel Dağılımı.....36
Şekil 5.1: İngiltere’de Yerel Yönetim Giderlerinin Hizmet Alanlarına Göre Dağılımı.45
Şekil 5.2: İspanya’da Yerel Yönetim Giderlerinin Hizmet Alanlarına Göre Dağılımı.46



BELEDİYELERE AB ÜYE ÜLKELERİ İLE İKİLİ İŞBİRLİĞİNDEN

SAĞLANAN FONLAR

ÖZET

Yerel yönetimlerin yapabileceği hizmetlerin, üstlenecekleri sorumlulukların nitelikleri ve sınırları merkezi yönetim tarafından yasalarla belirlenmektedir. Benzer biçimde bu hizmetleri yaparlarken yararlanabilecekleri kaynaklar da yine merkezi idare tarafından tayin edilmektedir. Kendilerinin yapmaları gereken görevlerini belirlemede gerekse masraf kaynaklarını oluşturmada başvuru yapacakları kanun yapma ve vergi koyma erkleri yoktur.

Avrupa Birliği'ne giriş safhasında olan ülkemizde kentleşme anlamında büyük bir role sahip olan belediyeler, kıt ve yetersiz kaynaklarıyla şehirleşmenin gerektirdiği gereksinimleri yerine getirmekle sorumludurlar. Ancak kaynaklarının yetersiz olmasından dolayı kentsel projeleri finanse edebilecek fonu yaratamamaktadırlar. Yüksek enflasyon nedeniyle iç pazardan uzun vadeli fon temini güçlüğü ve belediyelerin çok daha büyük ölçekli kentsel yatırımlara girişmeleri sonucu ortaya çıkan ek finansman gereği, uluslararası firmalardan alınabilecek fonları cazip hale getirdiği görülmektedir. Son zamanlarda özellikle büyükşehir belediyeleri bu amaçla Uluslararası Fonlarını kullanmakta olup, bu tür fonlara olan talep gün geçtikçe artmaktadır.

Anahtar Kelimeler: *Yerel Yönetim, Finansman, Avrupa Birliği, Para Fonu*

FUNDS RECEIVED FROM EU MEMBER STATES AND BILATERAL

COOPERATION FROM MUNICIPALITIES

ABSTRACT

Their services of local administration, the nature of the responsibilities undertaken by the central government and the limits are determined by law. Likewise, these services are determined by the resources they can use when they deal again the central government. Law will apply to both spending resources in establishing themselves in determining the duty and levy taxes should have no powers.

Municipalities that have a big role in terms of urbanization in our country in the accession process to the European Union, which are responsible for fulfilling the needs required by the urbanization of scarce resources. However, due to the lack of resources can not create a fund to finance urban projects. Provide long-term funding from the domestic market because of the difficulty and high inflation as a result of large-scale investments of municipalities to engage in urban nature of additional funding needed, and attract funds from international organizations will be provided. In recent years, especially in metropolitan municipalities are in use for this purpose the International Fund, the demand for such funds has been increasing day by day.

Keywords: *Local Government, Finance, European Union Monetary Fund*

1. GİRİŞ

İnsanların topluluklar halinde yaşaması ve bununla beraber yerleşim yerlerinin ortaya çıkması insanlık tarihinin başlangıcından kısa bir süre sonraya rastlamaktadır. Yerleşim yerlerinin ortaya çıkmasının ardından buraların gelişimi insanların ihtiyaçlarıyla doğru orantılı olarak şekillenmiştir. Sanayi devriminin ardından da artan üretim ile birlikte üretim merkezleri olan kentler oluşmaya ve bu kentlere göçler başlamıştır. Büyük kitleler halinde bu üretim merkezlerine göç eden insanlar bir süre sonra kentlerde hayatlarını kolaylaştıracak bazı kurumlara ihtiyaç duymuşlardır. Yerel ihtiyaçlara cevap verecek kurumlar olarak yerel yönetimler bu ihtiyacın bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır.

Yerel yönetimler ayrı kamu tüzel kişiliğine sahip olan kurumlardır. Özerk olma niteliğini taşıyan yerel yönetimler yerel görevleri kendi başına yapma hakkına ve buna imkân verecek gelir kaynaklarına sahiptir. Burada önemli olan konu, yerel yönetimler ile merkezi yönetim arasında görev ve gelirlerin paylaşılmasıdır. Demokratiğin temeli olan özerk yerel yönetim, mahalli halkın ihtiyaçlarını etkin olarak karşılamakta, yönetime doğrudan katılımı sağlamakta ve sonuçta halkının memnuniyetini artırmaktadır.

Yerel yönetimlerde mevcut gelirlerin önemli bir kısmının cari harcamalara tahsis edildiği ve dolayısıyla yatırımlara ayrılacak kaynakların yetersiz olduğu inkâr edilemeyecek bir gerçektir. Diğer taraftan kentlerimizin çağdaş kentlerin sahip olduğu altyapıdan, onların sağladıkları hizmet kalitesinden yoksun olduğu da bir gerçektir.

Toplumsal gelişme ve kentleşme ile birlikte belediye harcamalarının her geçen gün daha da artması buna karşılık olağan gelirlerde aynı paralellikte bir artışın olmaması bu kurumlarımızı olağanüstü gelir kaynaklarına yönlendirmiştir.

Küreselleşme ile kentlerdeki değişim süreci farklı bir evreye girmiş olup, dünya kentleri küresel kapitalist ilişkiler çevresinde değiştirilmeye başlanmıştır. Ayrıca bölgesel ve uluslararası örgütlere ihtiyaç artmış ve siyaset ulus devletlerin üstünde bir alana taşınmıştır. Daha önce ulus devletlerin arasında olan etkileşimlerin çoğu, bugün artık kentler arasında gerçekleştirilmektedir. Kent yönetim sistemleri, kent

hizmetlerinin sunum biçimleri, kentlerin mekânsal yapıları, kent kimlikleri ve tüketim alışkanlıklarında değişimler yaşanmaktadır. Kent mekânının dahi metalaştırıldığı bu süreçte, uluslararası sermayeyi kentlere çekmek için kentler arasında yarış yaşanmaktadır. Bu noktada iş birlikleri kaçınılmazdır. Yerel yönetimler kentlerde bölge bazında söz sahibi olduklarından bu yarışta yerel yönetimlerin ulusal ve uluslararası arası alanda işbirliği daha da önem kazanmaktadır.

Bende tezimin giriş kısmında yerel yönetim kavram ve niteliğini, var olma nedenlerini, Türkiye’de belediyeler ve organlarını ve görevlerini ve yeni kamu yönetimi yaklaşımının Türkiye’ye yansımalarını ele aldım. Daha sonraki bölümde kısaca Avrupa Birliği tanımı, AB’ye üye ülkeler, belediyelerin yararlanabileceği AB fonları ve yararlanma koşulları ele alındı. Son olarak da Avrupa’da yerel yönetimlere ilişkin temel çerçeve ve temel ilkeler, yerel yönetim fonksiyonları ve İsveç-İngiltere-İspanya örnekleri, AB’nin yerel yönetime yaklaşımı, yerel yönetim birliklerinin uluslararası örnekleri , Yerel yönetimlerin Avrupa Birliği’ne uyum sürecinde geçirdiği değişmeler ve Türkiye 2001 yılı Ulusal Programı ile ilerleme raporları hakkında bilgiler sundum.

2. YEREL YÖNETİM KAVRAMI, NİTELİĞİ VE VAROLMA NEDENLERİ

2.1 Yerel Yönetim Kavramı ve Niteliği

Devletin söz konusu hizmetleri kendisi bizzat yönetmesi anlamına da gelmez. Bu kuruluş otonom, özerk bir kuruluş olabilir. Söz konusu kuruluşların ayrı bütçesi, tüzel kişiliği ve malları bulunabilir. Böylece yerinden yönetimde, merkezden yönetimde olduğu gibi, sadece yetki verilmekle kalınmayıp, aynı zamanda tüzel kişiliği olan ayrı bir örgüt kurulmaktadır (Tortop, 1996).

Bu idarelerin yerel mahiyetteki işlerini düzenlemesi için bütçelerini yapma yetkileri vardır. Kendilerine bırakılmış çeşitli işler ve bunların gerektirdiği harcamaları karşılayabilmek için de kendine özgü ve kendi yetkisi dâhilinde olan gelirlere sahiptirler (Öncel, 1998).

Yukarıda yapılan tanımlardan anlaşıldığı gibi yerel yönetimlerin belli nitelikleri vardır. Nadaroğlu'na göre mahalli idare denildiğinde bu kuruluşların tüzel kişiliğe, ayrı mal varlığına ve bütçeye, seçimle işbaşına gelenlerden oluşan karar organlarına, sınırlanmış olsa da belli özerkliğe sahip bulunmaları zorunlu birer ön koşul olarak kabul edilmektedir (Nadaroğlu, 1994).

Yerel yönetimin sahip olması gereken diğer nitelik coğrafi alanıdır. Yerel yönetimler belli bir coğrafi alanda faaliyette bulunurlar. Sınırları hukuki metinlerle çizilmiş alanda yerel yönetimler, hak, ayrıcalık ve imtiyazlara sahip olup bu alanın mahalli ve müşterek ihtiyaçlarının karşılanmasıyla görevli ve yetkilidirler. Coğrafi alan, yerel yönetimlerin betimlenmesinde temel unsur olarak kabul edilmektedir (Şengül, 2010). Yerel yönetimin sahip olduğu son nitelik yerel ortak hizmetleri yerine getiren birim olmasıdır. Yerel yönetimler kanunlarla kendilerine verilen yetkileri kullanırlar (Türkoğlu, 2009).

Türkiye özelinde yerel yönetim anlayışına baktığımızda, görece daha gelişkin Avrupa demokrasilerine kıyasla ülkenin emperyal geçmişi de düşünüldüğünde otoritenin ağır bastığı merkeziyetçi yönetim geleneğinin geçmişte ve günümüzde göze çarptığı görülmektedir. Özerk veya üniter yapı gözetmeksizin Batı Avrupa'daki örneklere bakıldığında yerel karar yapım sürecinin -her ne kadar

karmaşık bürokrasi temelinde olsa da- nihayetinde tek bir yerel yönetim tarafından yerine getirildiği ve yerel kamu hizmetlerinin bu kararlara göre icra edildiği gözlemlenmektedir. Türkiye özelinde yerel yönetimlere baktığımızda ise, bir yanda merkezi idare tarafından merkezi idareyi temsilen “atanmış” vali tarafından yönetilen Valilik kurumunu, diğer yanda ise yerel seçimlerde yerel halk tarafından kendilerini temsilen “seçilmiş” Belediye kurumunu görmekteyiz. Bu açıdan bakıldığında, Türkiye’deki yerel yönetim sisteminde valiliklerin “merkeziyetçi” anlayışı, belediyelerin ise “âdemi merkeziyetçi” anlayışı temsil ettiği söylenebilir . Katılım Ortaklığı Belgeleri ve Ulusal Programlarda yer alan politika hedeflerinin gerçekleştirilmesi ve bu çerçevede müktesebat uyumu için çıkarılan yasaların ve ikincil mevzuatın başarılı bir biçimde uygulanması son derece önemlidir. İdari ve mali etkinliğe sahip, yeterli gelir kaynakları olan, yönetim yapı ve süreçlerini güncelleyen, nitelikli ve uzman personel istihdam edebilen, planlamaya endeksli yürütmeye odaklanan, optimal hizmet alanına göre büyüklükleri gözden geçirilen, ülke genelinde belirlenen hizmet standartlarına göre sorumluluklarını yerine getiren güçlü yerel yönetimlerin varlığı, her bir yerel yönetim biriminin idari/kurumsal kapasitelerinin gereken düzeye ulaşması ve dolayısıyla AB’ye üyelik sürecinin yerel yönetim sistemimize olumlu etkilerde bulunması bakımından son derece önemlidir (Sabur, 2015).

2.2 Yerel Yönetimlerin Var olma Nedenleri

Kamu yönetiminin bölünmez bir parçası olan mahalli idarelerin varoluş nedenleri zamanla değişim göstermiştir. Mahalli idarelerin varoluş nedenleri ile kuruluş amaçları iç içedir. Mahalli idareler kuruluşlarından bu yana çeşitli evrelerden geçmişlerdir. Bundan dolayı da kuruluş nedenleri değişmiştir. Mahalli idarelere olan ihtiyacın artmasının en önemli nedeni olarak merkezi yönetimin sakıncalarını gidermek olduğu belirtilmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2010).

Mahalli idare kuruluşlarının ortaya çıkışının temel nedenleri siyasi, ekonomik ve hukuki nedenler olarak üçe ayrılmaktadır. Aşağıda söz konusu nedenler daha ayrıntılı incelenmektedir (Mambetalieva, 2013).

Yerelleşme ve özerkleşme sürecinde; yönetsel, siyasi, toplumsal, tarihsel, geleneksel ve demokratik gelişmeler önemlidir. Bu gelişmeler yerel yönetimlerin aynı zamanda var olma sebeplerini de oluşturmaktadır. Kamu hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilmesi isteğinin, yerelleşmenin ve özerk yerel yönetimlerin ortaya çıkmasında etkisi vardır. Katılımcı demokrasinin

gerçekleştirilmesinin, yerelleşmeye ve özerk yerel yönetimlerin varlığına bağlı olduğu belirtilebilir (Mahmutoğlu, 2006). Çünkü birçok düşünür yerel yönetimleri demokrasinin temel kurumu olarak nitelendirmektedir.

Kamu hizmetlerinin görülmesinde, merkezi yönetimin yükünü azaltacak, merkezi yönetimin verdiği bir takım yetkiler ile donatılmış, yerinden yönetim birimlerine ihtiyaç duyulmuştur. Artık günümüzde hemen hemen her türlü incelemeye konu olan kamu yönetiminde 'etkinlik' sorunu ile doğrudan bağlantılıdır. Etkinliğin sağlanması amacıyla da, hizmet alanının sınırlarının tespit edilmesi ve yerel yönetimlerin sayılarının azaltılması gibi birçok yol denenmektedir. Dünyanın birçok ülkesinde kentsel altyapı hizmetlerinin ve yerel düzeyde yürütülebilecek pek çok hizmetin yerel yönetimler tarafından yerine getirilmesi gelenekselleşmiş bir durumdur. Çünkü yerel yönetimler, hizmetlerin halka kolay, ucuz ve en yakın yollardan sunulmasına imkân sağlamaktadır. Aynı zamanda yerel yönetimler, yerel düzeyde yardımlaşma ve işbirliği duygularının gelişmesine de hizmet etmektedir (Çukur çayır, 2006). Bunlar yerel yönetimlerin ortaya çıkmasındaki temel anlayışı oluşturmaktadır. Yerel yönetimlerin oluşmasında birçok etken vardır. Bu etkenler siyasal, ekonomik, idari ve sosyal etkenler olarak sınıflandırılabilir.

2.2.1 Hukuki Nedenler

Mahalli idarelerin varoluşunun nedenleri ile ilgili hukuki faktör aslında bir sebep değil, bir sonuçtur. Çünkü mahalli idarelerin varlığının gerekliliği aslında siyasal ve ekonomik bazı faktörlerin varlığı ile açıklanabilir (Nadaroğlu, 1994).

Ulusoy ve Akdemir'e göre ise kamusal hizmetlerden bazılarının merkezi yönetim dışındaki kamu tüzel kişilerinca karşılanması, yerinden yönetimi ortaya çıkarmış ve mahalli idareler yerinden yönetim ilkesinin yer bakımından uygulanması sonucu doğmuşlardır. Bu nedenle idari açıdan mahalli idarelerin varlığı bir neden değil sonuç olduğu ifade edilmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2010).

Demek ki, bazı maliyecilerin eserlerinde yerinden yönetimin var olma sebeplerinden biri hukuki nedenler olarak geçmekteyse diğerlerinde aynı konular idari (ya da yönetsel) nedenler olarak adlandırılmaktadır. Mahalli idarelerin hukuki ya da idari açıdan gerekliliğini anlayabilmek için aşağıdaki kavramlara bakmamız gerekmektedir (Mambetalieva, 2013).

2.2.1.1 Merkezden Yönetim

Merkezi olarak organize edilmiş bir devlette - eğer en katı şekliyle mevcutsa - siyasi iradenin oluştuğu sadece bir tek düzey ve başta merkezi hükümet olmak üzere mahalli idari birimlere kadar kesintisiz hiyerarşinin bulunduğu yeknesak bir idare vardır. Bütün idari birimler görevlerini yukarıdan alırlar ve onların katı emirlerine göre hareket ederler. Merkez gelirleri temin eder ve bunları tüm idari birimlere, kendilerine verilen görevlere uygun olarak dağıtır (Haller ve Turhan, 1990).

Yürütme yetkilerinin merkezde olması durumunda 'idari merkeziyet' den söz edilir. İdari merkeziyetçilik iki şekilde ortaya çıkmaktadır. Birincisi coğrafi merkeziyetçilik, ikincisi ise örgütsel merkeziyetçiliktir (Erdem vd. 2008).

Bugüne kadar hiç bir devletin tarihinde mutlak bir merkeziyetçilik öne çıkmamıştır. Hatta günümüz kapitalist ve sosyalist ülkelerinde bile ne katı bir merkeziyetçilik, ne de katı bir yerellik (adem-i merkeziyetçilik) vardır (Toprak, 2010).

Merkezden yönetimin özellikleri

Merkezden yönetimin başlıca üç özelliği vardır. Bunlardan birincisi, tüm idari hizmetlerin merkezde toplanmasıdır. Merkezden yönetimin diğer bir özelliği kamu hizmetlerin, merkeze ait ve merkezin hiyerarşisi içinde yer alan kamu görevlileri tarafından yürütülmesidir (Gözübüyük, 2008).

İdari hizmetlerin yürütülmesi için gerekli tüm parasal kaynaklar ile araç gereçlerin merkezde toplanması merkezden yönetimin son özelliğidir (Günday, 2004).

Merkezden yönetimin yararları ve sakıncaları

Merkezden yönetimin diğer avantajı, hizmetlerin yeknesak bir biçimde yürütülmesidir. Bir başka anlatımla, merkezden yönetim sisteminde, ülkenin çeşitli yörelerinde idari hizmetlerin yürütülmesi, o yörelerin merkezi bütçeye katkıları oranında olmaz. Böylece, merkezden yönetim ilkesinin uygulanması ile ülkenin çeşitli yöreleri arasındaki farklılıkların ortadan kaldırılması ve ülkenin gelişmemiş veya az gelişmiş yörelerinin gelişmelerinin sağlanması mümkün olmaktadır (Günday, 2004).

Merkezden yönetimin yararları yanında sakıncaları da vardır. Merkezden yönetimin sakıncaları aynı zamanda yerel yönetimin yararları olduğundan dolayı yerel yönetimin var olma sebeplerini anlatmaktadır. Merkezden yönetimin birinci sakıncası, kırtasiyeciliğin artmasıdır (Gözübüyük, 2008).

2.2.1.2 Yetki Genişliği

Merkezden yönetimin sakıncalarını giderebilmek ve yerinden yönetim ile karşılaştırılmaması bakımlarından 'yetki genişliği' kavramından da bahsetmek gerekmektedir. Genel olarak, merkezden yönetimin katı bir biçimde uygulanması olanaksızdır. Hizmetlerin bir merkezden yürütülmesi ve yetkilerin bir yerde toplanması güçlükler ortaya çıkarabilir, hizmetin verimini azaltır ve nihayet hizmet daha pahalıya mal olur. Yetki genişliği, merkezden yönetimin bu tür sakıncalarını giderebilmek bakımından merkezi idarenin ülkenin çeşitli yerlerinde bulunan tanınmasıdır. Bu anlamda yetki genişliği, merkezden yönetimin yumuşatılmış biçimidir (Erdem vd. 2008).

Bu uygulamada yürütmeye ilişkin bir kısım yetkiler artık merkeze değil, seçimle işbaşına gelmiş bazı mahalli organlara aittir. Bu durumu önlemek için merkez kendi memuruna, örneğin valiye, yürütmeye ilişkin bazı hususlarda merkeze sokmaksızın karar almak yetkisini verir. Kısacası valinin yetkisini genişletir. Ancak, vali, genişletilen bu yetkiyi yine de merkez adına kullanır. Bu anlamda yetki genişliği, merkezden yönetimin yumuşatılmış şekliinden başka bir şey değildir (Nadaroğlu,).

2.2.1.3 Yerinden Yönetim

Yönetim sisteminin bölünmez parçası yerinden yönetimdir. Yerinden yönetim kavramı, ilgililerin yönetim sürecinde söz sahibi olduğu yönetim biçimini, yönetim sistemini ve yönetim eylemini; mahalli idare kavramı ise, anlatmak için kullanılmaktadır. Bu açıdan bakıldığında mahalli idareler yerinden yönetim ilkesinin bir uygulama türü olarak karşımıza çıkmaktadır. Siyasi yerinden yönetimin dışında idari yerinden yönetim vardır (Ulusoy ve Akdemir, 2010).

İdari yerinden yönetim kuruluşlarının, sadece idari alanda kendi organları tarafından icrai kararlar alma ve uygulama yetkisi vardır. Yasama ve yargılama alanına ilişkin yetkiler merkezde toplanmıştır. Bu anlamda yerinden yönetim ilkesi, merkezden yönetim olumsuzluklarını ve eksik yönlerini tamamlamak, kamu hizmetlerinde etkinliği artırmak amacıyla (siyasal rejimi ne olursa olsun) bütün devletlerde yaygın bir şekilde uygulanmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2010).

İdari yerinden yönetim yer (coğrafi) bakımdan ya da hizmet yönünden yerinden yönetim olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.

Yerinden yönetim türleri içerisinde yer bakımından yerinden yönetimler kökeni itibarıyla en eski olanıdır. Yer bakımından yerinden yönetimler insanların toplu halde

yaşamaya başlamaları ile birlikte ortaya çıkan yerel müşterek ihtiyaçların karşılanması amacı ile ortaya çıkmıştır (Gökçe ve Bayrakçı, 2002).

Yer yönünden veya coğrafi yerinden yönetim, belli coğrafi sınırlar içindeki yerel nitelikli hizmetlerin, genel karar organları - kimi durumlarda yürütme organları - yöre halkının seçimiyle oluşan kamu kuruluşlarınca yürütülmesidir. Bu ilkenin sonucu olarak ortaya çıkan ve merkezi yönetim teşkilatının dışında ayrı bir hukuki varlığa sahip yönetim birimlerine mahalli idareler veya yerel yönetimler denilmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2010).

Yerinden yönetimin özellikleri

Yönetim sisteminin bir parçası olan yerinden yönetimin belli başlı özellikleri söz konusudur. Yerel yönetimin ilk özelliği, özerklidir (Gözübüyük, 2008). Yerinden yönetimin diğer özelliği, ayrı tüzel kişiliğinin olmasıdır. Yerinden yönetim sisteminin uygulanması, bir devlet içinde, devlet tüzel kişiliği yanında, kamu tüzelkişilerinin ortaya çıkmasına yol açar (Günday, 2004). Yerinden yönetim kuruluşlarının kendilerine özgü bütçeleri vardır. Yerel yönetimin diğer özelliği üzerinde merkez yönetimin vesayet yetkisinin olmasıdır (Toprak, 2010).

Yerinden yönetimin yararları ve sakıncaları

Yerinden yönetim sisteminin yararları şöyle belirtilebilir. Yerel yerinden yönetimler demokratik esaslara daha uygun düşmektedir (Günday, 2004).

Mahalli idareler demokratik bir rejim için kolay vazgeçilmez unsurlardır. Vatandaşların siyasal karar alma süreci içinde yer almaları mahalli idareler düzeyinde çok daha kolaylıkla ve somut biçimde gerçekleşmektedir. Dört, beş yılda bir yapılan genel seçimlerle milletvekillerini seçmek dışında, yakın çevresini ilgilendiren konularda siyasal nitelikli organlara girebilmek, girecekleri seçebilmek ve bu organların kararlarını izlemek, gereğinde bu kararları etkilemeye çalışmak demokrasinin bütün ülkeye yoğun bir biçimde yayılması açısından çok önemlidir. Mahalli idareler bu bakımdan anlamlı bir demokrasi eğitimi işlevi yapmaktadır (Uluatam, 1991). Yerel yönetimin yararları yanında belli sakıncaları da vardır. Yerel yönetimin birinci sakıncası partizanca uygulamalara yol açmasıdır (Günday, 2004).

İdari vesayet

Merkezden yönetimin yumuşatılmasını sağlayan ve sakıncalarını gideren yetki genişliğine karşın yerinden yönetimin bazı sakıncalarını gidermeye yönelik olarak da idari (yönetimsel) vesayet ortaya çıkmıştır (Gözübüyük, 2008).

2.2.2. Siyasal Nedenler

Yerel yönetimlerin demokrasinin temel kurumları olarak görülmeleri siyasal bakımdan yerel yönetimlerin varoluş gerekçesini ortaya koyan temel felsefe olarak değerlendirilebilir (Ulusoy ve Akdemir, 2010). Yani yerel yönetimin ortaya çıkışının siyasal gerekçesinin temelinde demokrasi yer almaktadır. Bu nedendir ki, yerel yönetimler öteden beri demokrasinin temel kurumlarından biridir. Yani yerel yönetim ve demokrasi arasında sıkı bir bağ bulunmaktadır (Koç, 2015).

Demokrasi açısından yerel yönetimler vazgeçilmezdir. Bir ülkenin demokrasisinin gelişmişlik düzeyini, yerel yönetimlerin gelişmişlik düzeyiyle değerlendirebilmek mümkündür (Koç, 2015).

Yerel yönetimlerin varlığı ile ulusal birlik arasında önemli bir bağ vardır. Bu birliğin sağlam ve kuvvetli olduğu yerlerde yerel yönetimler güçlendirilmek istenmiş, birliğin güçlü ve sağlam olmadığı yerlerde ise yerel yönetimlerin güçlü olmaları engellenmek istenmiştir. Buradan hareketle, İtalya'da yerel yönetimler ile ilgili yasa, ancak İtalya ulusal birliği sağlandıktan sonra çıkarılma imkânı bulmuştur (Yavuz ve Keleş, 1983). Dolayısıyla ulusal birliğin sağlandığı ve güçlü olduğu yerlerde yerel yönetimler daha etkindir.

Yerel özellik taşıyan kamu hizmetlerinin yürütülmesinde kullanılan örgütlenme türlerinden biri olan yerel yönetimler, işlevleri ve nitelikleri göz önünde bulundurulduğunda yerel nitelikli hizmetlerin yönetiminden daha ileri bir boyut kazanmakta ve demokratik boyut daha fazla ön plana çıkmaktadır. Demokratik bir kurum olarak yerel yönetimler; siyasal gücün, merkezi-yerel yönetimler arasında paylaşılmasında, toplumda sağlıklı bir şekilde dağılmasını sağlayabilmesinde; halkın yönetime katılımı ve katılım geleneğinin oluşmasını geliştirebilmesinde; kamu hizmetlerinin uygun ve duyarlı bir şekilde temin edilmesinde önemli bir araç olarak görülebilir. Bütün bunlar, yerel yönetimlerin demokratik yönetim için vazgeçilmez bir unsur olmasının arkasındaki faktörler şeklinde ortaya çıkmaktadır (Köse, 2004). Bu nedenle yerel yönetimler ile demokrasi arasında çok sıkı bir bağ bulunmaktadır.

Yerel yönetimler yerel halkın kendi kendisini yönetme isteğinin bir tezahürü olarak ortaya çıkmıştır. Merkezi yönetime her zaman ulaşabilme imkânı bulamayan, isteklerini ve varlığını hissettiremeyen halkın, yerel yönetimler aracılığıyla merkez ile kendisi arasında köprü görevi de görecektir ama daha fazla müşterek sorunlara yoğunlaşacak bir idari birimi benimseme eğilimi daha ağır basmaktadır (Aydın,

2011). Yerel yönetimler, halka daha yakın birimler oldukları için yerelin sorunlarına ve ihtiyaçlarına daha iyi çözüm üretebilme imkânlarına sahiptirler.

Yerel yönetimler, yerel halkın siyasal eğitim ve bilinçlenmesine katkı sunmaktadır. Halkın, ülke genelinde gerçekleşen her şeye müdahale etme isteğini bilinçli ve örgütlü bir biçimde yerel yönetimler üzerinden merkeze duyurma eğilimi vardır. Yerel siyasetin merkezi yönetim üzerindeki rolünü görmek ve bilinçli bir yerelleşme ve örgütlü bir toplumun yerel üzerinden merkezi etkileme gücünü görmek açısından Türk siyasal hayatı önemli bir örnek olarak ortaya çıkmaktadır. Yerel siyasette başarı elde edenlerin, merkezi genel siyasette söz sahibi olduğu kabul edilmesi gereken bir gerçektir (Aydın, 2011). Dünyada ve Türkiye’de bu duruma örnek gösterilebilecek birçok siyasetçi bulunmaktadır.

Siyasal değerler, yerel yönetimlerin yapısını, özerklik derecelerini ve aynı zamanda merkezi yönetim ile ilişkilerini önemli ölçüde etkilemektedir. Yerel yönetimlerin oluşmasında siyasal etkenler, diğer etkenlere oranla daha önemli bir yere sahiptir (Koç, 2015).

Mahalli idarelerin varoluş nedenlerini açıklayan bir diğer yaklaşım da siyasal açıdan olanıdır. Kişi ve toplum ihtiyaçlarının görülmesi için gerekli mal veya hizmetler, gerek kamu ekonomisi gerekse piyasa ekonomisi tarafından sağlanmaktadır. Her iki ekonomi sahasında belirli mal veya hizmetler üretilmekte ve tüketicilere sunulmaktadır. Burada sorun hangi mal ve hizmetlerin, ne kadar ve kimin için olacağını tayininde belirlemektedir (Öncel, 1998).

Özel malların üretimini tüketici tercihleri yani talep düzenler. Kamu ekonomisinde ise durum farklıdır. Çünkü ekonominin bu kesimi merkezi bir otoriteye bağlı üretim birimlerinden oluşmaktadır. Buna hatta baskı gruplarını da ilave etmek gerekir. Oysa özel ekonomide arzı belirleyen faktör taleptir, dolayısıyla ekonomik bir niteliğe sahiptir (Nadaroğlu, 1994).

Özgürlükçü demokrasi yönetimlerinde siyasal süreç içerisinde siyasi partiler, seçmenler ve baskı grupları yer almaktadır. Toplum üyeleri kamusal mallar ve hizmetlere karşı taleplerini siyasal süreç veya siyasal talep aracılığıyla belirlemektedir. Böylece, ulusal sınırlar içerisinde yaşayan toplumun ortak ihtiyaçları toplumun tercihlerini yansıttığı kabul edilen parlamento tarafından belirlenecektir (Mambetalieva, 2013).

Parlamento bu belirlemeyi bütçe aracı ile gerçekleştirir. Önem sırasına göre hangi malların ve hizmetlerin, ne miktarda üretileceği belirlenerek, bunların üretimi için gereken finansman kaynakları sağlanmaya çalışılır (Erdem vd. 2008).

Kabul etmek gerekir ki, kamu hizmetlerini gerçekleştirecek üretici birimlerinin faaliyet alanları ne kadar küçültülürse toplum üyelerinin tercihlerini saptamak o kadar kolaylaşır. Bir diğer söyleyişle, kamusal hizmetlerini üretecek birimlerin faaliyet alanları daraldıkça halkın hem tercihlerini belirtmesi kolaylaşır, hem de yönetimdeki etkinliği artar. Bu da katılımcı demokrasinin doğal bir gereğidir. Çünkü seçenler yani halk, seçtiklerinin aldıkları kararların kendisine vaat edilenlere uygunluk derecesini ve de bunların sonuçlarını bölge sınırları küçüldükçe hem daha kolay izler hem de daha etkin bir biçimde denetler. Bu da demokratik esaslara uygun bir davranış olmaktadır (Nadaroğlu, 1994).

Siyasetin okulu olarak görev yapmaları ve demokrasiyi geliştirici işlevi, yerel yönetimlerin en önemli yönlerinden birini oluşturmaktadır. Bu bakımdan yerel yönetimler, sadece hizmet üreten idari birimler olarak değerlendirilmezler. Kamu hizmeti üretmek, yerel yönetimin sadece bir boyutudur. Hangi hizmetlerin üretileceğine karar vermek ya da yerel yönetimlerin diğer boyutudur. Bu boyut, çoğulcu siyasi sistemin, demokratik düzenin temel unsurunu oluşturmaktadır (Ökmen, 2009).

2.2.3 Ekonomik Nedenler

İktisadın temel sorunu kaynaklar kıt, ihtiyaçların ise sonsuz olmasıdır. O halde kıt kaynakların alternatif kullanım alanları arasında maksimum faydayı sağlayacak biçimde kullanılması gerekmektedir. Diğer bir deyişle kıt kaynakların optimum kullanımı sağlanmalı ve kaynak israfından kaçınılmalıdır. Bu bakımından toplumun ihtiyacı olan malların ve hizmetlerin üretiminin merkezi devlet veya mahalli idareler tarafından gerçekleştirilmesinin en fazla faydayı sağlayabileceği sorunu ön plana çıkmaktadır (Erdem vd. 2008).

Faydası bir ülke sınırları içinde yayılan kamusal mallara 'ulusal kamusal mallar' denilmektedir. Ulusal kamusal mallarda dışlanmazlık özelliği sadece ülke sınırları içinde geçerlidir. Bu tür hizmetleri söz konusu ülkenin merkezi hükümeti merkezi bütçeden karşılamak zorundadır. Bu hizmetlerin düzeyinin ne olacağı, diğer bir deyişle bütçe büyüklükleri siyasal düzeyde karar alınan bir husustur (Kırmanoğlu, 2009).

Ancak bazı hizmetlerin üretiminden ve tüketiminden doğan faydalar ülke içerisinde belirli bir bölgeyi kapsamaktadır. Örneğin, belirli bir bölgede ortaya çıkan salgın hastalıklarla mücadele, bataklıkların kurutulması, su baskınlarının önlenmesi, deprem bölgelerinde alınabilecek özel önlemler ve benzeri kamusal mal ve hizmetlerin üretilmesi Devlet'in merkezi idaresi tarafından da yerine getirilebilir. Ancak, üretilen kamusal mal ve hizmetlerin gerek miktar ve gerekse kalite bakımından ilgili yörede yaşayan insanların istek ve tercihlerine uygun olması, yine kaynak kullanımında optimalite ile ilgili bir sorundur. Bölgesel düzeyde ortaya çıkan ihtiyaçlar merkezi idareye kıyasla mahalli idareler tarafından daha rahat bir biçimde belirlenmektedir. Bunun yanında belirli bir bölgede yaşayanlar istek ve ihtiyaçlarını mahalli idarelere daha kolay iletebilir. Bu da hizmetin verimli ve etkinliğini arttıran bir sonuç ortaya çıkarmaktadır. Aynı zamanda mahalli idareler, merkezi idareye nazaran daha az kaynak kullanmak suretiyle aynı hizmeti daha kısa zamanda gerçekleştirebilir. Böylece kaynak kullanımında israf söz konusu olmamaktadır (Erdem vd. 2008).

Kamusal mallara yarı kamusal mallar da girmektedir. Kamu ekonomisi kesiminde üretilen mal ve hizmetlerin bir kısmını teşkil eden yarı kamusal mal ve hizmetlerin fertlere sağladığı faydaları ölçmek ve dolayısıyla fiyatlandırmak mümkündür. O halde, yarı kamusal mal ve hizmetlerin özel sektör tarafından pazarlanması ve üretilmesi gerçekleştirilebilir. Ancak, bu tip mal ve hizmetlerin üretiminde ya tam rekabet koşullarında önemli sapmalar görülür ya da dışsal fayda ve zararlar söz konusu olmaktadır. Bazen de azalan marjinal maliyetle çalışan sanayi dallarında, ya ekonomik ya da teknolojik faktörler, üretimin kısıtlanmasına neden olabilir. Bu şartlar altında da, bu tür mal ve hizmetlerin üretiminde, piyasada optimal kaynak dağılımı gerçekleşmemektedir. Çünkü bu tür mal ve hizmetlerin özel kişisel faydaları yanında topluma sağladığı sosyal faydaları da vardır (Aksoy, 2011).

Su, kanalizasyon, itfaiye, park vb. bölgesel karakter taşıyan yarı kamusal mal ve hizmetlere örnek verilebilir. Mahalli idareler, bu hizmetleri merkezi idareye göre daha etkin bir şekilde yerine getirebilir (Ulusoy ve Akdemir, 2010).

Yerel yönetimlerin ekonomik açıdan var olma nedenlerini daha iyi anlamak için Tiebout hipotezine ve Richard ve Peggy Musgrave'in 'optimal hizmet Alanı'nın saptanması konusuna bakılması faydalı olacaktır.

Yerel yönetimler, ekonomik istikrarın sağlanması, gelir dağılımı ve kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi şeklinde üç temel işlev bakımından görev

üstlenmektedir. Kamu yönetimi aygıtının önemli faktörlerinden olan bu kuruluşlar, piyasa ekonomisinin başarısızlığı ya da yetersizliğinden kaynaklı ekonomiye müdahale etmek suretiyle birçok işlevleri yerine getiren devletin, kamusal alanda yer alan sorumluluklarını paylaşan bir örgütlenme şeklidir. Fakat yerel yönetimlerin, sorumluluklarını yerine getirmesi noktasında katkısı, devlete göre önemli ölçüde sınırlı olup, bu pay ekonomik istikrar ve gelirin yeniden dağılımı konusunda, kamu hizmetlerinin sağlanmasıyla ilgili görevlerine göre önemli oranda azdır. Benzeri farklılık, gelişmiş ülkelerle gelişen ülkeler arasında da görülebilmektedir. Yani, gelişmiş ülkelerde yerel yönetimler biraz önce değinilen görevlerin tümünün sağlanmasında daha etkin bir şekilde rol alırken, gelişmekte olan ülke yerel yönetimleri, kamu hizmetlerinin sağlanmasında bile yeterli olamamaktadır (Ersöz, 2000). Yerel yönetimlerin gelişmişlik düzeyi, bulunulan devletin ekonomik gelişmişlik düzeyiyle yakından ilgilidir.

Merkezi yönetimlerle yerel yönetimler arasındaki ilişkinin ortaklık ilişkisinden, temsilcilik ilişkisine kadar geniş çerçevede bir arka planı olduğu ileri sürülebilir. Genel ekonomik ve siyasi eğilimlere göre biçimlenen bu ilişki genel olarak bir ihtilafı da göz önüne getirmektedir. Yerel yönetimler genel ve tabii olarak merkezi yönetimden bağımsız olmak hatta merkezi yönetimle eşit olmak isterken mali kaynaklarının kendi kontrollerinde olmasını isteme eğiliminde olduğunu kabul etmek gerekmektedir (Aydın, 2011). Yerel yönetimlerin etkin ve verimli bir şekilde hizmet yürütebilmesi, yeterli maddi imkânlarla sahip olmasına bağlıdır.

2.2.4. İdari Etkenler

Yerel yönetimlerin idari bakımdan ortaya çıkış gerekçesini, kamu hizmetlerinin tamamının merkezi idarece etkin ve verimli bir biçimde sunulmaması oluşturmaktadır. Yirminci yüzyılın ikinci yarısından başlayarak etkili olan ekonomik, sosyal, kültürel ve teknik koşullar devletin görev ve fonksiyonlarını büyük ölçüde artırmıştır (Ulusoy ve Akdemir, 2010). Yerel yönetimlerin varlık nedenleri içerisinde idari nitelik taşıyanların oranı fazladır. Çok küçük ülkeler haricinde bütün kamu hizmetlerinin merkezden yürütülmesi mümkün değildir. Merkezi yönetimin iş yükü çok fazladır. Aynı zamanda merkezi yönetimin yerele uzak olması nedeniyle yerelin ihtiyaç ve beklentilerine yerinde cevap vermesi çok zordur. Sosyal, ekonomik ve teknolojik alanda yaşanan dönüşümler de merkezi yönetimin yerel hizmetlerin yürütülmesinde etkin olmasını engellemektedir (Koç, 2015).

Kent devletleri dışında dünyanın hemen hemen hiçbir ülkesinde bütün kamu hizmetlerinin tek merkezden yürütülmeye çalışıldığı görülmemiştir. Özellikle yerel nitelik taşıyan kamu hizmetlerinin merkezden yürütülmesi kâr elde etmesinden daha çok merkezi yönetimin zarara uğramasına neden olur. Dolayısıyla otopark, taşıma, kent içi yol yapımı gibi birçok hizmetlerin yerel yönetimler tarafından yapılması daha uygun olarak görülmektedir. Dahası çoğu yerel hizmetlerin yerinde görülmesi az masraflı olduğu için yerel yönetim birimlerinin bu hizmetleri görmek amacıyla oluşturuldukları dönem veya durumların olduğu da görülmektedir (Görmez, 1997). Yerel yönetimlerin etkin olması yerel hizmetlerin yürütülmesindeki kaliteyi de arttırmaktadır. Yerel yöneticiler, yerel vatandaşa merkezi yönetimden daha yakın oldukları için yerelin sorunlarını yerinde görerek, daha doğru ve uygun çözüm üretebilme yeteneğine sahiptirler. Fakat merkezi yönetimin; yurdun her yerine kaliteli, etkin ve verimli hizmet götürmesi, yoğun iş yüküne sahip olmaları göz önünde bulundurulduğunda mümkün değildir (Koç, 2015).

Toplumsal ihtiyaçların hangilerinin merkezi yönetim, hangilerinin yerel yönetimler tarafından karşılanacağı sorunu ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. Dahası bu durum merkezi otoritenin güçlendirilmesi yolunda duyulacak gereksinimlere, kentlerin ya da bölgelerin ekonomik güçlerine ve hizmetlerin teknik konumlarına göre değişkenlik gösterebilir (Görmez, 1997). Bu nedenle yerel halka yakın yerel birimlerin daha etkin olması yerel yönetimlerin temelini oluşturmaktadır.

Merkezden yönetimle yerinden yönetim, birbirlerinin eksik yanlarını tamamlayan yönetim şekilleridir. Dolayısıyla da her ülkede, bu iki yönetim biçiminden de birlikte yararlanılmaktadır. Hizmetlerin merkezden yürütülmesi ve kaynakların daha etkin kullanılması, uzmanlaşmanın özendirilmesinin yanında sunulan hizmetlerde ortak standardın tutturulması; yerel yönetim birimleri tarafından yürütülmesinin ise, pek çok hizmetin halka sunumunda çabukluk ve kolaylığın sağlanması gibi birçok olumlu yanları bulunmaktadır (Çolak, 2004). Bu nedenle yerel özerklik ile idari vesayet dengesi iyi bir şekilde oluşturulmalıdır.

Yönetim biliminde etkenlik kavramı önemli bir yer tutar. Bu değişiklikler de yerel yönetimlerin gelişmişlik düzeyini etkilemektedir.

2.2.5. Sosyal Etkenler

Yerel yönetimlerin ortaya çıkma nedenlerinden birisi de, toplumsal gelişme ve değişme düzeyi olarak görülebilir. Bir ülkenin toplumsal olarak yaşadığı gelişme ve değişme, aynı zamanda yerel yönetimlerin de gelişme ve değişmesine neden

olmaktadır. Ortaçağ'da ticaretin gelişmesi, değişmesi ve canlanması, kent yönetimini yaratmış, belediye kurumlarını canlandırmış olması bu konuya verilebilecek güzel bir örnektir (Keleş, 2012).

Toplumsal gelişme, yerel yönetimlerin varlığı ve gelişme seviyesiyle yakından bağlantılıdır. Bir ülkenin gelişmekte, sanayileşmekte, hızlı bir şekilde kentleşmekte olması, yerel yönetimlerin gelişmesinde önemli etkenler olarak ortaya çıkmaktadır. Yerel yönetimler açısından sosyal etkenler çok önemli etkiye sahiptir (Keleş, 2012).

Halkın günlük yaşamına yönelik sosyal ihtiyaçların karşılanmasında yerel ölçekteki örgütlenmelerin ulusal seviyedeki örgütlenmeden daha işlevsel olduğundan kuşku yoktur. Daha uzun vadeli ve geniş kapsamlı ihtiyaçların özellikle kalkınma ve güvenlik gibi birçok ihtiyaçların karşılanmasında ulusal ölçek daha rasyonel bir örgütlenme seviyesidir. Günlük yaşama dair medeni ihtiyaçların özellikle ulaşım, içme suyu, sağlıklı barınma gibi ihtiyaçların yerel örgütlenme vasıtasıyla karşılanmaya çalışılması, insanlık tarihi boyunca süregelen bir güdü olarak görülebilir. Hizmetlerin yerinden karşılanması amacıyla oluşturulan yerel yönetimlerin, bir belde veya kentte yaşayan halka en yakın yönetimler şeklinde yerel ortak gereksinimleri daha iyi bir şekilde belirleyebilmeleri ve bunları en hızlı, dengeli ve verimli şekilde karşılamaları, merkezi yönetime göre çok daha mümkündür. Diğer yandan yerel ölçekteki örgütlenme, pek çok kez merkezi örgütlenmenin de temelini oluşturmuş, halkın yerel yönetimler alanında elde ettiği deneyimler ve sahip olduğu yönetim kültürü, merkezi örgütlenmenin geliştirilmesine de önemli ölçülerde katkı sunmuştur. Dolayısıyla yerel yönetimlerin hemen her ülkede toplumun sosyal, ekonomik, siyasal ve kültürel gelişmesinde çok önemli katkılarının olduğu göz ardı edilemez (Köse, 2004). Aynı zamanda da toplumun sosyo-ekonomik durumu, siyasi ve kültürel gelişim düzeyi yerel yönetimleri büyük oranda etkilemektedir.

Bir ülkenin, bölgenin ya da kentin gelişme düzeyi ile o birimlerin yönetim şekli çoğu zaman birbirlerini önemli ölçüde etkiler. Örnek vermek gerekirse, Ortaçağ'da, ancak ticaretin yoğunlaşması ile kent yönetimleri kurulmuş ve belediye kurumları canlilik kazanmıştır. Belediye kurumlarının Ortaçağ için en kusursuz olduğu dönem ticaretin yoğun olduğu ve kentlerin önemli ölçüde büyüdüğü dönem olmuştur. Bundan hariç ülkede yaşayan insanların kültür ve eğitim seviyesi, eğilimleri, devlet otoritesine bakış açıları, yerel yönetimlerin kurulmasında ve gelişmesinde önemli oranda etkili olmaktadır. Halkın demokratik ve eşitlikçi bir anlayışa sahip olması yerel yönetimlerin gelişmesini etkilemektedir (Görmez, 1997). Ama aynı zamanda bir ülkenin katılımcı yerel yönetim anlayışıyla birlikte gelişen yerel demokrasisinin,

ulusal demokrasiye de önemli katkıları bulunmaktadır. Bütün devletlerin yerel yönetimlerinin tarihsel gelişimi incelendiğinde, bu etkiyi görmek mümkündür.

Bu durum da yerel yönetimlerin gücünün ve işlevlerinin artırılmasını gerektirmektedir (Köse, 2004). Böylelikle yerel sorunlara yerel idareciler tarafından yerinde daha etkin çözümler üretilebilme imkânı sağlanacaktır. Merkezi yönetimin iş yükü ve toplumsal değişimler göz önünde bulundurulduğunda yerel vatandaşlara daha iyi hizmet sunulması için yerel yönetimlerin özerkliğinin sağlanarak etkin, verimli ve katılımcı bir yerel yönetim anlayışının hâkim olması gerekmektedir (Koç, 2015).

2.3 Türkiye’de Belediyeler

Komün idarelerinin gerçek ve klasik örneğini teşkil eden belediyeler, özerkliğe sahip kamu tüzel kişileridir (Ulusoy ve Akdemir, 2006).

Köken itibarıyla Arap dilinden gelen Belediye kavramı; memleket, kasaba ve şehir anlamlarında kullanılan “belde” kelimesine dayanmakta ve yine Arap dilinde kullanılan “Medine” kelimesi ile ilişkilendirilmektedir (Yayla, 1987).

Belediyeler genel olarak yerel ortak ihtiyaçların karşılanması amacıyla kurulmuş mahalli idari birimlerdir. Belediyelerin geçmişi batıda oldukça eski olmasına rağmen, Türkiye’de belediyelerin kurulması cumhuriyetin dönemine dayanmaktadır (Koç, 2015).

Belediyeler pek çok ülkede olduğu gibi Türkiye’de de halka en yakın kuruluşlarıdır. Bu durumun nedeni, belediyelerin üstlendikleri görevlerin halkın günlük yaşamını etkilemesinden kaynaklanmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2001). Bu anlamda belediyelerle ilgili ilk yasal düzenleme 1930 tarihli 1580 sayılı Belediye kanunudur. Bugün yürürlükte olan kanun 2005 yılında çıkarılan 5393 sayılı Belediye kanunudur (Tortop vd. 2006). Dikkat edilirse burada 1580 sayılı Belediye Kanununda bulunmayan “özerklik” içeriğe eklenmiştir.

2.3.1 Türkiye’de Belediyelerin Kuruluşu

Türkiye’de Belediye idaresinin kuruluşu ve sınırları konusunda 5393 sayılı kanunda belirtilen kriterler esas alınmaktadır. Kanuna göre bir belediye kurulabilmesi için yerleşim yerinin son nüfus sayımına göre en az 5000 nüfus eşiğini aşması gerekmektedir (Toprak, 2006).

5393 sayılı Kanuna göre bir köy yerleşiminde belediye kurulabilmesi için 3 temel şart aranmaktadır. Söz konusu kanunda bir köy yerinde belediyenin kurulabilmesi için birinci koşul nüfus koşuludur (Öner, 2006). 5393 sayılı kanuna göre bir köy yerleşiminde belediye kurulabilmesi için en az 5000 nüfusu bulunmalıdır.

Bir köyde belediye kurulabilmesi için aranacak temel kriterlerden ikincisi mesafedir. Söz konusu kanunda bir köy yerinde belediye kurulabilmesi için yerleşim gerekmektedir (Tortop vd. 2006). Bir köyde belediye kurulabilmesinin üçüncü şartı, kurulacak belediyenin koruma alanlarına olan konumu ile alakalıdır.

Büyükşehir ile ilgili ilk yasa 3030 sayılı büyükşehir belediyesi kanunu iken zamanla doğan yetersizlikler neticesinde 5216 sayılı büyükşehir belediyesi kanunu yürürlüğe girmiştir (Tortop, 1996).

Büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için 5216 sayılı büyükşehir belediyesi kanununda şartlar belirtilmiştir. İlgili kanunda bir yerleşim biriminde büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için yerleşim biriminin il olması gerekmektedir, en az üç ilçe veya ilk kademe belediyesinden oluşması gerekmektedir, nüfusu 750.000 den fazla olmalıdır ve kanunla kurulmalıdır (Milli Prodüktivite Merkezi, 2006).

2.3.2 Belediyelerin Görev ve Sorumlulukları

5393 Sayılı Belediye Kanunu'na Göre: Belediyelerin görev ve sorumlulukları 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 14. Maddesinde yer almaktadır. Buna göre belediyelerin, kanunlara münhasıran başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki tüm görev ve hizmetleri yapmak ve yaptırmak, aynı zamanda gerekli kararları almak, uygulamak ve denetlemek gibi görevleri bulunmaktadır (Tortop, 1996).

Belediyelerin görev ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. Maddesinde yer almaktadır.

Belediyeler, görev ve sorumlulukları yerine getirirken; belediyenin mali durumunu ve hizmetin önceliğini dikkate almak zorundadır. Bu hizmetler, belediye sınırları içinde vatandaşa en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulmalıdır. Belediye meclisi karar vermesi durumunda mücavir alanlara da belediye hizmet götürebilmektedir (Keleş, 2009).

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'na Göre: Büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumlulukları 5216 sayılı kanunun 7. Maddesinde yer almaktadır. İlgili

kanunda büyükşehirlerin görev ve sorumluluk paylaşımları, ilçe ve ilk kademe belediyeleri arasında detaylı bir şekilde ortaya konmuştur (Öner, 2006).

2.3.3 Belediyenin Organları

Türkiye’de Belediyeler yapısal anlamda; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı olmak üzere toplam üç temel organdan oluşmaktadır (Erbaşı, 2008). Belediye başkanı yürütme, meclis ve encümen karar organı vazifesini yürütmektedir (Tortop, 1996).

Türkiye’de Büyükşehir belediye sistemi, iki kademeli belediye yönetiminden meydana gelmektedir. Üst basamağında anakent belediyesi yer almakta iken, alt basamağında ilçe belediyeleri ve/veya ilk kademe belediyeleri yer almaktadır.

Belediye mevzuatı uyarınca belediye meclisi ve belediye başkanı hemşeriler tarafından seçimle belirlenmektedir (Öner, 2006). Belediyelerin organları; yapısal farklılıklarından dolayı geleneksel belediyeler ve büyükşehir belediyeleri tasnifi yapılarak irdelenecektir.

2.3.3.1 Belediye meclisi

Belediye meclisi, belediyenin en büyük görüşme ve karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilmiş üyelerden oluşmaktadır. Üyeleri beş yılda bir nisbi temsil sistemiyle doğrudan halk tarafından seçilir. Siyasi partiler aldıkları oy oranına göre belediye meclislerinde üye bulundurma hakkına sahiptirler. Belediye meclisi üyelerinin sayısı o yerleşim yerinin nüfusuna göre belirlenmektedir (Koç, 2015).

Belediye meclisinin toplantılarına belediye başkanı başkanlık eder. Belediye meclisi her ayın ilk haftasında, kendisince belirlenen toplantı yerinde toplanır. Belediye meclisinin gündemini belediye başkanı hazırlar. Gündem, en az üç gün önceden hem üyelere, hem de çeşitli yöntemlerle halka duyurulur (Keleş, 2012).

2.3.3.2 Belediye encümeni

Belediye karar organlarının ikincisi olan belediye encümeni, bir karar organı olmakla birlikte danışma organı olma niteliği de taşımaktadır (Tortop vd. 2006).

Belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında; İl belediyelerinde ve nüfusu yüz bin 'in üzerindeki belediyelerde, her yıl belediye meclisi tarafından kendi üyeleri arasında bir yıl için gizli oyla seçeceği üç üye, belediye başkanının ve mali

hizmetlerin birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye olmak üzere toplamda yedi kişiden oluşmaktadır (5393).

Belediye encümen toplantısı, önceden belirlenen gün ve saatte haftada en az bir kere olmak üzere toplanır. Toplantı yeter sayısı üyelerin salt çoğunluğudur. Toplantıya katılanların salt çoğunluğu ise karar yeter sayısı olmaktadır. Encümen gündemi belediye başkanı tarafından belirlenir ve yine kendisi encümen toplantısına başkanlık eder (Öner, 2006).

Büyükşehir belediye encümeni görev ve yetki bakımından, Belediye Kanunu'nun hükümlerine tâbi klasik belediyelerin belediye encümenine verilen görev ve yetkilerin aynılarını yerine getirmekle mesuldür. Ancak büyükşehir belediye encümeni, bunlara ilaveten Büyükşehir Belediye Kanunu'nun verdiği görevleri yerine getirmek ve yetkilerini kullanmakla da yükümlüdür (Eryılmaz, 2012).

2.3.3.3 Belediye başkanı

Belediye başkanı belediye tüzel kişiliğinin başı ve yürütme organıdır. Kent halkı kendisini beş yıl yönetecek olan başkanını genel oyla seçmektedir. Belediye başkanı, belediye teşkilatının en yüksek amiri ve yürütme organı olması nedeniyle belediye meclisinde ve encümeninde alınan kararları uygular ve bu kararların uygulanmasından sorumludur (Öner, 2006).

Büyükşehir belediyelerinde, büyükşehir ve ilçe/alt kademe belediye meclislerince alınmış olan kararları tümü büyükşehir belediye başkanına gönderilir (Erdem, 2004). Büyükşehir belediye başkanı, seçmenler tarafından beş yıllığına seçilir (Sarıçiçek, 2010).

Belediye başkanının görevi halktan ve yasalardan aldığı güçle belediye örgüt ve hizmetlerini yönetmek, merkezi yönetim ve diğer kurum ve kuruluşlara karşı halkını temsil etmek ve devlet törenlerinde, o yerin en büyük mülki amiri ve askeri komutanı yanında kent halkını temsilen bulunmaktır (Erbaşı, 2008).

Büyükşehir Belediye Başkan'ının 5216 sayılı kanunda gösterilen görev ve yetkileri 5393 sayılı kanundaki Belediye Başkanı'nın görevleri aynı olmakla birlikte, büyükşehir belediye başkanının ilave görev ve yetkileri bulunmaktadır.

2.4 Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımının Türkiye'ye Yansımaları

Turgut ÖZAL'ın iktidarına rastlayan bu dönemde uygulamaya konulan yeni sağ politikaların, Avrupa'daki reformlara benzer uygulamalara yol açtığı görülmektedir (Çetinkaya, 2012).

Fikri anlamda 1990'lı yıllardan itibaren gelişen ve Türk Kamu Yönetimini yeniden yapılandırmayı amaçlayan bu girişim 2002 yılı sonunda iktidara gelen AKP hükümetleri tarafından hayata geçirilmeye çalışılmıştır. "Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun" tasarısı ile devletin ve kamu yönetiminin toplumdaki ve piyasadaki işlevleri yeniden tanımlanmakta, merkezi yönetimin görev alanları ve ölçeği yeniden düzenlenmektedir. Kısacası söz konusu kanun YKY anlayışının piyasa merkezli işletmecilik anlayışını hâkim kılmaya ve mümkün olduğunca küçültülen kamu yönetimini de aynı ilkeler çerçevesinde yeniden yapılandırmaya çalışmakta, böylece 1980 sonrası dönemde Batıda ortaya çıkan ve geniş uygulama alanı bulan reformlar bu yasa ile ülkemize uyarlanmaya çalışılmıştır (Çetinkaya, 2012).

Bir ülkede kamu yönetiminin teşkilat yapısı o ülkenin yönetim anlayışı, siyasal kültürü ve tarihi dinamikler aracılığıyla belirlenmektedir. Bunun açık anlamı kamu yönetimi yapısında merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki oranın ne olacağının o ülkenin kendi içindeki değişkenleri tarafından belirlenmesidir. Bu anlamda her ülke için ayrı bir yönetim yapısından bahsetmek söz konusudur (Çetinkaya, 2012).

Katı merkezîyetçiliği benimsemiş ülkelerde güçlü bir devlet anlayışını görmek mümkündür. Bu ülkelerde otoriter yönetim eğiliminin varlığı dikkati çekmektedir. Bunun yanı sıra yerel yönetim anlayışını benimsemiş ülkelerde zayıf devlet anlayışı, daha fazla halka dayanan bir yönetimin varlığı söz konusudur.

Türkiye'de kamu yönetimi sistemi, her ülkede olduğu gibi merkezi ve yerel yönetimler olmak üzere iki şekilde örgütlenmiştir. Türkiye'deki siyasal ve sosyal sistemler çoğunlukla bütün sorunlarıyla beraber Osmanlıdan gelmiştir. Osmanlıdan devralınan ve günümüze kadar gelen Türkiye'deki devlet geleneği, kendine ait özellikleri olan özel bir durumdur. Bu özellikler; güçlü devlet, aşırı merkezîyetçi yapı, reformların tepeden aşağıya doğru gerçekleşmesi, koloni olmaması gibi özelliklerdir. Bu özelliklere sahip bir devlet geleneği ve kamu yönetimi anlayışının gelişmesinde çeşitli nedenler rol oynamıştır. En önemli neden, Türk tarihinde devletin sivil toplumla beraber gelişmemiş olmasıdır. Toplumla birlikte gelişemeyen devlet ve

kamu yönetimi toplumu yönlendiren, kontrol eden ve ona egemen olan bürokrasi tarafından geliştirilmiştir.

Türk kamu yönetimi merkezden yönetim ve yerinden yönetim esasına dayanmaktadır. Merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki görev, yetki ve hizmet dağılımına bakıldığında, ülkemizdeki kamu hizmetlerinin çoğunun merkezi yönetim tarafından yerine getirildiğini görmek mümkündür. Yerel yönetimlerin ülke yönetimi üzerindeki etkisi çok azdır. Türkiye’de eğitim, sağlık, konut, sosyal güvenlik, sosyal hizmetler gibi hizmetler merkezi yönetimin görevleri arasındadır. Merkezden yönetim teşkilatı esas itibarıyla ülkenin başkentinde bulunan merkez teşkilatı ile taşra teşkilatı olarak ele alınabilir. Türkiye’de de merkezden yönetim başkentte Cumhurbaşkanı ve Bakanlar kurulundan oluşmaktadır. Bakanlıkların bakanlık dışındaki taşra teşkilatları da merkezden yönetimin taşra teşkilatını oluşturmaktadır (Çetinkaya, 2012).

Ülkemizde mahalli idareler İl Özel İdaresi, Belediye, Büyükşehir Belediyesi ve Köylerdir. Anayasamızda mahalli idareler olarak İl Özel İdareleri, Belediyeler ve köyler yer almaktadır. Büyükşehir Belediyesi kavramı 1980’lerden sonra gündeme gelmiştir (Eryıldız, 2006). Bütün ülkeler yönetim sistemleri içinde yerel yönetimlere geniş yer vermektedirler. Özellikle serbest piyasa ekonomisi sisteminin gelişmesi ve özelleştirme uygulamalarının yaygınlaşmasıyla beraber yerelleşme düşüncesi de yeniden güç kazanmıştır. Bu ve benzeri siyasal ve ekonomik gelişmelerle kamu hizmeti anlayışındaki değişimler bir takım hizmetlerin yerel yönetim kuruluşlarına devredilmesini zorunlu hale getirmiştir (Ulusoy, 2001). Bu çerçevede bakıldığında 1970’lerden sonra tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de yerel yönetimlerin giderek önem kazanmaya başlamış olduğu görülmektedir. Özellikle 1980’li yıllardan itibaren iyice yaygınlaşan YKY anlayışının temel özelliklerinden biri de devletin yerelleşme anlayışı doğrultusunda yeniden yapılandırılmasıdır (Bozlağan, 2008). Bu yeniden yapılanma sürecinde bazı ülkelerde yerel yönetimlerin sayısı azaltılırken, bazı ülkelerde görev ve yetkilerinde artış söz konusu olmuş, bazılarında ise, yerel yönetim türlerinden bir kısmı ortadan kaldırılmış veya yeni yerel yönetim türleri kurulmuştur. Özellikle kent yönetiminin öneminin artması sonucu metropoliten yönetim yapıları yaygınlaşmış, ülkeler özel önem taşıyan kentlerin yönetimleri için özgün yasal düzenlemeler yapmışlardır (Çetinkaya, 2012).

Yerel yönetim sistemlerindeki bu değişimin yanı sıra yerinden yönetim kavramının tanımı ve kapsamı da genişlemiş, yer ve hizmet yönünden yerel yönetim kuruluşlarına, sivil toplum örgütleri, gönüllü girişimler, yurttaş hareketleri ve

platformları ile topluluk benzeri yapılanmalar da dâhil edilmiştir. Yerel yönetimler ağırlıklı olarak düzenleyici konumda kalmış, özel sektör kuruluşları ve sivil toplum örgütleri, birçok yerel hizmeti yürüten aktörler konumuna gelmiştir. Yeni yaklaşımdaki temel düşünce, yerel ortak ihtiyaçların belli bir standart ve fiyat düzeyine uygun olarak etkin, verimli ve zamanında karşılanmasıdır. Bu hizmetlerin kimler tarafından sunulduğunun daha az önemli olduğu düşünülmektedir. Ayrıca, hizmetin yürütülmesi sürecinde gerekli denetim ve gözetimin usulüne uygun olarak yapılması halinde, özel sektör kuruluşları ya da sivil toplum örgütleri tarafından yürütülmesinin, kamu yararı açısından önemli bir sorun meydana getirmeyeceği fikri benimsenmiştir (Çetinkaya, 2012).

YKY anlayışı yerel hizmet kavramının tanımının yanı sıra hizmet sunum biçimlerinde de bir değişim gündeme getirmiş, geleneksel yaklaşımda yaygın bir şekilde kullanılan, doğrudan hizmet arzı, emanet ve imtiyaz gibi yöntemlere alternatif; ihale, imtiyaz, yap-işlet, yap-işlet-devret, hizmet sözleşmesi, yönetim sözleşmesi gibi birçok yöntem kullanılabilir olmuştur (Çetinkaya, 2012).

YKY düşüncesi doğrultusunda yönetim biliminde ve işletme yönetiminde geliştirilen yeni yöntem ve teknikler yerel yönetimlerde de uygulanmaya başlanmıştır; toplam kalite yönetimi, matriks örgütler, proje örgütleri, düzenleyici kurullar gibi uygulamalar bu kapsamda yerel yönetimlere aktarılan uygulamalardır. Yerel yönetimlerde, önceleri kaynakları iyi kullanma daha sonraları ise yeni kaynak yaratma düşüncesi şeklinde gelişen uygulamalar ile mali sorumluluğun tepe yöneticilerden alt kademelerde yer alan yöneticilere doğru kayması da KYK anlayışının yerel yönetim pratiğine kazandırdığı uygulamalardır (Çetinkaya, 2012).

3. AVRUPA BİRLİĞİ NEDİR?

3.1 Kısaca Avrupa Birliği

1992 yılında imzalanan Maastricht Antlaşması ile yürürlüğe giren Avrupa Birliği sermayenin dolaşım özgürlüğünü içinde barındıran bir ortak pazardır. Birlik içinde olan ülkeler, kalkınma politikalarını ortak bir ticari zeminde birleştirir. Ayrıca dış politikalar içinde Dünya Ticaret Örgütü, Birleşmiş Milletler ve G8 gibi diğer organizasyonlarda temsil edilir. Birlik üyesi olan 28 ülkeden 22'si aynı zamanda NATO üyesidir. Euro adıyla bilinen ortak para birimi, birlik üyesi 19 ülke tarafından kullanılmaktadır.

Avrupa Birliği ülkeleri, bilindiği üzere EURO'yu ortak para birimi olarak kullanmaktadır. Ancak 28 üye ülkeden 19'u bu para birimini kullanıyor olmasına ve Euro Bölgesi içerisinde yer alıyor olmasına rağmen, halihazırda 9 ülke Euro Bölgesi'nde bulunmamaktadır. Euro'yu ortak para birimi olarak kullanan ülkeler, Almanya, Avusturya, Belçika, Estonya, Finlandiya, Fransa, Hollanda, İrlanda, İspanya, İtalya, Kıbrıs, Letonya, Litvanya, Lüksemburg, Malta, Portekiz, Slovakya, Slovenya, ve Yunanistan'dır. Diğer Avrupa Birliği üyesi olan ülkeler, gerekli kriterleri sağladıkları zaman EURO Bölgesi'ne katılmakla yükümlüdür. Mevcut durumda EURO'yu ortak para birimi olarak kullanmayan ülkeler, İsveç, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Polonya, Bulgaristan, Romanya, Hırvatistan'dır. Birleşik Krallık ve Danimarka gibi ülkeler EURO'yu ortak para birimi olarak kullanmamaktadır. Bu ülkeler, üyelik koşulu olarak ortak para birimi kullanmayı kabul etmemişlerdir.

Avrupa Birliği, genellikle Avrupa Kıtası'nda yer alan ülkelerin oluşturduğu, devletlerarası ortak ve çok ulusu içinde barındıran bir oluşumdur. Avrupa Birliği'nin, Avrupa Parlamentosu, Avrupa Komisyonu, Avrupa Birliği Konseyi, Avrupa Adalet Divanı, Liderler Zirvesi ve Avrupa Merkez Bankası gibi yönetim birimleri bulunmaktadır.

Kısa adı AB olan Avrupa Birliği, ekonomik ve siyasi bir örgütlenme olarak tanımlanmaktadır. 28 üye ülkeden oluşan Avrupa Birliği, 500 milyonu aşkın nüfusuyla, dünya ülkelerinin gayri safi yurt için hasılasının %30'unu oluşturmaktadır.

Temelleri, 1951 senesinde 6 ülkenin ortak çabasıyla kurulan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'na, daha sonra 1957 senesinde Roma Antlaşması'na kadar uzanan

Avrupa Birliği, günümüze kadar çeşitli ülkelerin katılımı ve boyut değiştiren yapısıyla büyümüş, yeni görev ve sorumluluklar olarak güç kazanmıştır. Birlik üyesi ülkeler, 2007 yılının Aralık ayında günümüze kadar yapılan antlaşmalarla yasal yapısını güncelleyerek Lizbon Antlaşması'na imza atmıştır. 2012 yılında Avrupa Birliği, dünya genelinde prestiji oldukça yüksek Nobel Barış Ödülü'nü almıştır. AB programları , üye ülkeler, program katılımcısı ülkeler arasında işbirliğini geliştirerek ortaklık bilincini desteklemektedir.

3.2 Avrupa Birliği Üyesi Ülkeleri Hangileridir?

1957 senesinde 6 kurucu üye olan (Belçika, Fransa, Hollanda,Lüksemburg, Almanya, İtalya), 1973 senesinde ilk büyüme ile kurucu üye olan 3 ülke(Danimarka, Birleşik Krallık, İrlanda), 1981 senesinde ikinci büyüme ile üye olan 1 ülke(Yunanistan), 1981 senesinde üçüncü büyüme ile üye olan 2 ülke(Portekiz, İspanya), 1995 senesinde dördüncü büyüme ile üye olan 3 ülke(Avusturya, Finlandiya, İsveç), 2004 senesinde beşinci büyüme ile üye olan 10 ülke(Çek Cumhuriyeti, Estonya, Güney Kıbrıs, Letonya, Litvanya, Macaristan, Malta, Polonya, Slovakya, Slovenya), 2007 senesinde altıncı büyüme ile üye olan 2 ülke(Bulgaristan, Romanya), 2013 senesinde yedinci büyüme ile üye olan 1 ülke(Hırvatistan)'dır.

Günümüze dek birlikten tek ayrılan ülke Grönland olmuştur. Bu 28 ülkenin haricinde birliğe üye olmak için aday statüsünde(İzlanda, Karadağ, Makedonya, Sırbistan, Türkiye, Arnavutluk, Bosna-Hersek, Kosova) olan 8 ülke bulunmaktadır.

3.3 Türkiye-AB Mali İşbirliği

Avrupa Birliği'ne üye olmak için başvuran ve resmi olarak adaylığı tanınmış ülkelerde özel mali destekler verilmektedir. 1999 yılı Helsinki Zirvesi'nde adaylık statüsü kazanan Türkiye ile birlikte mevcut adaylar katılım öncesi yardım adı verilen arttırılmış bir mali yardımdan faydalanmaktadır. Söz konusu yardımlar, ülkelere AB üyeliği sürecinde AB müktesebatına uyum ve uygulama yönünde ülke tarafından alınması gereken siyasi, ekonomik, yasal ve idari tedbirler için mali kaynak sunmaktadır.

Türkiye- AB arasındaki mali işbirliği ilişkisi adaylık öncesi (1964-1999) ve sonrası (2000-2006) olmak üzere iki ayrı süreçte değerlendirilebilir.1963 tarihli Türkiye – AT Ortak Anlaşmasından 1996 yılında imzalanan Gümrük Birliği'ne kadar geçen süre Türkiyenin mali yardımlardan protokoller aracılığıyla yararlandığı bir dönemdir.1999

yılında aday ülke konumuna gelen Türkiye, 2001 sonu itibarıyla hibe nitelikli fonlardan tek bir çerçeveye altında yararlanmaya başlamıştır. Buna göre Türkiye'ye adaylık sürecindeki yasal ve kurumsal düzenlemeleri yapabilmesi için projeler yoluyla 177 milyon avro verilmesi öngörülmüştür.

Çizelge 3.1: 2002-2006 Döneminde Türkiye Tarafından Kullanılan AB Mali Yardımları (milyon avro) (<http://slideplayer.biz.tr/>)

Yıl	2002	2003	2004	2005	2006	TOPLAM
Bütçe	126	144	250	300	500	1.320
Proje Adedi	18	28	38	35	45	164

Mali destek programlarından bazıları sadece üye ülkelere yönelik iken, bazı mali destek programlarından aday ülkeler de yararlanabilmektedir.

Türkiye, AB aday ülke statüsü gereği, 3 mali destek programından faydalanabilmektedir. Bunları;

- 1- Katılım Öncesi AB Mali Yardımı(IPA)
- 2- Topluluk Programları
- 3- Avrupa Yatırım Bankası Kredileri olarak sayabiliriz.

Katılım öncesi mali yardım aracı; 5 bileşenden oluşmaktadır.

- 1- Geçiş dönemi desteği ve kurumsal yapılanma
- 2- Sınır ötesi ve bölgesel işbirliği (Sınır teşkil eden AB ülkeleri arasında ekonomik, sosyal ve kültürel işbirliğini sağlamak.
- 3- Bölgesel kalkınma (Çevre, ulaştırma, bölgesel rekabet edebilirlik)
- 4- İnsan kaynaklarının geliştirilmesi
- 5- Kırsal kalkınmanın geliştirilmesi

4. BELEDİYELERİN AB FONLARINDAN YARARLANABİLİRLİĞİ

4.1 Türkiye'deki Yerel Yönetimlerin Fonlardan Yararlanma Durumu

AB'ye aday ülkelerin üye olduklarında, Yapısal Fonlardan ve Uyum Fonu'ndan yararlanabilmesi için bazı asgari koşulları yerine getirmeleri gerekmektedir. Özellikle idari mekanizmanın modernizasyonu çerçevesinde ele alınabilecek bu gelişmeler, ülkemiz açısından sadece AB üyeliği perspektifiyle değil aynı zamanda çağa uyum sağlayacak bir Türkiye yaratmak için de dikkatle izlenmeyi hak etmektedir (Kaya vd. 2007).

AB'ye üyelik sürecinde bulunan ve 3 Ekim 2005 tarihinden itibaren Birliğe katılım yolunda müzakerelere başlayan Türkiye'nin bu süreçte yerine getirmesi gereken yükümlülükler, AB'nin Kopenhag Kriterleri kapsamında (ekonomik ve siyasi kriterler ve müktesebatı üstlenebilme yeteneği ya da müktesebata uyum) Katılım Ortaklığı Belgeleri ve Türkiye'nin Ulusal Programlarında belirlenmiştir. Katılım Ortaklığı Belgelerinde yer alan Türkiye'nin yerine getirmesi gereken hedeflerle ilgili gerçekleştirilenler, her yıl yayımlanan İlerleme Raporlarında değerlendirilmektedir (Sabur, 2015).

4.2 AB Ülkelerinin Yerel Yönetimleriyle Yapılan İşbirlikleri

AB'ye adaylık ve potansiyel üyelik sürecinin Türkiye'deki yerel yönetimler üzerindeki önemli etkilerinden biri de, AB ülkelerinin yerel yönetimleriyle Türkiye'deki yerel yönetimler arasında gelişen ve giderek yoğunlaşan işbirliği çabaları ve örnekleridir (Kösecik, 2008).

AB ülkelerinin yerel yönetimleriyle Türkiye'deki yerel yönetimler arasında işbirliği kurma, daha doğrusu kimi belediyelerin kardeş şehir ilişkileri ile başlayan işbirliği çabalarını güçlendirme konusunda Türkiye Belediyeler Birliği önemli çalışmalar ve projeler gerçekleştirilmektedir (Sabur, 2015).

Birliğimizin ve belediyelerimizin yararlanabilme olanağı olan AB mali yardım programlarından ve AB üyesi ülkelerin mali yardım programlarından yararlanabilmesi için gerekli çalışmaların yürütülmesine ve bu programlara başvuru,

değerlendirme ve uygulama aşamalarında; bu genel karar doğrultusunda, Birlik Encümeninde konunun görüşülerek çalışmaların yürütülmesine ve bu programlar arasında olan INWENT (Uluslararası İleri Eğitim ve Gelişim Kuruluşu) ile işbirliği yapılmasına oy birliği ile karar verilmiştir (Sabur, 2015).

Bu kararlar çerçevesinde yürütülen projelerden biri olan Türkiye Belediyeler Birliği ile İsveç Bölgeler ve Yerel Yönetimler Birliği'nin (SALAR) İşbirliğinde Belediye Ortaklık Ağları (TUSENET) Projesi: TBB, İsveç Bölgeler ve Yerel Yönetimler Birliği ile 2003 yılından itibaren yapılan çeşitli temaslarla işbirliği imkânları araştırmıştır. Türk ve İsveç belediyeleri arasında kardeş- şehir ilişkilerinin kurulması ve ortak projeler yürütülmesi sonucuna varılmış ve iki ülke belediyeleri arasında verimli ve işlevsel işbirliklerinin geliştirilmesi amacıyla "Belediye Ortaklık Ağı" kurulması projesi geliştirilmiştir. Proje çerçevesinde İsveç'ten 5 belediye, Türkiye'den en az 15 belediye arasında kardeş şehir ilişkileri kurularak beş alanda ortaklık ve iletişim ağlarının kurulması hedeflenmiştir. Proje kapsamında, yerel sosyal hizmetler, çevre koruma, yerel ekonomik kalkınma, kent planlaması, mali yönetim konularında ortaklık ağlarının oluşturulması kararına varılmıştır. Her iki ülke Birlik temsilcilerinin katılımıyla 17-18 Ekim 2006 tarihlerinde Stockholm'de hazırlık toplantısı yapılan projede, yerel politikacılar ve personelin iyi yerel yönetim pratikleri konusunda bilgilerini artırmak, iyi insan kaynakları yönetimi pratiğini, yerel karar süreçlerine ve faaliyetlerine STK'ların ve vatandaşların katılımını geliştirmek, yerel kaynakların geliştirilmesini sağlamak gibi amaçların yanında belediyelerin AB fonlarına ulaşma ve AB uygulamalarına ilişkin bilgilerini artırmaları hedeflenmiştir (Köseçik, 2008).

4.3 Yerel Düzeyde "Avrupalılaştırma"

Yerel yönetimlerin Brüksel'de doğrudan resmi temsilcilikleri yoktur ancak AB müktesebatının üçte ikisi doğrudan yerel ve bölgesel yönetimler tarafından uygulanan hizmetleri ilgilendirdiğinden AB'nin yerel yönetimler üzerinde doğrudan ve büyük etkisi bulunmaktadır. Marshall'a göre "AB müktesebatının yerelde uygulanması yerel yönetimlerin tercihlerinde, politikalarında ve pratikteki uygulamada değişikliklere yol açmıştır. Ters yönde ise, yerel deneyimler AB müktesebatını ve politikalarını şekillendirmekte ve bu yerel hizmetlerin AB katında katılımcı bir yapıya ulaşmasına katkıda bulunmaktadır" (Marshall, 2005: 672) Koray'a göre Batılılaşma, kurumsal gelişmeler ve ekonomik-teknojik kalkınma yanında bir değerler sistemi olarak görülmelidir. Avrupalılaştırma ise Batılılaşmadan sonra 20. Yüzyılın ikinci yarısında gelişmeye başlayan, çok düz bir ilerleme göstermese de öncelikle ekonomi, sonrasında ise siyasal bütünleşmeye giden yolda

önemli mesafeler kat edilen kendine özgü bir modeli temsil etmektedir. Bir başka deyişle Avrupa önce Batılılaşmış, sonra da Avrupalılaşmıştır. Avrupa'nın siyasal bir bütünleşme olarak kendine özgü bir kimlik yaratmak istemesi meşruiyet sorunu nedeniyle ortaya çıkmıştır. Avrupalılaşma tartışmalarının yoğunlaşması da Avrupalı kimliği oluşturulmak istenmesinin bir uzantısıdır (Koray, 2005).

4.3.1 Yerel Yönetimler ve Avrupalılaşma

Yerel yönetimler açısından "Avrupalılaşma", yerel karar alma veya politika oluşturma sürecinin AB karar ve süreçlerinin bir parçası haline gelmesi, AB düşüncesinin ve uygulamalarının yerel karar alma sürecinin tam merkezine yerleşmesi anlamına gelmektedir (Sabur, 2015).

AB, kamu otoritelerinin dolayısıyla yerel yönetimlerin uluslararası işbirliği ve AB politika yapma alanı içinde kendilerini yenilemeye, yeni politikalar ve programlar geliştirmeye yardımcı olan bir araç olarak işlev görmektedir. Bu genel etkiyi doğuran mekanizmalar ise(Sabur, 2015).

- AB ortak politikalarının uygulanmasında yerel ve bölgesel yönetimlerin üstlendiği sorumluluklar ve bu sorumlulukları belirli standartlara göre yürütmesi,
- Yerel ve bölgesel yönetimlerin Bölgeler Komitesi'nde 1994'ten itibaren temsil edilerek yerel ve bölgesel yönetimlerin görev alanlarına giren politikaların oluşturulmasına katılması,
- Yerellik ya da yerindenlik ilkesinin kamu hizmetlerinin halka en yakın birimler tarafından sunulmasını gerektirmesinin üye ülkelerin yerel ve bölgesel yönetimlerinin sorumluluklarını ve etkinliğini artırması,
- AB-ulus devlet-yerel/bölgesel yönetimler arasında AB içinde oluşan yeni siyaset anlayışının (çok katmanlı yönetişim) yerel yönetimleri hem ulus devlet hem de AB düzeyinde sorumlulukları ve etkinliği artıran bir konuma getirmesi,
- Üye ülkelerin yerel yönetimleriyle kurulan uluslararası işbirliği ağlarının deneyim, bilgi, teknoloji, proje paylaşımı ve ortak çalışmanın etkin ve verimli yerel yönetimlerin oluşmasına sağladığı destek ve bu işbirliklerinin kolaylıkla aldığı fon destekleri,

- AB politikalarını etkileme ve fon yardımlarından yararlanma, işbirliği ve ortak projeler geliştirme amaçlı Brüksel’de yapılan lobi faaliyetleridir (Köseçik, 2008).

AB yükümlülüklerini yerine getiren ülkelerin uygulamaları arasında benzerlikler vardır. Ancak benzerlikler Avrupalılaştırmanın bir boyutudur, farklılıkların boyutu daha fazladır. Entegrasyon aşamasındaki Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde de benzeşmenin sınırlı ölçüde olduğu görülmektedir. AB, aday ülkelerin kamu yönetim sistemlerini, kendilerinden beklenen görevleri üyelik sonrası etkin ve verimli biçimde yerine getirmeleri için genel prensiplere göre organize etmelerini beklemektedir. AB’nin herhangi bir politika alanında beklediği, söz konusu politikanın standart hale gelen AB normlarına göre yerine getirilmesidir. Kamu yönetiminin işleyişi için kopya edilmesi gereken bir şablon önerilmemektedir. Bu açıdan, kurumsal benzeşme ya da idari düzenlemelerdeki benzeşmeden çok “sonuçların benzeşmesinden” ya da “politika çıktıları” açısından bir benzeşmeden bahsedilebilir. Dolayısıyla, üye ülkeler, kamu yönetiminin paylaşılan genel ilkeleri çerçevesinde, kendi siyasi, idari ve sosyal yapılarına uygun olan araçlarla ve yöntemlerle, ulaşmaları gereken politika çıktılarını gerçekleştirebilirler(Köseçik, 2008).

4.4 Belediyelerin Yararlanabileceği AB Fonları

Bu bölümde, belediyelerin yararlanabileceği uluslararası fonlar ve bu fonlar için gerekli olan şartlar ayrıntılı olarak ele alınmıştır (Avrupa Birliği Bölgesel Politika, 2003).

Avrupa Birliğinde fonlar, Avrupa Birliğinin Kuruluş antlaşmasınının 87,1 sayılı maddesi ile tanımlanmıştır (Söğüt, 2001).

AB uyguladığı kurallar çerçevesinde üye ülkelerin uygulayacağı fonların hangi şartlarla uygun kabul edilebileceği, anlaşmanın 92 maddesi çerçevesinde belirlenmiştir. Bu şartlar aşağıdaki gibi sıralanabilir (Gençkal, 2003):

- Sosyal karakteri olan fonlar, belirli bir tüketici gurubuna, ürünler bazında ve ürünlerin sağlandığı ülkeler bazında ayrıma gidilmeden, sosyal sorunları çözebilmek amacıyla verilecek fonlar.
- Doğal afetler veya olağanüstü şartların oluşturduğu zararların karşılanabilmesi için verilecek fonlar.

- Yaşam standartlarının belirgin oranda düşük veya işsizliğin ciddi oranlarda yükseldiği bölgelere verilecek fonlar.
- Üye ülkelerin ortak olarak geliştirdikleri ve müştereken fayda sağladıkları projelerin yürütülmesi için verilecek fonlar.

AT bütçesi birden fazla yıla yayılan mali planlar şeklinde hazırlanmaktadır. Bu mali planlar aşağıdaki Çizelge 4.1.'de gösterilmiştir.

Çizelge 4.1: AT Mali Planları (milyar Euro)(www.dpt.gov.tr)

Plan	Dönem	Miktar
1. Mali Plan	1988-92, 5 yıl	264
2. Mali Plan	1993-99, 7 yıl	505
3. Mali plan	2000-2006, 7 yıl	640

Türkiye 1999 yılının sonunda aday ülke statüsü kazanmıştır. Bu tarihten sonra, Türkiye, aday ülkelerin 2000 - 2006 döneminde yararlanacağı programlardan yararlanmayı beklerken, AB'den olumsuz yanıt gelmiştir. Bunun sebebi olarak da, söz konusu programların bütçelerinin kesinleştiği ve değiştirilmesinin mümkün olmadığı gösterilmiştir. Buna karşılık, Türkiye'nin adaylık döneminde, MEDA II programından, deprem yardımlarından ve katılım stratejisi yardımlarından yararlanabileceği ifade edilmiştir (Gençkal, 2003).

4.4.1 Avrupa Birliği fonlarında kilit aktörler

Her ülkede hükümet tarafından atanan Ulusal Yetkilendirme Görevlisi, Ulusal Fon'u yönetir ve fonların mali yönetiminden sorumludur (AB, 2003).

Merkezi Finansman ve Sözleşme Birimi: Genelge ile Başbakanlık Proje Uygulama Birimi, Merkezi Finansman ve Sözleşme Birimi olarak görevlendirilmiştir. Bu birimin başkanı Program Yetkilendirme Görevlisi olarak tanımlanmaktadır. Bu çerçevede AB mali yardımları toplumun her kesimini ilgilendirmektedir. Program Görevlendirme Yetkilisi, Ulusal Yetkilendirme Görevlisi tarafından Ulusal Mali Yardım Koordinatörü'nün görüşü alınarak atanır.

Merkezi Finansman ve Sözleşme Birimi'nin başlıca görevleri (AB, 2003);

- İhale açmak,
- İhaleleri sonuçlandırmak,
- AB fonlarının projeyi uygulayıcı kuruluşa aktarılması da dâhil, projenin uygulanması ile ilgili tüm işlemleri yürütmektir.

4.4.2 Avrupa Birliği fonları ile İlgili Türkiye temsilcilikleri

Avrupa birliği Fonlarından yararlanmak isteyen proje sahipleri, direkt olarak AB'ye başvuru yapamazlar. Türkiye'deki AB fonları ile ilgilenen temsilcilikler aracılığıyla fon talebinde bulunabilirler. Projelerini başvuru kurallarına uygun olarak hazırlayan proje sahiplerinin bilgi alabilecekleri ve başvuru yapabilecekleri AB Türkiye Temsilcilikleri (Akın, 2005);

- Devlet Planlama Teşkilatı
- Avrupa Birliği Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği
- Avrupa Birliği Genel Sekreterliği
- İlgili Bakanlıklar

4.4.3 Proje sahiplerinin AB fonlarından yararlanma koşulları

Doğrudan Avrupa Komisyonu'na başvuru yapılarak Bakanlık tarafından yıllık programların tespit edildiği veya tartışıldığı ortama taşınması gerekmektedir.

4.5 Avrupa Yatırım Bankası'ndan Sağlanan Fonlar

AYB, AB'nin finansman kurumudur ve yıllık 26 milyar Euro tutarındaki kredi verme hacmi ile dünyanın en büyük bankasıdır. Görevi, AB Üyesi Devletler arasında ekonomik ve toplumsal bağlılığı ve dengeli kalkınmayı teşvik ederek Avrupa daha ileriye götürmektir. AYB, Avrupa kalkınma yardımı ve işbirliği politikaları çerçevesinde üçüncü ülkelerle imzalanan mali anlaşmaları da uygular (Aydoğuş, 2000).

4.5.1 Yapısal fonlar

Bu fonlar, AB'nin en önemli dayanışma mekanizmalarıdır. Yapısal fonlardan AB nüfusunun hemen hemen yarısı istifade etmektedir. 2003 yılına kadar bu fonlara

aktarılan kaynaklar, Topluluk Bütçesi'nin yaklaşık % 43'üne ulaşmıştır (AB, 1997: 19-20).

4.5.2 AYB projeleri ve prosedürleri

Avrupa içinde kredi başvurusunda bulunan projelerin aşağıdaki bir veya birden fazla amaca katkıda bulunmasına dikkat edilmektedir (Akın, 2005).

- Ekonomik ve sosyal uyumun güçlendirilmesi, geri kalmış bölgelerin ekonomik gelişiminin desteklenmesi;
- İnsan sermayesinin gelişiminde kilit role sahip olan eğitim ve sağlık sektörlerinde alt yapı ve hizmetlerin geliştirilmesi;
- Ulaştırma, telekomünikasyon, enerji nakil ağları alt yapılarının birlik boyutu kapsamında desteklenmesi;
- Doğal ve kentsel çevrenin korunması ve geliştirilmesi;
- Güvenilir enerji arzının sağlanması, daha rasyonel enerji kullanımı, ithalatın çeşitlendirilmesi ve yerel kaynakların geliştirilmesi yönünde çaba gösterilmesi;
- Küçük ve orta büyüklükteki işletmelere kredi ve risk sermayesi ile mali destek verilmesi;
- Avrupa sanayiinin rekabet gücünün artırılması.

Avrupa Yatırım Bankası, AB üyesi olmayan ülkelere kendi kaynaklarından, Birlik ve üye devletlerin bütçelerinden uzun dönemli kredi ve risk sermayesi sağlayarak AB'nin kalkınma ve iş birliği politikalarını desteklemektedir. Avrupa Yatırım Bankası'nın yetki alanındaki bölgeler Merkez ve Doğu Avrupa ülkeleri, Avrupa-Akdeniz Ortaklık Programı ülkeleri, Afrika-Karayip-Pasifik ülkeleri, Asya ve Latin Amerika ülkeleridir. Kredi başvuruları projenin ölçeği ile orantılı olarak doğrudan AYB'ye yapılabildiği gibi AB komisyonu ya da ilgili ülke aracılığıyla da yapılabilmektedir. Projeler için ulusal ve bölgesel düzeyde faaliyet gösteren AYB'nin aracı kurumları olan mali kuruluşlara veya bankalara global kredi başvurusu yapılmaktadır. Global kredi başvuruları, aracı kurumlar tarafından Avrupa Yatırım Bankası'nın kriterleri göz önünde bulundurularak değerlendirilmektedir (Akın, 2005).

Bu prosedür işletilirken her projenin kendini has özellikleri dikkate alınır. Avrupa Yatırım Bankası bir banka olarak (Akın, 2005):

- Finanse ettiği yatırımların yürütülebilirliğin ekonomik, teknik, çevre ve mali açılardan değerlendirir,
- Her projeyi sonuçlanana kadar izler,
- Avrupa Birliği'nin finansal kurumu olarak Birlik içi ya da dışı olsun her projeyi bir sürece bağlar ve bu süreci takip eder,
- AB dışında gerçekleştirilen projelerde AB mevzuatının (acquis communautaire) transferini kolaylaştırır.

4.5.3 Proje sahiplerinin AYB ile temas geçmesi

Avrupa Yatırım Bankası Avrupa Birliği hedeflerinin gerçekleştirilmesine katkıda bulunacak yatırımlara odaklanan ve projeye yönelik çalışan bir kurumdur. Avrupa içinde kredi başvurusunda bulunan projelerin aşağıdaki bir veya birden fazla amaca katkıda bulunmasına dikkat edilmektedir (Akın, 2005).

Ekonomik ve sosyal uyumun güçlendirilmesi, geri kalmış bölgelerin ekonomik gelişiminin desteklenmesi (Akın, 2005);

- İnsan sermayesinin gelişiminde kilit role sahip olan eğitim ve sağlık sektörlerinde alt yapı ve hizmetlerin geliştirilmesi;
- Ulaştırma, telekomünikasyon, enerji nakil ağları alt yapılarının birlik boyutu kapsamında desteklenmesi;
- Doğal ve kentsel çevrenin korunması ve geliştirilmesi;
- Güvenilir enerji arzının sağlanması, daha rasyonel enerji kullanımı, ithalatın çeşitlendirilmesi ve yerel kaynakların geliştirilmesi yönünde çaba gösterilmesi;
- Küçük ve orta büyüklükteki işletmelere kredi ve risk sermayesi ile mali destek verilmesi;
- Avrupa sanayiinin rekabet gücünün artırılması.

Avrupa Yatırım Bankası, AB üyesi olmayan ülkelere kendi kaynaklarından, Birlik ve üye devletlerin bütçelerinden uzun dönemli kredi ve risk sermayesi sağlayarak AB'nin kalkınma ve iş birliği politikalarını desteklemektedir. Avrupa Yatırım Bankası'nın yetki alanındaki bölgeler Merkez ve Doğu Avrupa ülkeleri, Avrupa-Akdeniz Ortaklık Programı ülkeleri, Afrika-Karayip-Pasifik ülkeleri, Asya ve Latin Amerika ülkeleridir (Akın, 2005).

Kredi başvuruları projenin ölçeği ile orantılı olarak doğrudan AYB'ye yapılabildiği gibi AB komisyonu ya da ilgili ülke aracılığıyla da yapılabilmektedir. Yatırım maliyeti 25 milyon Euro'dan az olan küçük ve orta ölçekli projeler için ulusal ve bölgesel düzeyde faaliyet gösteren AYB'nin aracı kurumları olan mali kuruluşlara veya bankalara global kredi başvurusu yapılmaktadır (Akın, 2005).

Global kredi başvuruları, aracı kurumlar tarafından Avrupa Yatırım Bankası'nın kriterleri göz önünde bulundurularak değerlendirilmektedir. Avrupa Yatırım Bankası finansman süreci şu şekilde özetlenebilir (Akın, 2005):

- Bankanın ilgili birimlerinin projeyi teknik, ekonomik, mali ve çevresel açıdan değerlendirilmesi;
- İlgili birimlerin değerlendirilme raporları ışığında Yönetim Kurulu tarafından borç vermeye karar verilmesi,

Bu prosedür işletilirken her projenin kendini has özellikleri dikkate alınır. Avrupa Yatırım Bankası bir banka olarak:

- Finanse ettiği yatırımların yürütülebilirliğin ekonomik, teknik, çevre ve mali açılardan değerlendirir,
- Her projeyi sonuçlanana kadar izler,
- Avrupa Birliği'nin finansal kurumu olarak Birlik içi ya da dışı olsun her projeyi bir sürece bağlar ve bu süreci takip eder,
- AB dışında gerçekleştirilen projelerde AB mevzuatının (acquis communautaire) transferini kolaylaştırır.

4.5.4 AYB'na sunulan projelerin incelenme aşaması

Bir projenin AYB'nin kriterlerine uygun olması ve Banka'nın finans desteğinin katma değer sağlayabileceğinin görülmesi halinde (Akın, 2005):

- Kredi Kurulu proje sahibinin sunduğu dosya üzerinde tahkikata başlatır,
- Yönetim Komitesi projenin incelemenin yapılacağı konular hakkında bilgilendirir.
- İnceleme raporunu hazırlama üzerine ilgili tüm birimlerden oluşan bir inceleme komitesi kurulur.
- Prosedür Kredi Kurulu tarafından yürütölür. Projenin niteliğine göre bir mühendis ve/veya bir ekonomist Kredi Kurulu'nun projeden sorumlu yetkilisiyle projenin tüm boyutlarını ve Bankanın olası desteğini detaylı olarak görüşür.

4.5.5 Proje sahiplerinin vermesi gereken bilgiler

Bankaya sunulan projelerle ilgili belgelerin formatı ve içeriği tamamen borç talep edenin sorumluluğundadır ve eğer isterse teknik, iç veya dış yardım olarak hazırlanabilir. Projelerin çeşitliliği bu evrakların standartlaştırılmasını güçleştirmektedir. Bu nedenle banka belirli bir format sunmamakta ve proje başvurusunda kesin standart kurallar uygulamamaktadır. Banka ilgili şirket veya kurumla yakın bir çalışma yaparak projenin hayata geçirilmesinden önce ve sonra çıkabilecek sorunları önlemeye çalışmaktadır (Akın, 2005).

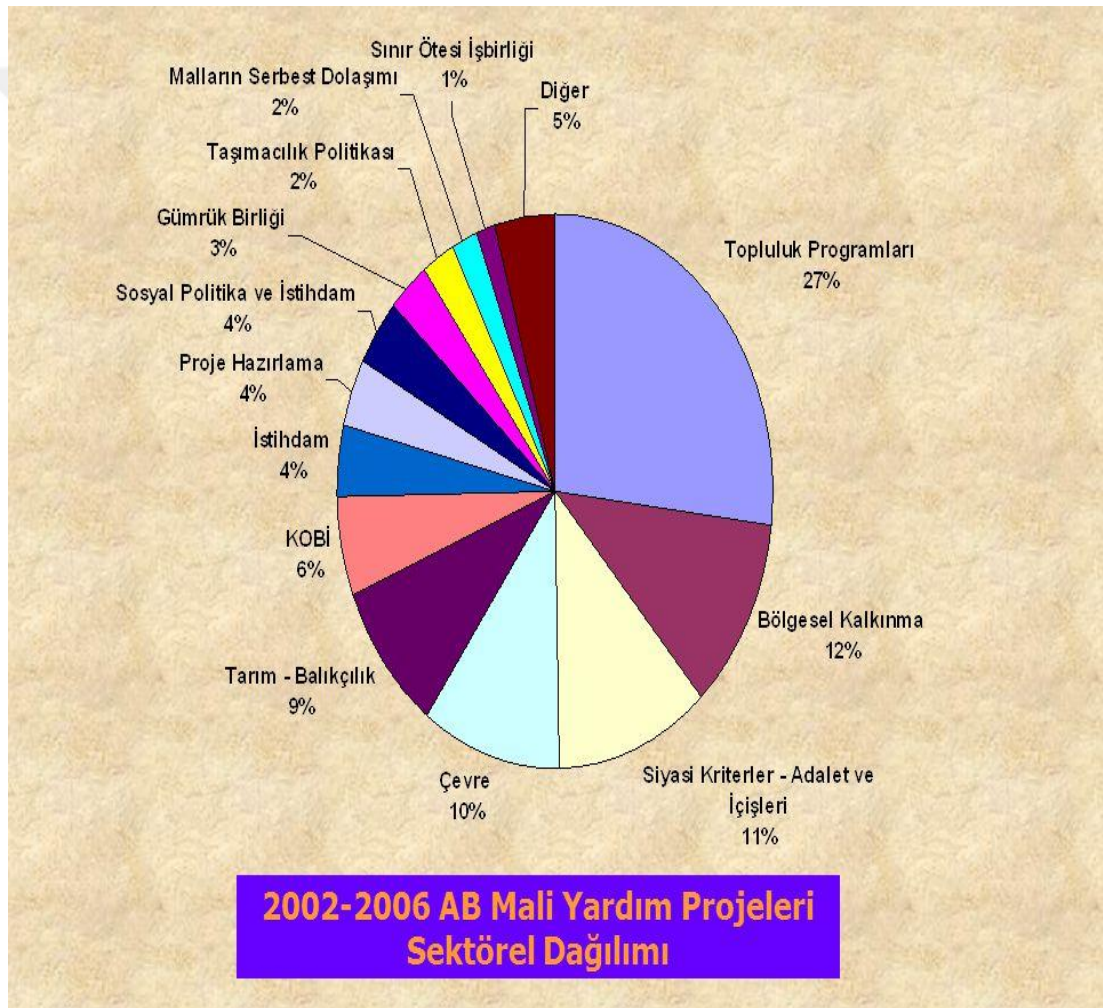
Bankaya sunulacak belgelerin aşağıdaki bilgileri kapsaması gerekmektedir (Akın, 2005):

- Borç talep eden kurum hakkında genel ve hukuki bilgiler
- Teknik bilgiler (projenin genel ve teknik değerlendirilmesi, etüt bilgileri, yatırımların detaylı açıklaması)
- Çevre ile ilgili bilgiler (projenin çevreye etkileri, çevre ile ilgili ulusal ve uluslararası normlarla AB normlarına uygunluk konusunda alınan önlemler)
- Ekonomik bilgiler (özellikle piyasa, satışların organizasyonu, iş olanakları gibi alanlarda projelerin ekonomik açıdan ne ölçüde karlı olduğu)
- Mali bilgi

4.5.6 AYB'na sunulan bilgilerin incelenmesi

Sunulan bilgilerin incelenmesinin ardından sonuçlar olumlu ise, banka yetkilileri projeyi detaylı değerlendirilmeye almaktadır. Bunu takip eden aşamada, Yönetim Komitesi finansman önerisini değerlendirerek kesin karar için Yönetim Kurulu'na göndermektedir. Bankaya sunulan, üye ülkelerde gerçekleştirilecek projeler, görüşlerinin alınması için ilgili üye devlete ve komisyona gönderilir. Bu görüş finansman kontratını imzalanması için şarttır (Akın, 2005).

Aşağıdaki şekil 4.1 'de 2002-2006 AB Yardımlarının sektörel dağılımı görülmektedir.



Şekil 4.1: 2002- 2006 AB mali yardım projeleri sektörel dağılımı
(<http://slideplayer.biz.tr/>).

5. AVRUPA'DA YEREL YÖNETİMLERE İLİŞKİN TEMEL ÇERÇEVE

Avrupa Birliği organizasyon yapısı ve yönetim ilkeleri itibarıyla ulus altı birimler olarak görülen yerel yönetimlerle ilgili düzenlemelerde bulunmamasına karşın, mevcut müktesebatın büyük bir bölümü yerel ve bölgesel yönetimlerce uygulanmaktadır (Tekeli ve İlkin, 2003: 82). Bu nedenle yerel yönetimler birlik açısından özel bir önem arz etmektedir. Birliğin tanımlanabilecek tek bir yerel yönetim politikası olmamasına karşın bu önem ve günümüzün yeni yönetim anlayışı birliğin yerel yönetimlere dönük ilgisini gerekli kılmaktadır. Bu amaçla gerek Avrupa Konseyi gerekse Avrupa Birliği kurumları yerel yönetimleri destekleyecek kurum ve çalışmalarını göze çarpmaktadır. Özellikle birliğin temel belgelerinde yer verilen yerellik ilkesi, yerel ve bölgesel yönetimlerle ilgili çalışmalarda bulunan Bölgeler Komitesi ve Avrupa Konseyi'nce hazırlanan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı incelenmelidir (Şahinoğlu, 2014).

5.1 Yerellik (Subsidiarite) İlkesi

Avrupa Birliği üye ülkelerin her alanda ortak standartlara kavuşmalarını sağlamak amacıyla, bazı ilkeler belirleyerek bunlar temelinde düzenlemeler yapmaktadır. İdari anlamda ise AB içerisinde yerel yönetimler açısından bakıldığında anlaşmalarla da garanti altına alınmış temel ilke olarak yerellik (subsidiarity) ilkesi göze çarpmaktadır. Maastricht Anlaşması ile vurgulanan bu ilke yerel ve bölgesel yönetimlere attığı önem nedeniyle dikkat çekmektedir (European Union, 2001).

Avrupa Birliği bütünleşme sürecinde üye devletler bazı yetkilerini Birliğe devrederken ortaya çıkan merkezileşme, müdahalecilik ve demokrasi kaygıları bir anlamda yerellik ilkesinin arka planını oluşturmaktadır. Çünkü üye devletler Avrupa Birliği'nin gelişerek ulusal ve ulus-altı birimlere yönetsel anlamda aşırı nüfuzundan çekinmekteydiler. Bu nedenle ilk olarak Tek Avrupa Senedinde çevre politikaları ile ilgili olarak yer verilen yerellik ilkesi Maastricht Anlaşması ile birlikte genel bir kural (ilke) olarak kabul edilmiştir. Bu metindeki ibareye göre "topluluk yalnızca ulusal yönetimlerden daha iyi uygulayabileceği konularda amaçlara ulaşmak için harekete geçecektir. Ayrıca birlik mümkün olduğunca halka en yakın birimlerce karar alınmasını sağlamakla yükümlüdür (<http://eur-lex.europa.eu>, 26.03.2016).

Canatan; Maastricht Anlaşması'nda bir yandan yerelliğe vurgu yapılarak merkeziyetçi, müdahaleci birlik kaygılarının uzaklaştırılmaya çalışıldığını, öte yandan yine aynı anlaşmanın 6.Maddesinde Birliği yerellik ilkesi tarafından aşırı sınırlandırılmasından korumaya çaba gösterildiğini vurgulamaktadır (Canatan, 2001).

Kavramın Avrupa Birliği'nde kullanımına bakıldığında ulus-üstü ve ulusal birimler arasında bir görev bölüşümüne odaklanıldığı göze çarpmaktadır. Bu haliyle yerellik ilkesi ile kararların en yeterli ve gerekli birim tarafından alınması ve uygulanması savunulurken, bu birimler arasındaki ilişkiler de düzenlenmeye çalışılmaktadır. Ancak özellikle yerel ve bölgesel yönetimler açısından eylem alanı ulus-üstü kurumlardan arındırılmış görünse de yerellik ilkesinin bu yönetimler için anlamlı hale gelebilmesi üye devletlerin yetki alanında kalmaktadır. Yani bu ilke üye devletlerin rızası ölçüsünde yerel ve bölgesel yönetimlere yansımaktadır (Canatan, 2001).

Sonraki süreçte ise Avrupa vatandaşlığı tartışmalarının da etkisiyle üye devlet vatandaşlarının her alanda katılımının artırılması sağlanmaya çalışılmıştır. Bu çerçevede yerellik ilkesinin daha yerel ve bölgesel yönetimleri işin içine katan bir şekilde yorumlanmaya başlandığı da söylenebilir. Özellikle Amsterdam Anlaşması içerisinde sözü edilen yakınlık (closeness) kavramının da bu konuda önemli bir etkisi olmuştur. Bu anlaşma içerisinde yakınlık kavramından söz edilerek birlik "kararların mümkün olduğunca açık ve mümkün olduğunca vatandaşlara yakın şekilde alındığı bir organizasyon" olarak betimlenmektedir.

Bu haliyle yerellik ilkesi ulusal, bölgesel ve yerel kimliklerin demokratik güvencesi haline gelmiş, yönetsel birimlerin alt düzeydeki birimlerin hizmet ve kararlarına karışmasının engeli olarak görülmeye başlanmıştır. Bir anlamda ilk bakışta ulusal yönetimleri AB'nin müdahalesinden koruması hedeflenen ilke ulus altı birimler için de anlam ifade etmeye başlamıştır. Bu ilkeyle birlikte demokrasi düşüncesi yanı sıra, uygulamada etkinlik, etkililik ve ekonomiklik gibi yönetsel ilkeler de güçlendirilmektedir (Tekeli ve İlkin, 2003).

5.1.1. Avrupa yerel yönetimler özerklik şartı

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı önsözünde özerk yerel yönetimlerin varlığının gerekliliği, korunması ve güçlendirilmesinin Avrupa için önemine değinilmektedir. Şart, 3 bölümden ve 18 maddeden oluşmaktadır. 1. Bölümde özerklik, özerkliğin sağlanması için gerekli hukuki ve mali düzenlemeler, özerk yerel yönetimlerin yasal korunması, idari denetim gibi konulara değinilirken, 2. ve 3.

Bölümlerde şartın imzası ve uygulanmasıyla ilgili hükümlere yer verilmiştir. Şartı onaylayan ülkeler 10 tanesi belirtilen arasından seçilmek üzere 20 paragrafıyla kendisini bağlamayı taahhüt etmek zorundadır. Yürürlüğe girmesi için en az 4 üye ülkenin onayına ihtiyaç duyulan şart, 1 Eylül 1989'de bu durumun gerçekleşmesiyle yürürlüğe girmiştir. Eylül 2011 itibariyle ise 47 konsey üyesinden 45'i tarafından onaylanmış bulunmaktadır (<http://www.migm.gov.tr>, 26.03.2016).

Avrupa Konseyi'nce hazırlanan bu şart AB'de yerel yönetimler açısından göze çarpan boşluğu doldurmaya yönelik bir belge olarak görülmektedir. Bu şartın ilk bölümünde özerk yerel yönetim kavramı tanımlanarak, özerklik için gerekli ilkelere vurgu yapılmaktadır (Tekeli ve İlkin, 2003). Buna göre özerk yerel yönetimler mevzuatla hatta mümkünse anayasayla tanınacak, kendilerine karşı sorumlu yürütme organına sahip, seçilmiş meclislerce yönetilecektir. Bu birimler kanunlarla yetki alanları dışında bırakılmamış veya başka makamların görevlendirilmemiş oldukları konularda tam takdir hakkına sahip olacaklardır. Yerel birimlerin bu yetkileri tam ve münhasırdır. Ayrıca bu yerel birimler görevlerinin yerine getirmeye yeterli personel ve mali kaynağa sahip olmalıdırlar. Tüm bu haklarının korunması amacıyla ise yerel yönetimler yargı yoluna gitme hakkına sahip olacaklardır (Şahinoğlu, 2014).

Ortaya koyduğu bu düzenlemelerle Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, demokratik yerel yönetimler için önemli bir altyapı oluşturmaktadır. Gerek hukuki gerekse mali konulardaki maddelerle yerel yönetimlerin özerkliğinin garanti altına alınmasının yolunu açmakta, bu yönüyle yerel yönetimlerin yetki alanlarını ve bu yetki alanlarındaki yetkinliklerini artırmaya çalışmaktadır (Şahinoğlu, 2014).

5.1.2 Bölgeler Komitesi (COR)

Bölgeler Komitesi (Committee of Regions-COR), Avrupa Birliği içerisinde yerel ve bölgesel yönetimleri temsil etmek üzere Maastricht Anlaşması'nın bir sonucu olarak 1994'te kurulmuş, danışma organı niteliğinde olan ve 28 üye ülkeden yerel seçimlerle belirlenmiş 353 üyeden oluşan bir meclistir (<http://www.cor.europa.eu>, 2001).

Yerel ve bölgesel yönetimleri ilgilendiren tüm konularda danışma organı olarak görev yapan COR, bağlayıcı olmamakla birlikte, gerek gördüğünde kendisi de görüş bildirme hakkına sahiptir. Bu yetkisiyle COR, AB içerisinde yerel ve bölgesel yönetimlerin sesi olarak görülmekte, bu birimlerin haklarını savunmaya ve gerekli

düzenlemelerin Birlik gündemine girmesini sağlamaya çalışmaktadır (Canatan, 2001).

Avrupa Birliği için bu danışma meclisi rolü yanında COR; 28 ülkenin yerel temsilcilerinden oluştuğundan yerel tecrübe ve problemlerin paylaşıldığı, çeşitli fikirlerin tartışıldığı bir platform olarak da yarar sağlamaktadır (Christiansen ve Lintner, 2001). Bu yönüyle dikey ağlar anlamında AB açısından çalışmalar yaparken, üye ülkelerin yerel ve bölgesel yönetimleri arasında oluşturduğu ağlar arasındaki politika transferleriyle de olumlu sonuçlar doğurduğundan söz edilebilir.

Avrupa Birliği içerisinde sosyal politika ve yerel yönetimlerle ilgili temel kavramlar ve normlara yer vermiş bulunmaktayız. İlerleyen bölümde ise bu unsurlar temelinde yerel sosyal politikalarıyla öne çıkan iki örnek olan İsveç ve İngiltere ile bu alanda Güney Avrupa Refah Rejimi örneği olarak görülmesiyle Türkiye'yle benzerlikler ortaya koyduğu düşünülen İspanya uygulamalarına değinilecektir (Şahinoğlu, 2014).

5.2 Yerel Yönetimler Fonksiyonları (İsveç- İngiltere ve İspanya Örnekleri)

5.2.1 İsveç

İsveç Devleti, parlamenter monarşi ile yönetilmekte ve üniter bir yapı sergilemektedir. Bu devlet idari yapılanması içerisinde ise yerel anlamda iki birim göze çarpmaktadır: İller ve belediyeler. 2013 itibariyle İsveç 290 belediye ve 20 il yönetiminden oluşmaktadır. Bu birimler arasında hiyerarşik bir bağ bulunmadığı ve farklı sorumluluklara sahip oldukları da ayrıca belirtilmelidir (Şahinoğlu, 2014).

İsveç Anayasası seçilmiş yerel yönetimlerin yanı sıra ilgili görevlerini yerine getirmek üzere vergi toplama ve vergi oranlarını belirleme yetkisini de garanti altına alarak yerel yönetimlerin özerkliğine vurgu yapmaktadır.

İsveç yerel yönetimleri 1992'de yapılmış Yerel Yönetim Yasası'na göre görev yapmaktadırlar. Bu yasada yerel yönetimlerin görevleri tek tek sayılmamıştır ancak, ilgili birimlerin başka örgüt ve belediyelerce üstlenilmemiş, fakat kendi üye ve alanlarıyla ilgili genel hizmetleri verebilecekleri belirtilerek, bu birimlere genel yetki sağlanmıştır (Ersöz, 2004). Bu yetki çerçevesinde bölge ve il yönetimleri bölgesel bazı temel alanlarda hizmet verirken, belediyeler zorunlu ve gönüllü olmak üzere iki farklı görev grubuna sahiptir. Yerel yönetimlerin bu görevleri yönetim birimleri temelinde şu şekildedir:

Bölgesel düzeyde il ve bölge yönetimlerinin görevleri;

- Kamu sağlığı ve tıbbi hizmetler
- Kültürel kurumlar
- Toplu taşıma hizmetleri
- Bölgesel kalkınma

Bu görevler yanı sıra belediyelerin ayrıca sosyal ve kültürel aktivite, konut, enerji, sanayi ve ticaret faaliyetleri gibi hizmetlerde de gönüllü olarak yer alabilirler.

Bu geniş görev ve sorumluluklar İsveç'te yerel yönetimler için önemli ölçüde kaynak kullanımını da gerekli kılmaktadır. Bu durumsa ilgili istatistikî bilgilerde göze çarpmaktadır. İller ve belediyeler bir milyonunun üzerinde personel istihdam ederken, bu rakam toplam istihdamın % 25'ine tekabül etmektedir. Mali açıdan bakıldığında ise iller ve belediyelerin giderlerinin toplam kamu giderlerinin % 44,3'üne denk düştüğü görülmektedir. Yerel birimlerin gelirlerinin ise yaklaşık % 70'i merkezi hükümetten bağımsız vergilerden oluşmaktadır. Bu rakamlar İsveç'te yerel yönetimlerin rolünün ve mali özerkliğin önemli bir göstergesi olarak göze çarpmaktadır (<http://cor.europa.eu/>, 26.03.2016).

Yerel yönetimlerin ilgili alandaki uygulamalarına bakıldığında ise eğitim, istihdam, yaşlı ve çocuk bakımı ve sağlık hizmetleri özellikle dikkat çekmektedir. Hedef kitle olarak ise öncelikle yaşlılar, çocuklar ve engelliler öne çıkmaktadır. Belediyelerin kaynak kullanımına bakıldığında da bu gruplara yönelik sosyal hizmetlerin önemli yer tuttuğu göze çarpmaktadır (Şahinoğlu, 2014).

Aşağıdaki tabloda İsveç'in en büyük belediyesi olan Stockholm Belediyesi'nin 2012 yılına ait personel dağılımı görülmektedir.

Çizelge 5.1: Stockholm Belediyesi Hizmet Alanlarına Göre Personel Dağılımı (http://www.stockholm.se/PageFiles/452199/Stockholms_stad_annualreport_2012.pdf)

Hizmet Alanları	Personel Sayısı
Siyasi Operasyonlar ve Yönetim	1395
Birey ve Aile Bakımı	3254
Altyapı, Çevre, Güvenlik	951
Okul Öncesi Uygulamalar ve Çocuk Bakımı	10849
Eğitim	11437
Yaşlı Bakım Hizmetleri	4770
Engelli Destek ve Hizmetleri	1716
Sosyal-Kültürel Aktiviteler	1793
Ticari ve Sınai Faaliyetler, Konut	308
Diğer Operasyonlar	57
Stockholm Stadshus AB Group	2397
Toplam	38927

Görüldüğü üzere; Stockholm Belediyesi personelinin yaklaşık %53'ü (20589) sosyal politika uygulamaları içerisinde değerlendirebileceğimiz birey ve aile bakımı, okul öncesi uygulamalar ve çocuk bakımı, yaşlı bakım hizmetleri ve engelli destek ve hizmetlerini yerine getirmektedir. Bu durum Belediye hizmetleri içerisinde sosyal politika uygulamalarının ağırlığına yönelik önemli bir gösterge oluşturmaktadır (Şahinoğlu, 2014).

Stockholm Belediyesi'ne bağlı ilçe konseylerinin bütçe kullanımına bakıldığında da sosyal hizmet alanlarının öne çıktığı yorumu yapılabilmektedir. Çünkü 2012 yılı

bütçesine göre, bu ilçelerinin giderlerinin yaklaşık % 70 ini sosyal hizmet alanlarına harcadıkları görülmektedir (<http://international.stockholm.se>, 16.03.2016).

İsveç örneğinde rakamlar ve ilgili düzenlemelerde görüldüğü üzere merkezi hükümet sosyal hizmet alanında kendisini yasal düzenlemeleri yapmakla sınırlandırmakta, hizmet sunumunu ise yerel yönetimlere bırakmaktadır. Merkezden bağımsız gelir kaynaklarıyla da güçlendirilmiş bulunan belediyeler de sosyal hizmetler alanına yerel ihtiyaçlar temelinde önemli bir kaynak aktarımında bulunmaktadır. Bu özellikleriyle İsveç yerel refahın sağlanmasında önemli bir örnek olarak görülmektedir. Bu durumun sağlanmasında da yerel yönetimlerin yetki ve kaynak bakımından gelişmiş yapılarının önemli bir etkisi olduğu göze çarpmaktadır (Şahinoğlu, 2014).

5.2.2 İngiltere

İngiltere yerel yönetimler açısından bakıldığında önemli bir arka plana sahiptir. Yerel yönetimlerin demokratik gelişimi yanı sıra İngiltere özellikle modern yerel yönetim kavramı düşünüldüğünde, birçok hizmet alanında bize örnek uygulamalar sunan bir gelişim ortaya koymaktadır. Özellikle Sanayi Devrimi'ni ilk yaşayan ülke olması kentsel gelişme ve sorunları beraberinde getirmiş, bu durumsa yerel yönetimlerin, dolayısıyla yerel hizmetlerin gelişimi açısından bir zorunluluk doğurmuştur (Şahinoğlu, 2014).

İngiltere yönetim yapısı itibariyle; üniter bir yapı sergileyen, parlamenter demokrasiyle yönetilen anayasal bir krallıktır. İngiliz devlet yönetiminde parlamento egemenliğine özellikle vurgu yapılmaktadır. Yazılı bir anayasa bulunmayan İngiltere'de yasalar, yönetsel ve siyasi gelenekler ile mahkeme içtihatları temel hukuki yapıyı oluşturmaktadır (Karasu, 2009). Yönetim sistemi içerisinde yürütme

Kraliçe, Başbakan, kabine ve Özel Konsey'den oluşurken, yasama organı olarak ise Avam ve Lordlar Kamarası olmak üzere iki meclis bulunmaktadır (Şahinoğlu, 2014).

İngiltere'de yerel yönetim sistemi ise köklü bir geleneğe sahiptir. Merkezi yönetimin ülke düzeyinde yayılmış bir taşra örgütü bulunmadığından yerel hizmetler büyük ölçüde yerel yönetim birimlerine bırakılmıştır. 1974'te çıkarılan Yerel Yönetim Yasası ile 1986'da yapılan düzenlemelere dayanan ve il, ilçe ve köy yönetimleri olarak adlandırılan bu birimler yanı sıra metropoliten alanlara özgü özel bir statüye sahip olan büyükşehir yönetimi İngiliz yerel yönetim sistemini oluşturmaktadırlar. Bu birimlerden il ve ilçe yönetimleri birbirinden bağımsız iki ayrı meclisle görevlerini sürdürürken, metropoliten alanlar tek meclisli bir yönetim ile birlikte görev yapan polis, itfaiye ve toplu taşıma hizmetlerini yürütmekten sorumlu özel birimlerden

oluşmaktadır. İngiltere’de 2000 yılındaki düzenleme sonrası, 34 il yönetimi, 238 ilçe yönetimi ve 116 tek meclisli kentsel yönetim biriminden söz edilmektedir. Bu birimlerin ise büyük bir hizmet alanına sahip oldukları görülmektedir. Ancak birçok Avrupa ülkesinin aksine İngiltere’de yerel yönetimler genel yetkiye sahip olmadıklarından, yalnızca yasayla verilen görevleri yerine getirebilecekleri dikkat çekmektedir (Şahinoğlu, 2014).

AB Programları, üye ülkeler, program katılımcısı ülkeler arasında işbirliğini geliştirerek ortaklık bilincinin yerleşmesini desteklemek, AB politikalarının ve mevzuatının uygulanmasına ve AB'nin karşılaştığı sorunlara ortak çözümler üretilmesine katkı sağlamak amacıyla tematik alanlarda oluşturulmakta ve belirli bir dönem için uygulanmaktadır. Aşağıdaki tabloda yerel yönetim birimlerinin hizmet alanlarının bu birimler arasındaki dağılımı verilmektedir:

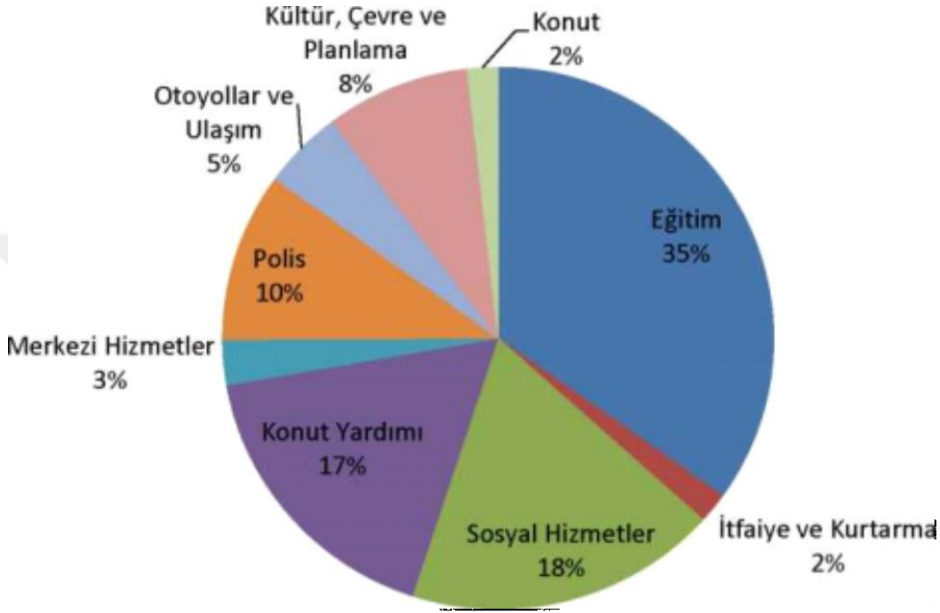
Çizelge 5.2: İngiltere’de Yerel Yönetimler Arası Hizmet Dağılımı (European Communities).

	Hizmet	Tek	İl	
	Konseylere	Meclisler	Meclisleri	İlçe Meclisleri
Polis	X			
İtfaiye	X		X	
İlk ve Orta Öğretim			X	X
Sosyal Hizmetler			X	X
Ulaşım		X	X	X
Kütüphane			X	X
Atık Toplama		X		X
Konut		X		X
Toprak Planlaması		X		X

Farklı birimler aracılığıyla birçok hizmeti yerine getiren İngiliz yerel yönetimlerinin bazı hizmetleri de zamanla farklı özel ve kamu otoritelerine devredilmiştir. Yerel yönetimlerin hizmet alanına giren sağlık hizmetleri, günümüzde bölgesel olarak yalnızca sağlık hizmetleri için kurulan örgütlerce sunulmaktadır. Ayrıca elektrik, su, gaz gibi önceden yerel yönetimlerin geleneksel hizmetleri olarak görülen bazı hizmetler de özelleştirilmiştir. Ancak sosyal hizmetler İngiltere’de halen yerel yönetimlerin en önemli görevleri arasında sayılmaktadır. Birçok Avrupa ülkesinde olduğu gibi eğitim ve sosyal hizmetler alanında hizmet veren yerel yönetimler;

çocuklar, yaşlılar ve engelliler gibi kesimlere yönelik birçok hizmet sunmaktadırlar. Ayrıca bu hizmetlerin yanı sıra İngiltere’de konut yardımları yerel yönetimlerin sağladıkları bir diğer sosyal hizmet olarak dikkat çekmektedir (Şahinoğlu, 2014).

Aşağıdaki grafikte 2011-2012 yerel yönetim giderlerinin ilgili hizmet alanlarına göre dağılımı verilmektedir:



Şekil 5.1: İngiltere’de Yerel Yönetim Giderlerinin Hizmet Alanlarına Göre Dağılımı(<https://www.gov.uk/government/statistics/local-authority-revenue-expenditure-and-financing-in-england-2011-to-2012-final-outturn>)

Grafikte de görüldüğü üzere İngiltere’de sosyal hizmetler yerel yönetimlerin en temel görevlerinden biridir. Yerel yönetim giderlerinin yüzde 35’ini sosyal hizmetler ve yine sosyal yardım olarak ele alabileceğimiz konut yardımı oluşturmaktadır. Bu yüksek oranın sağlanmasında yukarıda da ifade ettiğimiz üzere İngiltere’de bazı geleneksel yerel yönetim hizmetlerinin özelleştirilmesi de önemli bir etken olarak görülebilir. Ancak şüphesiz ki modern yerel yönetimlerinin çıkışı yaşanan sosyal -kentsel sorunlara ve bunlarla mücadele etmek için çıkarılan 1835 tarihli Yoksul Yasası’na dayanan İngiltere’de yerel yönetimlerin sosyal hizmetler için ayırdıkları kaynağa şaşırılmamak gerekir (Şahinoğlu, 2014).

5.2.3 İspanya

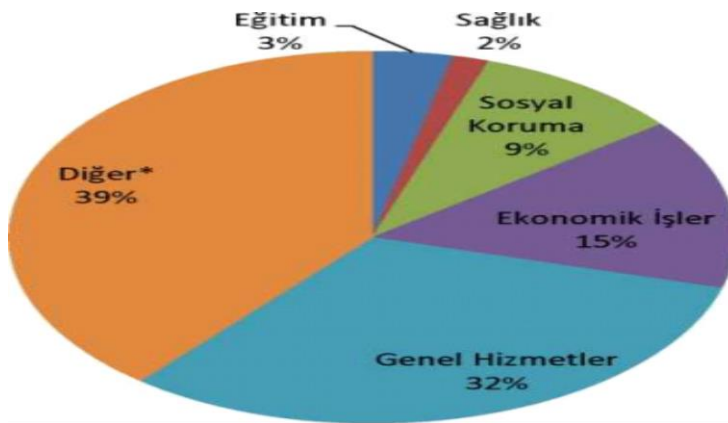
İspanya’da mevcut yönetim sistemi 1978 Anayasası’yla belirlenmiştir. Bu Anayasada İspanya’nın sosyal demokratik bir hukuk devleti ve parlamenter bir

monarşi olduğu vurgulanmaktadır. Bu sistem içerisinde yasama Milletvekilleri Kongresi ve Senato olmak üzere iki kanatlı bir Parlamentodan oluşurken (Esen, 2009) yürütme devletin başı olan ve ulusal birliği temsil eden kral ile hükümetten oluşmaktadır. Bu yönetim sistemi örgütsel anlamda ise hiyerarşik olarak birbirine bağlı olmayan üç düzeyden oluşmaktadır: Devlet, Özerk Topuluklar ve yerel yönetimler (Esen, 2009).

Yerel yönetimler açısından bakıldığında İspanya'da belediyeler, iller, büyükşehir belediyeleri, özel statülü belediyeler ve köy birlikleri bulunduğu görülmektedir (Toksöz vd. 2009). 8117 belediye ve 50 il bu birimler içerisinde temel yerel yönetim birimleri olarak öne çıkmaktadırlar. Yerel yönetim birimlerinin yetkileri ise nüfusa bağlı olarak artan bir şekilde gruplandırılarak belirlenmiştir. Bu şekilde hizmet sunumları için bir ölçek ortaya konulduğu söylenebilir. Bu yetkiler şöyle sıralanmaktadır:

Sosyal hizmetler açısından bakıldığında, yalnızca 20000 nüfus üzerinde bir büyüklüğe sahip birimlerin sosyal hizmet sunum yetkisine sahip oldukları anlaşılmaktadır.

İspanya'da yerel yönetim birimleri Anayasada da yer verilen mali özerklik çerçevesinde gelir ve giderlere sahiptirler. OECD verilerine göre 2010'da İspanya'da yerel yönetim giderlerinin kamu giderlerine oranı yaklaşık %16'dır. Bu kaynakların hizmet alanlarına göre dağılımı ise aşağıdaki grafikte görülmektedir (<http://dx.doi.org>, (26.03.2016):



Şekil 5.2: İspanya'da Yerel Yönetim Giderlerinin Hizmet Alanlarına Göre Dağılımı, (<http://dx.doi.org>.)

Görüldüğü gibi, İspanya'da yerel yönetim giderlerinin oldukça büyük bir kesimini genel hizmet giderleri oluşturmaktadır. Ayrıca eğitim, sağlık ve sosyal koruma

giderleri oranlarının düşüklüğü göze çarpan bir diğer önemli veridir. Özellikle sosyal koruma açısından bakıldığında ise İngiltere ve İsveç örneklerine kıyasla İspanya'da sosyal koruma harcamalarının yetersizliği görülmektedir. Bu durumda ise ülkede mevcut refah sisteminin önemli etkisi vardır. Çünkü Güney Avrupa Refah Rejimi kümesi içerisinde gösterilen İspanya'da İsveç ve İngiltere'deki sistemlerin aksine sosyal politika uygulamaları çok aktörlü bir yapıya sahiptir. Çok aktörlü yapı içerisinde aile, devlet gibi kurumlarında sosyal koruma da önemli rol olması yerel yönetimlerin ana aktör olmasını engellemektedir. Bu nedenle İspanya'da yerel yönetimlerin sosyal refah uygulamaları gerek kaynak gerekse yetki açısından diğer iki örnek ülkeye göre geride kalmaktadır (Şahinoğlu, 2014).

5.3 Avrupa Birliği'nde Yerellik ilkesi

Yerel yönetimler, AB için en fazla önem verilen konulardan biridir. Yerellik ve yerel yönetimler ile ilgili bir takım kurumlar oluşturulmuştur. AB parlamentosu kararları, Komisyon Raporları, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Bölgeler Komitesi'nin oluşturulması, Yerel Yönetimler Konferansı, gibi oluşumlar yerelliğe verilen önemle bağlantılıdır (Baytun, 2011).

AB Komisyonu, yerellik ilkesinin ele alınışı ve uygulama ile ilgili olarak sunduğu raporlarda yerellik ilkesinin dikkate alınmasını istemektedir. Yerellik ilkesinin Maastricht antlaşmasında geçtiği gibi birlik merkezi, bölgesel ve yerel makamlar arasında yetki kullanımı açısından ele alınması söz konusudur. Genel olarak AB'nin ortak yetki alanına giren ve yerel müdahalelerin etkisiz kalabileceği durumlarda birlik tarafından sınırlı müdahalelerde bulunulmasına değinilmektedir. Dikkat edilmesi gereken AB'nin üye ülkelere bakış açısıdır. Bu bakış açısında göre, AB bir anlamda merkezi yönetimi temsil ederken, üye devletlerin her biri yerel birimleri oluşturmaktadır (Baytun, 2011).

AB Parlamentosunun da yerellik ilkesinin uygulanması konusunda yukarıdaki yaklaşıma uygun kararları bulunmaktadır. "Avrupa bütünleşmesinin sağlanması ve AB'nin genişlemesi ve yeni hedef arayışlarına girmesi, ortaya atılmış bulunan yeni yönetim sistemlerinin bir takım kriterlerinin olmasını gerekmektedir. Bunlar: açıklık, katılım, etkinlik, verimlilik vb. gibi" (Okçu, 2007), yerel katılımı da çağrıştıran kriterlerdir. Müdahale ilkelerinin oluşturulmasına dair imzalanan çeşitli protokollerde yer alan yerellik ve müdahalede orantılılık ilkelerinin uygulanmasında, mümkün olduğunca müdahalelerin yerel öncelikli yapılmasına ağırlık verilmiştir (Baytun, 2011).

AB'nin kuruluş amacı güvenli bir ortam oluşturma ve sürdürülebilir barış ve kalkınmanın sağlanması temeline dayanmaktadır. Sürdürülebilir kalkınma için bölgesel ve yerel kalkınmanın sağlanması, dolayısıyla, halka en yakın birimler olan yerel yönetimler eliyle bunun sağlanması esas hedef olmuştur. Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı 4.maddesinin 3.fıkrasına göre “bir hizmetin merkezi yönetim tarafından üstlenilebilmesi için, İş'in kapsam ve niteliği, yetkinlik ve önemli ekonomik nedenler olmalı, bunun dışında kamu sorumlulukları genellikle ve öncelikli olarak vatandaşa en yakın olan makamlar tarafından kullanılmalıdır” kuralı yerel yönetimlerin halka en yakın idari birimler olduğunun kabulüdür. Ayrıca yerel yönetimlerin yetkilerine merkezi yönetim tarafından keyfi olarak sınır konamayacağı da aynı maddede yer almaktadır (Baytun, 2011).

Yerellik ilkesi AB'nin diğer belgelerinde de açık bir şekilde yer almaktadır. AB'ni kuran Maastricht antlaşmasının başlangıç bölümünde, yerellik ilkesine açıkça yer verilmektedir (Barlas ve Karagöz, 2007). Başlangıç bölümünde bulunan “Avrupa halkları arasında daha sıkı ve hem fikir bir birlik yaratacak olan ve yetki ikamesi uyarınca kararların vatandaşlara mümkün olan en yakın şekilde alındığı süreci izlemeye azmederek” (İKV, 2007) ifadesi yerelliğin belirleyici bir unsur olduğu gerçeğinin altının özellikle çizilmesi olarak kabul edilebilir. Bu belirleyici unsura, AB vatandaşlarının merkeziyetçi yapılanmaya olan çekincelerini gidermek” amacıyla yer verilmiştir (Canatan, 2001).

Üye ülkelerin birlik kuramlarıyla yerel ve bölgesel yönetimleri arasındaki ilişkiler açısından Maastricht Antlaşması belirleyici olmuştur. Söz konusu antlaşmada öncelikle yerindelik ilkesine vurgu yapılmaktadır. AB'nde yerellik ilkesine, Avrupa bütünleşme sürecinde üye devletlerin yerel yönetimlerini dış etkilerden koruma amacıyla da önem verilmiştir. Maastricht Antlaşmasında yerel hakların korunması konusunda bazı hükümler yer almaktadır. Örnek olarak Antlaşmanın 8b maddesinde birlik vatandaşlarının yerleşik buldukları üye devletlerin vatandaşları gibi aday olma ve oy verme haklarından bahsedilirken, aynı maddenin devamında bir koruma önlemi olarak bu hakkın bir üye devlete özgü sorunlar doğurduğu durumlarda sapma hükümleri öngörülebileceği yani yerel yönetimler lehine askıya alınabileceği belirtilmektedir. Ayrıca yine 130 T maddesinde, 130 S maddesinde öngörülen koruma önlemlerinin, her bir üye devlet tarafından pekiştirilmiş koruma önlemlerinin sürdürülmesine ve tesisine engel teşkil etmeyeceği ve bu önlemlerin bu antlaşmayla bağdaşması gerektiği vurgulanarak yerel inisayatife öncelik verileceği hükme bağlanmıştır (Baytun, 2011).

Antlaşmanın 3b maddesinde, sorunların birlik tarafından veya üye devletler tarafından yerinde çözülmesi konusunda da yerellik açısından bir yaklaşım bulunmaktadır. Buna göre “topluluk bu antlaşma ile kendisine tanınan yetkiler ve hedefler sınırında faaliyet gösterir. Sadece üye devletler tarafından gerçekleştirilemeyeceğine inanılan bir faaliyet için ölçülü ve antlaşma hedeflerini aşmayacak sınırlı bir müdahalede bulunur.” (İKV, 2007: 9) Sınırın aşılması söz konusu değildir. Buradaki sınır, müdahale boyutlarının merkezden yönetim etkisini oluşturmayacak bir ölçüde olmasını kastetmektedir.

Maastricht antlaşması ile kamu hizmetlerinin halka daha yakın birimler tarafından yerine getirilmesini öngören subsidiarity ilkesine yer verilmiştir. “Yerellik ilkesi, AB’ni kuran Maastricht Sözleşmesi’nde hem AB ile ilgili genel ilkeler ve amaçlar bölümünde hem de özel olarak Avrupa Topluluklarının eylem alanını düzenleyen ilkeler arasında yer almıştır.” (Canatan, 2001) Yerellik İlkesi, Avrupa’da bir yandan devletler üstü düzeyde küreselleşme eğilimlerinin yayıldığı, diğer yandan yerel düzeyde kültürel bakımdan yerelleşme ve bölgeselleşme düşüncesinin başladığı dönemde gelişmeye başlamıştır.

Uygulamada AB politikalarının ve egemenliğinin yerleştirilebilmesi için AB merkez yönetimini oluşturan birimlerin, yerelliğin aleyhine merkeziyetçi bir program izlemesi de mümkündür. Temel bir Avrupa ortam yaşam ve kültürü hedefleyen AB için uzun vadede yerellik ilkesinin kaynaşmayı nasıl etkileyeceği belirlenebilmiş değildir. Çünkü yerelliğin doğasında ayrıştırıcı bir yön de bulunmaktadır (Lintner ve Mazey, 1991).

5.3.1 Avrupa Birliği’nde yerel-bölgesel yönetimler

Kökleri orta çağa kadar uzanan birlik fikri, İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra 1950’li yıllarda ülkeler arasında ekonomik, siyasi, sosyal nedenlere oluşmaya başlamıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında güçsüz kalan Avrupa ülkelerinin duyduğu güvenlik kaygıları bütünleşme fikrinin gelişmesine katkıda bulunmuştur. Bütünleşmenin alt yapısında ilk olarak güçlenme değil, savaşta yıkılmış Avrupa ülkelerinin ayakta kalabilmesi düşüncesi yer almaktadır (Baytun, 2011).

Winston Churchill’in 1946 yılında yaptığı konuşmada ‘Avrupa Birleşik Devletleri’ kavramını kullanması önemli bir dönüm noktasını teşkil eder. Buradan hareketle 1948’de ‘Avrupa Ekonomik İşbirliği Teşkilatı’, 1949’da ‘Kuzey Atlantik Antlaşması Teşkilatı’ ve 1949’da ‘Avrupa Konseyi’ kurulmuştur. 1951’de oluşturulan ‘Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu’ ile 1957’de Roma antlaşması ile kurulan sermaye, mal,

hizmet ve insanların serbestçe dolaşacağı bir ortak pazarın kurulmasını hedefleyen 'Avrupa Ekonomik Topluluğu' ve 'Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu', AB'nin oluşmasını sağlayan temel birliklerdir. Topluluğun temel amacı serbest ticaret, gümrük birliği, serbest dolaşım olmuştur. İlerleyen dönemde ve 1967'ye gelindiğinde, Avrupa Kömür Çelik Topluluğu, Avrupa Atom Enerji Topluluğu ve Avrupa Ekonomik Topluluğu birleşerek Avrupa Topluluğu adını almıştır (Baytun, 2011).

Avrupa Topluluğundan, AB'ne geçiş süreci ise, 1992 Maastricht antlaşması ile başlamış ve 1997 Amsterdam antlaşması ve 2000 Nice antlaşması ile devam etmiştir. Bugün ise Churchill'in 'Avrupa Birleşik Devleti'ni oluşturmak için hukuk bütünlüğü ve üyelerin egemenlik haklarının birliğe devredilmesi gibi önemli sorunlar temel hedefler arasındadır. AB'nin entegrasyon sürecinde uygulamakta olduğu politikalar üye ülkeler üzerinde çok yönlü etkilere neden olmaktadır. Bu ülkelerin yerel yönetimleri de hem entegrasyon sürecinden etkilenen edilgen konumunda hem de bu sürecin başarısında rol üstlenen etken konumunda faktörler durumundadırlar (Köseçik, 2002).

AB'de bölgesel politikaların uygulanmasında yetkili olan kurumlar AB Komisyonu, Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyidir. Yerel oluşumlar ise hazırlanan programlara uymak zorundadırlar. "Bölgesel politikaların yerel yönetimler açısından etkisi, hizmet ihalelerinde ülke sınırlarının ortadan kaldırılması ve yönetim yapılarının içine rekabetin girmesini de sağlamış olmasıdır (Köseçik, 2003)." Rekabetin hizmet kalitesini ve etkinliğini, bölgesel politikaların da yerel halkın mutluluğunu artırması hedeflenmiştir.

Türkiye'nin katılması beklenen ve nihai olarak merkez ve çevre olmak üzere iki ana kategoriye ayrılmaları ihtimali bulunan (Ülger,2005) Avrupa'nın bütünleşmesi çabaları içinde yerelleşme ve bölgeselleşmeye verilen önem, yerindelik ilkesini önemli bir olgu haline getirmiştir. AB'nin, bütünleşme ve küreselleşme süreçlerine bağlı olarak yerel ticaret ve sanayi ile yerel yönetimler kendilerini daha rekabetçi bir ortamda bulmaktadırlar. Yerel ve bölgesel yönetimler, AB vatandaşlarına daha yakın olmalarından dolayı AB organları ve kişiler arasında daha yakın bir bağın oluşmasını, buna bağlı olarak da bütünleşme sürecinde yapılan politikaların başarılı olmasını etkilemişlerdir (Baytun, 2011).

Yerel ve bölgesel yönetimlerin AB içindeki yerini anlamak için Bölgeler Komitesi, Yerellik İlkesi, gibi konuların incelenmesinde fayda vardır. "AB'nin bölgesel ve yerel yönetimlerin endişelerini gideren ve onların AB oluşumu, yapısı içinde temsil edilme

isteğine verdiği resmi bir cevap olarak, konumu 'Danışma Organi' olarak belirlenen, 'Bölgeler Komitesi' 7 Şubat 1922'de İmzalanan Maastricht antlaşması ile kurulmuştur (Köseçik, 2003).”

5.3.1.1 Bölgeler komitesi

AB'nin bölgesel politikalar için en önemli danışma organıdır. Temel amacı yerel yönetimlerin ve bölge temsilcilerinin de görüş ve önerilerinin alınabilmesi ve yerel bölgesel aktörlerin etkinliğinin sağlanmasıdır. Komite yerel ve bölgesel konularda görüşlerini doğrudan veya talep halinde dile getirmektedir. “Temsilciler üye ülkeler tarafından yönetim yapılarına göre belediye başkanları, bölgesel yönetimlerin meclis başkanları, illerin veya ilçelerin temsilcileri ve eyalet başkanları arasından seçilmektedirler. Komitenin üye sayısı Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin Birliğe üye olmaları ile değişiklik göstermektedir (Köseçik, 2003).

5.3.1.2 Yerel ve bölgesel yönetimler kongresi

Özerklik, AB'nin ortak değeridir. Özerklik belli yönetim alanlarında kendi hizmet yöntemini belirleme ve mali kaynaklarını kurgulayabilme ve kullanabilme haklarını içermektedir. Avrupa Bölgesel Özerklik Şartı, birbirinden farklı yerel yönetim birimlerinin farklılıklarını gidererek, ortak bir yerel yönetim anlayışı ve uygulaması geliştirilmesi konusunda bir araç olarak kullanılmak üzere oluşturulmuştur (Kerman, 2009).

Yerelliğin ve yerel özerkliğin en önemli güvencesi olan öz mali kaynak olgusu AB yerelleşme ve yerindelik politikası için önem arz etmektedir. Bu nedenle bölgesel eşitsizlikleri gidermek amacıyla yapısal/yapısal olmayan fonlar ile destek sağlanması öngörülmüştür. “Bölgesel politikanın uygulanmasında en çok ihtiyacı olan ülkelere yardım yapılacak ve bu ülkelere gerekli olan fon yardımları” (Brasche, 2001) yapısal fonlar ve yapısal olmayan fonlar şeklinde sağlanacaktır.

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi'nin en önemli hedefleri arasında Avrupa Özerklik Şartı'nın uygulama sonuçlarının izlenmesi ve rapor edilmesi konusu yer almaktadır. Aynı zamanda bu Kongre'de yerel demokrasinin ve Avrupa'daki yerel ve bölgesel yönetimlerin siyasi, idari ve mali özerkliklerinin korunması da amaçlanmıştır. Kongre' de yerel yönetimlerin, kamu yönetiminin en çok önem verilmesi gereken birimi olarak yerel yönetimlerin özerkliğine daha fazla önem verilmesi üzerine dikkat çekilmiştir (Baytun, 2011).

5.3.2 AB'nin Yerel Yönetime Yaklaşımı

Kamu yönetiminin temel yapısını oluşturan merkezi yönetimle yerel yönetimlerin ilişkileri arasındaki farklılık, farklı siyasi ve idari örgütlenmelerden kaynaklanmaktadır. AB ülkeleri bu açıdan bakıldığında çok çeşitlilik göstermektedir (Parlak, 2002).

Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki ilişki kriterleri açısından üye ülkeler arasında farklılıklar bulunmaktadır. En önemli kriterler olan görev ve yetkilerin bölüşümü ile mali kaynakların paylaşımı kriterleri merkez ve yerel yönetim ilişkileri açısından önemli bulunmaktadır (Baytun, 2011).

Önemli bir kriter olan "mali kaynakların paylaşımı" konusunda üye ülkeler benzer kaynak paylaşımı ilkelerine ve uygulamalarına sahiptir. Kaynak paylaşımı ile ilgili AB'nin belirlediği kesin ölçütler yoktur. Birbirine yakın olmakla beraber ülkeler farklı uygulamalar yapmakta ve bu bazen tartışılmaktadır. Örneğin Almanya'daki belediyelerin sahip oldukları yüksek seviyedeki özerkliğin (Türkoğlu, 2009: 42-46), bütçe dengelerinin oluşturulamaması gibi olumsuzlar oluşturduğu öne sürülmektedir.

Özerliğe denetim açısından bakıldığında, denetim konusu hakkında genel olarak yerel yönetimlerin özerkliğinin zarar görmemesi öngörülmüştür. Bu konuda özellikle Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ile yerel yönetimlerin hakları korumaya alınmış ve denetim konusunda kesin sınırlamalar getirilmiştir. Özellikle idari denetim konusunda AYYÖŞ'nin 8.maddesinde sınırlama getirilmiştir. İdari denetim ancak kanunla veya anayasa ile belirlenmiş durumlarda ve yöntemlerle gerçekleştirilebilecektir. İşlerin yapılıp yapılmadığı konusunda denetim yapılabilecektir. Ancak denetim, korunması gereken çıkarlar ile sınırlı ve orantılı olacaktır (Baytun, 2011).

Mali özerlikte kriterler, uluslararası metinlerden biri olan Birleşmiş Milletler Habitat II. Bölümü, Dünya Kent Federasyonu ve Dünya Uluslararası Yerel Yönetimler Birliğinin 1988'de hazırladığı dünya çapında tartışmaya açılan AYYÖŞ'nda yer alan hükümlerdir. AB ülkelerinde özerklik konusu ele alındığında dikkati çeken, denetlemenin mali konulara yoğunlaşmış olmasıdır. Örneğin "Almanya'da belediyelerin özerliği ile ilgili, özerkliğin sınırsız olmayıp ancak yasalar çerçevesinde kullanılacak bir hak olduğu belirtilirken, idari vesayet var olması gerektiği kabul edilmektedir (Kent, 2006).

Genel olarak mali vesayet ağırlıklı, idari vesayet ise daha hafif olması yanında, yine de ülkeden ülkeye değişen uygulamalar mevcuttur. Örneğin "Fransa ve

İtalya'da belirgin bir şekilde idari ve mali vesayet uygulanmaktadır. Fransız Anayasası merkez yönetime, yerel yönetimler üzerinde kararların hukuka uygunluğu ile sınırlı olmak üzere denetim yetkisi tanımaktadır (Fransız Anayasası Md.72). Mali denetim ise daha sıklıdır. Yerel yönetimlerin hesap işlerini yürüten memurları merkezi yönetim tarafından atanırlar.

Hollanda'da Kraliyet ve il yönetimleri, belediyeler üzerinde idari denetim yetkisine sahiptirler. İllerin denetlenmesinde ise sadece Kraliyet makamı yetkilidir. Belediye meclis üyelerini halk seçerken, başkanı kraliyet atamaktadır. Belediyenin fonksiyonel birimlerinin başında idari amir olarak konusunda uzman seçilmiş üyeler bulunmaktadır. Yerel yönetimlerin, idari vesayet yetkisinin kötüye kullanılması karşısında itiraz etme hakları vardır. Mali denetim ise daha ağır bir vesayet altındadır.

Avrupa Konseyi'nin bütünleşme sürecinde yapmış olduğu çalışmalar içinde yerelleşme ve yerel özerklik konusunda en temel çalışma Dünya Yerel Yönetimler Özerklik Şartına da referans olan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'dır. Özerklik Şartı tüm dünyada merkez/yerel ilişki kriterleri açısından örnek bir doküman olmuştur. Bu konu ikinci bölümde detaylı olarak ele alınmıştır.

5.4 Yerel Yönetim Birliklerinin Uluslararası Örnekleri

Yörelere ve bölgeler arası ekonomik ve sosyal farklılıkları gidermek Avrupa Birliğini kuran anlaşmalarda da yer almaktadır. Bölgeler arasındaki farklılıkların kaldırılması veya en azından azaltılması için yerel yönetimlerin de katkı yapmaları beklenmektedir. Bu amaçla Avrupa Birliği olsun, Avrupa Konseyi olsun yerel yönetimlere, yerel yönetim birliklerine veya derneklere bu gibi vazifeler yüklemiştir (Türk Belediyecilik Derneği, 1997).

Türkiye'nin 1948 yılında üye olduğu Avrupa Konseyi belediyelerin dış ilişkileri bakımından çok önemli bir kuruluştur. Avrupa Konseyi'nin çevre konularında, insan hakları konularında, kültürel ve tarihi mirasın korunmasında çok önemli çalışmaları vardır (Türk Belediyecilik Derneği, 1997).

Belediyelerin ve yerel yönetimlerin uluslararası ilişkileri açısından önem taşıyan işler yapan bir diğer önemli kuruluş ise Birleşmiş Milletlerdir. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı başta olmak üzere, UNESCO, Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşmeleri Merkezi (UNCHS), Çevre Örgütü (UNEP) gibi kuruluşlar belediyelerle çok yakın ilişkileri olan kuruluşlardır (Türk Belediyecilik Derneği, 1997).

İletişim araçlarının, ulaşımın gelişmesi yani teknolojinin gelişmesi, ülkeler arasındaki ekonomik işbirliğinin ve bağımlılığının artması ile birlikte yerel yönetimler arasında hem ulusal anlamda hem de uluslararası anlamda birlikler kurmak ve bunlara üye olmak neredeyse zorunluluk haline gelmiştir. Dünyanın çoğu ülkesinde yerel yönetim birliklerinin kurulmasına paralel olarak uluslararası birlikler de kurulmaya başlamıştır. Çünkü ulusal ölçekteki birlikler üyelerine daha iyi hizmetler sunabilmek için diğer ülkelerde benzer alanlarda çalışan yerel yönetim birliklerinin bilgi ve deneyimlerinden yararlanmak ve işbirlikleri geliştirmek istemişlerdir. Bunun sonucunda da uluslararası düzeyde çeşitli etkileşimler başlamıştır. Uluslararası düzeyde yerel yönetimler arası işbirliği birçok konuda gerçekleştirilebilmektedir. Örneğin gibi belirli alanlarda işbirliğine gidildiği gibi, IULA, Dünya Büyük Şehirler Zirvesi, Dünya Metropoller Birliği gibi barış, kardeşlik, demokrasi, çevre gibi konuları temel alan işbirliği örnekleri de vardır (Koçak, 2014).

5.4.1 Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği (IULA)

Uluslararası alanda yerel yönetimler arası ilk işbirliği 1913 yılında kurulan Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği (IULA) ile başlamıştır. Dünyanın her yerinden üyeleri bulunan IULA'nın, iki yılda bir toplanan "Dünya Kongresi" ve eş zamanlı toplanan genel kurulu vardır. Genel kurul tarafından dünyanın değişik bölgelerini temsil edici bir şekilde 28 üyeden oluşan yönetim kurulu seçilir. Yürütme kurulu da kendi içerisinde 1 başkan, 6 başkan yardımcısı seçmekte ve dışarıdan profesyonel bir genel sekreter atamaktadır (Koçak, 2014).

Merkezi Hollanda'nın Lahey kentinde bulunan IULA federal bir yapıdadır. Yani Kuzey Amerika, Güney Amerika, Afrika, Asya ve Pasifik, Avrupa, Doğu Akdeniz ve Ortadoğu'da bölgesel teşkilatları bulunmaktadır. IULA'nın bir özelliği de Birleşmiş Milletler ve Avrupa Konseyi tarafından birinci derecede "danışman ve "ortak görüşmeci" statüsüne sahip olmasıdır. IULA çalışmalarını komisyonlar halinde yürütmektedir. Bunlar; finansman, teknik danışmanlık, yayın danışmanlığı ve ulusal birlik müdürleri komisyonlarıdır. Günümüzde de birçok kıtada üyeye sahip oluşu ile dünyanın en güçlü ve en büyük yerel yönetim birliklerinin başında gelen IULA, etkinliğini arttırmak için Avrupa, Kuzey Amerika, Latin Amerika, Afrika, Asya ve Pasifik Bölgesi ile Doğu Akdeniz ve Ortadoğu'da bölge teşkilatları oluşturmuştur (Koçak, 2014).

1986 yılında kurulan IULA - EMME (Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği, Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı) sorumlu olduğu bölgelerde yerel yönetimlerin geliştirilmesi ve güçlendirilmesi için, kendi ilişkiler ağı içerisindeki ulusal, bölgesel ve

uluslararası kuruluşların deneyiminden ve bilgi birikiminden, ilgili merkezi ve yerel yönetim kuruluşlarının azami ölçüde yararlanabilmesi için çaba göstermektedir (Ünlü, 1993: 13).

IULA'nın amaçları arasında şunlar yer almaktadır (Koçak, 2014):

- Yerel idarelerin faaliyetleri ve vatandaşların refahı ile ilgili sorunların çözümü için çalışmak,
- Yerel yöneticiler için eğitim programı düzenlemek,
- Yerel yönetimlerle ilgili araştırmalar yapmak.
- Yerel özerkliği ve yerel demokrasiyi güçlendirmek,
- Yerel yönetimleri etkinleştirerek insanlara daha iyi hizmetler sunabilmek (Ünlü, 1993).

5.4.2 Birleşmiş Kentler Teşkilatı (UTO)

1957'de Fransa'da kurulan Birleşmiş Kentler Teşkilatı'nın (UTO - United Towns Organisation) asıl amacı, kardeş kentler aracılığı ile yerel birlikler arasında ilişkilerin geliştirilmesi ve halklar ve yerel bölgesel topluluklar arasında işbirliğinin oluşturulmasıdır (Zengin, 2002).

Örgütün tüzüğü'nün 2. maddesine göre temel prensipleri şunlardır:

- "Statüleri ve nüfusları ne olursa olsun üye şehirlerin eşitliği,
- Üye şehirlerin halkları arasında daha iyi anlaşmayı sağlayacak kardeş şehirler oluşturulması,
- Irk, dil, din, cinsiyet sınıf, ideoloji, politik ve sosyal sisteme dayalı her türlü ayrımcılığın reddi (Zengin, 1999)."

Örgütün diğer amaçları ise şunlardır (Koçak, 2014):

- Kentler arasında uluslararası ilişkiler kurmak, -Dünyadaki tüm ülkelerin vatandaşlarının özgürce seyahat etmesini savunmak, -Irkçılık gibi ayrımcılıklara karşı mücadele etmek,
- Yerel özerkliğe saygı göstermek, vatandaşların yerel yönetimlere katılmasını sağlamak, uluslararası işbirliğinde bulunmalarını savunmak,
- Silahlı tüm saldırıları kınayarak, sorunların barışçıl yöntemlerle çözülmesi gerektiğini savunmak, silahlanmaya ayrılan bütçenin kentlerin gelişiminde kullanılması gerektiğini savunmak.

5.4.3 Hollanda belediyeler birliği

1912 yılında kurulan Hollanda Belediyeler Birliği'nin (VNG - Union of Netherlands Municipalities) amaçları arasında (Ünlü, 1993);

- Merkezi yönetim karşısında yerel yönetimleri savunmak,
- Yerel demokrasiyi savunmak,
- Yerel yönetimlerin sesini duymak yer alır.

Türkiye Belediyeler Birliği, Hollanda Belediyeler Birliği ile 2006 - 2009 yılları arasında kardeş şehir ilişkilerinin sembolik düzeyden çıkarılıp gerçek bir faydaya dönüştürülerek asıl amaca hizmet eden bir yapıya kavuşturulması için LOGO-East adlı projeyi yürütmüşlerdir.

Bu proje ile Türkiye ve Hollanda'daki kardeş belediyeler ortak çalışmalarda bulunmuş, kardeş şehirlere işlevsellik katılmıştır. Yine Hollanda'da 1964 yılında "The Rijmond Authority" adlı bir birlik kurulmuştur. Çevredeki 27 yerel yönetimin zorunlu olarak katıldığı birliğe tüm bölge için plan yapma ve yerel planları da bu ana plana göre yürütme yetkisi verilmiştir (Zengin, 1999).

5.4.4 Danimarka yerel yönetimler birliği

Ülkedeki tüm belediyeler üyedir. Bu birliklerin asıl görevi merkezi yönetimi ve yerel yönetimleri ilgilendiren konulardaki hukuki düzenlemeler karşısında üyelerin çıkarlarını korumaktır. Danimarka'daki yerel yönetim birlikleri, hükümet bir kanun tasarısı meclise sunmadan veya mevcut kanunlara göre uygulamaya geçmeden önce etkili olmaya çalışırlar. Hükümet yasal düzenleme öncesi birliklerin görüşüne başvurabilir veya birlikler kendi görüşlerini bildirebilirler. Birliğin bir diğer önemli rolü ise yerel yönetimlerle ilgili komitelere temsilci seçmektir (Zengin, 1999).

Danimarka Yerel Yönetimler Birliği'nin amaçları şu şekilde sıralanabilir:

- Yerel yönetimlerin çıkarlarını korumak,
- Yerel yönetimler arasında bilgi ve tecrübe paylaşımı yapmak,
- Yerel yönetimler adına yerel yönetimlerde çalışanların maaşları ve diğer hak edişlerine ilişkin görüş bildirmek.

5.4.5 Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi

Kongre'nin amacı, yerel yönetimlerin ve bölgelerin önemini ve işlevini vurgulamak ve Avrupa Konseyi'ne yeni giren devletlerdeki yerel yönetim ve bölge yönetimlerini

desteklemek; yerel demokrasiyi, Avrupa'daki yerel ve bölgesel yönetimlerin siyasal ve yönetsel özerkliğini korumak ve geliştirmektir. 1994 yılına kadar daimi konferans olan Kongre, 1994 yılında Bakanlar Komitesi'nde alınan bir kararla Kongre'ye dönüştürülmüştür (Esen ve Polat, 2007).

5.4.6 Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Sürekli Konferansı

Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Sürekli Konferansı (CLRAE - Council of Europe, Standing Conference of Local and Regional Authorities of Europe), Avrupa Konseyi'ne üye devletlerin hükümetlerince, bölgesel ve yerel yönetimlerin temsilcilerinden oluşmaktadır.

Konferans, üye devletlerin yerel kuruluşlarını Avrupa Konseyi içinde temsil etmektedir. Konferansın ana amacı yerel yönetimlerin sorumluluklarına giren ve yerel yönetimleri etkileyen kararlarla ilgili olarak görüş bildirmektir. Ayrıca konferans yerel ve bölgesel yönetimleri Avrupa Birliği konusunda bilgilendirir (Zengin, 1999).

5.4.7 Dünya Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatı (UCLG)

1996 yılında İstanbul'da düzenlenen Birleşmiş Milletler Habitat 2. Konferansında başlayan bir süreç sonucunda, o zamanın dünyanın en büyük yerel yönetim birlikleri olan Teşkilat, yerel yönetimlerin birleşik sesi ve bölgesel yönetimlerin değerlerini, çıkarlarını ve amaçlarının korumaktır.

2013 - 2016 dönemi başkanlığı için yeniden aday olan Kadir Topbaş tekrar seçimleri kazanmıştır. UCLG'nin dünyanın birçok yerine yayılmış bölge teşkilatları vardır.

Teşkilatın amaçları (Esen ve Polat, 2007,20);

- Yerel yönetimlerin güçlü temsilini sağlamak,
- Yerel yönetimlere yönelik dünya çapında bilgi kaynağı olmak,
- Irk ve cinsiyet eşitliği sağlamak,
- Yerel yönetimler ve onların teşkilatları arasında adem-i merkezîyetçi ve uluslararası işbirliği gerçekleştirmek,
- Halklar arasında dostluk amaçlı kardeş şehir uygulamalarını hayata geçirmek,
- Lobi faaliyetleri yapmak ve bu faaliyetlere katılmaktır.

UCLG Dünya Teşkilatı'nın bölge teşkilatlarından biri olan Orta Doğu ve Batı Asya Bölge Teşkilatı yani UCLG - MEWA faaliyetlerini İstanbul'daki merkezinden yürütmektedir.

5.4.8 Uluslararası Yerel Çevresel Girişimler Konseyi (ICLEI)

1990 yılında kurulan Uluslararası yerel çevresel girişimler konseyinin (ICLEI - International Council for Local and Environmental Initiatives) en önemli özelliği temel olarak sürdürülebilirliği baz almasıdır. Öyle ki amaçları arasında “Sürdürülebilirlik için yerel önceliklerin geliştirilmesi ve araştırılması; yerel sürdürülebilir gelişme ile çevresel politika ve programların yürütülmesine yardım etmek için teknik hizmet sağlamak” gibi konular öncelikli olarak yer tutmaktadır (Esen ve Polat, 2007: 21).

ICLEI yıllık bültenler, bölgesel faaliyet bilgilendirmeleri, vaka çalışmaları, eğitim kılavuzları ve broşürler üreterek yerel sürdürülebilir kalkınma konusunda bilgi merkezi olarak hizmet vermektedir. Ayrıca çevresel korumayı artırmak için belediye ekonomik araçların kullanımı, katı atık yönetimi, enerji verimliliği gibi konularla ilgili çeşitli politikalar üretmektedir.

5.4.9 Avrupa Tarihi Kentler ve Bölgeler Birliği (EAHTR)

Avrupa tarihi kentler ve bölgeler birliği (EAHTR - The European Association of Historic Towns and Regions) 1999 yılı Ekim ayında “Avrupa Evrensel Miras” ismiyle Avrupa Konseyi tarafından kurulmuştur.

Birliğin amaçları (Esen ve Polat, 2007);

- Tarihi kentler ve miras örgütleri arasında uluslararası işbirliği sağlamak,
- Tarihi kentler arasında başarılı deneyim ve uygulamaları paylaşmak,
- Tarih kentlerin yaşanabilirlik kapasitelerini ve sürdürülebilir yönetimlerini geliştirmektir.

5.4.10 Güneydoğu Avrupa Yerel Yönetim Birlikleri Ağı (NALAS)

NALAS (Network of Associations of Local Authorities of South-East Europe), 4000’in üzerinde yerel yönetim kurumunun temsil edildiği ve 2001 yılında kuruluşunun ilk yılında “Stability Pact for Eastern Europe (Güneydoğu Avrupa İstikrar Paketi)” himayesinde olan, düzenli toplantılar, seminerler ve eğitim programları düzenleyen bir kurumdur. 2005 yılında resmi kurum olarak Strasbourg’ta kurulan NALAS, 2007 yılında da Üsküp’te sekreteryasını açmıştır (Nalas, 2008).

NALAS’ın amaçları;

- Belediyelerin kapasitelerini ve yetkinliklerini geliştirici hizmetleri sağlamak
- Üyelerini ilgilendiren konularda hükümetle işbirliğinin gelişimini sağlamak

- Bilgi, deneyim ve en iyi uygulamaların değişimini sağlamaktır (Esen ve Polat, 2007).

5.4.11 Yerel Demokrasi Ajansları Birliği (ALDA)

1993 yılında kurulan ve merkezi Fransa'da olan Yerel Demokrasi Ajansları Birliği (ALDA - Association of the Local Democracy Agencies); kar, siyasi ve dini bir amaç gütmeyen uluslararası bir sivil toplum örgütüdür. Amaçları (Esen ve Polat, 2007);

- Belediyeler, bölge yönetimleri ve sivil toplum örgütleri ile Avrupa Yerel Bölgesel Yönetimler Kongresi arasındaki ilişkileri yönetmek,
- Yerel ve bölgesel yönetimler arasında ortaklıkları desteklemek,
- Yeni ve mevcut personele eğitim vermek,
- Belediyeler arası, bölgeler arası ve toplumlar arası ilişkilere dayalı uluslararası işbirliğini geliştirmektir.

5.5 Yerel Yönetimlerin Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Geçirdiği Değişimler

Türkiye'nin 1999 yılındaki Helsinki zirvesinde aday ülke ilan edilmesinden sonra AB Müktesebatına uyum süreci başlamıştır. Bu uyum kesinlikle AB'nin Türkiye'nin iç politikasına şekil vermesi gibi algılanmamalıdır. Çünkü söz konusu olan Türkiye'nin yapısal görünümünün ve işleyişinin, AB norm ve değerlerini uluslararası ölçekte karşılamasıdır.

Dolayısıyla AB üye ülkelerin kamu yönetimlerinin yapısına ve yerel yönetim örgütlenmelerine şekil ve işleyiş yönünden karışmaz. Sadece sağlanması istenen kriter yönetim birimlerinin verimlilik ve üretkenlik esasına dayalı olarak şeffaf bir şekilde çalışması ve halka hizmetlerini bu kriter doğrultusunda götürmesidir (Köseoğlu, 2010).

Son yüzyılda yerel yönetimlerin; siyasal olgunluğun geliştirilmesi, ülkenin barış ortamında katkı sağlanması, demokratik anlayışın benimsenmesi ve farklılıkların kaynaştığı ideal bir ölçek olması konularında yüklendiği misyon çağdaş modern devletlerin demokratikleşmesi için vazgeçilmez bir şart olmuştur. Ayrıca yerel yönetimlerin sivil toplumun ve yurttaşlık bilincinin gelişmesine sağladığı faydalar ve halkın beldesindeki sorunlarına özgün çözüm önerileri üretme fırsatını doğurmasına yönelik sunduğu olanaklar onları katılımcı demokrasinin olmazsa olmaz kurumları içine sokmuştur.

Avrupa Birliği Bölgeler Komitesi'nin de vurguladığı gibi, AB'ye aday olan ülkelerin yerel ve bölgesel yönetimlerinin "idari kapasitelerinin arttırılması" ve bunun sonucu olarak da AB Mktesebatını hazmedebilir hale gelmeleri önemlidir (Köseoğlu, 2010).

Aslında Türkiye'de yerel yönetimlere yönelik olarak gerçekleştirilen bu değişimler salt Avrupa Birliği sürecinde yaşanmamıştır. Türkiye'de bu kalkınma hareketlerinin somut yansması ise ilk defa 1947 yılında yaşanmıştır. Yabancı ekonomist uzmanlar Neumark, Barker ve Martin ve Cush raporları bu doğrultuda Türkiye Cumhuriyeti'ne sunulan ilk raporlardır (Toprak, 2003).

Oysaki bu raporlarda yerel yönetimler yeteri kadar dikkate alınmış olsaydı, değiştirilmesi 2000'li yıllara sarkmayabilirdi. Çünkü bu kanunlar oldukça eskiydi ve eski olmayanları devleşen kentleri bir derece olsun düzenlemek amaçlanmıştı (Esen ve Polat, 2007).

AB sürecinde yerel yönetimler alanında yaşanan değişimler ise çok kısa sürede ve çok yoğun olarak gerçekleşmiştir. Türkiye'nin 1999'da Helsinki Zirvesi'nde üyeliğe aday ülke ilan edilmesiyle birlikte ve 1998 yılından bu yana Türkiye hakkında Avrupa Komisyonu'nun hazırladığı İlerleme Raporlarına ek olarak hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgesi, Türkiye'nin reformlar anlamında hızlı hareket etmesine neden olmuştur. Çünkü amaç bir an önce kanunlar ve uygulama ile birlikte AB müktesebatına uyumu gerçekleştirip tam üyelik müzakerelerine başlamaktır (Doru, 2007).

Bu sebeple Türkiye'de AB yeliği adaylığının açıklanmasından sonra yerel yönetimlere ilişkin ilk ciddi atılım DSP-ANAP-MHP döneminde gelmiştir. Bu dönemde Devlet Planlama Teşkilatı bünyesinde oluşturulan "Yerel Yönetimler zel İhtisas Komisyonu" 2001 yılında ayrıntılı bir rapor sunmuştur. Ardından Kasım 2002 seçimlerinden sonra işbaşına gelen AKP hükümetleri yerinden yönetimleri güçlendirmeye yönelik çalışmalarına, Katılım Ortaklığı Belgesi ve AB'ye uyum paketleri paralelinde kanun değişiklikleriyle başlamışlardır. İlk olarak 10.07.2004 tarihinde kabul edilen "Büyükşehir Belediyesi Kanunu", 22.02.2005 tarihinde kabul edilen "İl zel İdaresi Kanunu" ve ardından 03.07.2005 tarihinde kabul edilen "Belediye Kanunu" bu hızlı değişimin ilk göstergeleridir. Yerel yönetimler alanına ilişkin Őimdiye kadar sadece 1924 yılında kabul edilen 442 Sayılı "Köy Kanunu'nda değişikliğe gidilmemiştir (Esen, 2006).

Yerel yönetimlerin AB'ye uyum süreci olarak adlandırılabilcek bu süreçte yapılan kanun değişikliklerinin yerel yönetimlere getirileri genellikle yerel otoritelerin ve

seçilmişlerin güçlendirilmesi ve sivil toplumun yerel karar alma süreçlerine katılımını kolaylaştırması alanlarında olmuştur. Örneğin, yeni yasalarla belediye, Büyükşehir belediye ve il genel meclislerinin yılda üç kez yerine meclisin belirleyeceği bir aylık tatil dönemi dışında her ay bütçe çalışmalarında yirmi gün, bütçe çalışmaları dışında bir hafta boyunca toplanmaları hususu getirilmiştir. Ayrıca belediye başkanlarının ve valinin isteğiyle olağanüstü yapılan toplantılar da yürürlükten kaldırılmıştır. Bunun yanı sıra meclis üyelerine her toplantı için ödenecek olan “huzur Hakkı’nın getirilmesiyle de seçilmişlerin pozisyonu güçlendirilmiştir (Esen, 2006).

Yeni yasalara göre belediye başkanının (5393: Md. 23) veya valinin (5302: Md. 15) reddettiği kararlarda ilgili meclisin salt çoğunlukla kararlarda ısrar etmesi üzerine karar kesinleşmektedir. Bunun yanı sıra bütün yerel meclislere ilgili konularda alt komisyonlar kurma hakkı ve bu komisyon toplantılarına ilgili sivil toplum kuruluşlarının temsilcilerinin görüş belirtmek üzere katılması hakkı verilmiştir. Ayrıca yerel meclislerin gündemi ve kararları konusunda bilgi edinme ve kararları denetleme konusunda sivil topluma önemli haklar tanınmıştır (Doru, 2007).

Merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki etkisinin azaltılmasına yönelik bir çalışma olarak da valilerin artık il genel meclisinin doğal başkanı olmaları kuralı da kaldırılmıştır. Böylelikle bundan sonra il genel meclisinin başkanı, meclisin kendi seçilmiş üyeleri arasından çoğunluk usulüne göre seçilecektir (Md.11). Ayrıca tüm yerel meclis kararlarının sadece mülki idare amirinin onayıyla yürürlüğe girmesi hususu kaldırılmıştır. Bunun yerine başkan onanan meclis kararlarını mülki amire gönderir, mülki amir eğer kararda bir hukuka aykırılık tespit ederse buna ancak idari yargı yoluyla itiraz edebilmektedir. Ayrıca yeni belediye yasasıyla birlikte belediyelerin zorunlu olarak mahalli mülki idare amiri aracılığıyla merkezi yönetim birimleriyle yazışması kuralı da kaldırılmıştır. Böylelikle merkezi yönetimin yerinden yönetim organları üzerindeki vesayet yetkisi önemli derecede sınırlandırılmıştır. Yeni 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu belediyelerin kurulması konusunda yeni kıstaslar getirerek, bir yerin belediye olması için gereken nüfusu 2.000’den 5.000’e çıkarmıştır. Yine Büyükşehir belediyesi kurulurken de, kurulacak yerde en az üç ilçe ya da ilk kademe belediyesinin olması ve belediye sınırları içinde ve bu sınırlara 10.000 metreye kadar olan yerlerdeki toplam nüfusun da 750.000 olması gerekmektedir. Böylelikle belediyelerin finansal gücü ve hizmet kapasitesi arttırılmak istenmiştir (Esen, 2007).

AB’ye uyum sürecinde yerel yönetimler 1998’den bu yana yayınlanan İlerleme Raporlarına da konu olmuştur.

1999 yılı İlerleme Raporu'nda Türkiye'deki yerel yönetimlerle ilgili olarak vurgulanması gereken noktalar da şunlardır: "Türkiye, aday ülkeler arasında en kötü bölgesel gelişme sorunu yaşayan ülkedir; Türkiye'de diğer adaya ülkelerden farklı olarak yıllardan bu yana bölgesel politika uygulanmaktadır, ancak bu uygulama merkezi planlama sistemi içinde olmaktadır; kamu yatırımlarında bölgesel boyut dikkate alınmamaktadır, bölgesel politikadan sorumlu birim sadece yirmi beş kişiden oluşmaktadır ve bölgelerde temsilcileri bulunmamaktadır; üyeliğe hazırlık sürecinde etkin bir bölgesel politikaya yüksek derecede öncelik verilmesi gerekmektedir; merkezi idarenin, bu alana yüksek personel ve bütçe kaynağı aktararak, idari prosedürleri geliştirerek, bölgelerde fonksiyonel birimler kurması gerekmektedir" (Köseçik, 2007).

1999 yılı İlerleme Raporu'nda ise yerel yönetimler belirgin bir şekilde ön plana çıkmıştır. Raporu göre; "kamu yönetimi alanında kayda değer reform yoktur; merkezi idarenin yerel yönetimler üzerindeki denetimi güçlü biçimde devam etmektedir, yerinden yönetime ağırlık veren yerel yönetimler yasa tasarısı bakanlıklarda tartışılmaktadır; bölgesel politikada yapısal politikaların uygulanması için İstatistiksel Bölge Birimlerinin kurulması beklenmektedir; Ankara'nın dışında uygulama birimleri olmayan bölgesel kalkınmadan sorumlu DPT'nin bölge düzeyinde birimlerinin/bölge kalkınma otoritelerinin kurulması gerekmektedir" (Köseçik, 2007).

2001 yılında Avrupa Birliği Komisyonu'nun tam üyelik hedefinde Türkiye için hazırlamış olduğu Katılım Ortaklığı Belgesi de yerel yönetimlerin güçlendirilmesine yönelik olarak kısa ve orta vadede Türkiye'den bazı taleplerde bulunmuştur. Burada kısa vadeli hedefler bir yıl içinde gerçekleştirilmesi gereken hedefleri, orta vadeli hedefler ise gerçekleşmesi bir yıldan uzun sürecek hedefleri belirtmektedir. Bu bağlamda Katılım Ortaklığı Belgesi'nde yerel yönetimleri ilgilendiren hedefler "İdari ve Adli Kapasitenin Güçlendirilmesi" ve "Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu" başlığı altında yer almaktadır. İdari ve Adli Kapasitenin Güçlendirilmesi adı altında yer alan kısa vadeli hedefler arasında; "ilgili idari kurumların güçlendirilmesini kapsayan biçimde kamu yönetiminin modernizasyonunun hızlandırılması" yer alırken, aynı başlık altında uzun vadeli hedefler arasında "Topluluk politikalarının verimli yönetimini sağlamak üzere kamu yönetimi modernizasyonunun tamamlanması" ve "bölgesel gelişmeden sorumlu operasyonel yapıların bölgesel düzeyde kurulması ve mevcut idari yapıların güçlendirilmesi" yer almaktadır (Köseçik, 2007).

5.5.1 Türkiye'nin 2001 Yılı Ulusal Programı

Türkiye için hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgesi'nde yer alan kısa ve orta vadeli hedeflerin gerçekleştirilmesine yönelik olarak Türkiye'nin taahhütlerini belirten Ulusal Program, bu konuda yapılacaklara ilişkin Türkiye'nin AB Müktesebatına uyumu aşamasında kendi önceliklerini de belirten bir belgedir (Köseçik, 2007).

Ulusal Program aynı hazırlanışı aynı döneme rastlayan VIII. Beş Yıllık Kalkınma planı ile hedeflere yöneliktir. Dolayısıyla VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yerel yönetimlerin kapasitesinin artırılmasına yönelik olarak yer alan taahhütler Ulusal Program'da da benzer şekilde yer almıştır (Doru, 2007).

Görüldüğü üzere bu düzenlemeler daha 2001 yılından 2004 yılında yapılacak olan yerel yönetimlere ilişkin düzenlemeleri içermektedir. Burada amaç yerel yönetimlerin idari ve mali kapasitelerini artırmak ve merkezi yönetimle olan vesayet bağına azaltmaktır. Böylelikle Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı uyarınca yerel yönetimlere karar alma ve bunları uygulama süreçlerinde tam özerklik sağlanması hedeflenmektedir (Doru, 2007).

5.5.2 2001 Yılı İlerleme Raporu

2001 yılı İlerleme Raporu, ilk Katılım Ortaklığı Belgesi'nin yayınlandığı yıl yayınlanan ve yönetim alanında yaygın olarak görülen yolsuzluklara ve ağır ve aksak işleyen bürokrasiye dikkat çekmektedir. Ayrıca kamu sektöründe kaynak tahsislerinin şeffaf ve hesap verilebilir kılınmasına dikkat çekilmiştir (Köseçik, 2007).

5.5.3 2002 Yılı İlerleme Raporu

9 Ekim 2002 tarihinde yayınlanan 2002 yılı İlerleme Raporu'nda ise, kamu yönetiminin ve personelinin kalitesinin artırılması için çalışmalar yapıldığı ve hükümetin "Kamu Yönetiminde İyi Yönetişimi ve Şeffaflığı Artırma Eylem Planı'nın merkezi idare ve yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları açısından çeşitli sonuçlar doğuracağından bahsedilmiştir (Köseçik, 2007).

5.5.4 2003 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi

Türkiye'de gerçekleştirilen yapısal reformların ardından tekrar gözden geçirilen Katılım Ortaklığı Belgesi 19 Mayıs 2003 tarihinde Avrupa Birliği Konseyi tarafından kabul edilmiştir. Bu belgede "Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu ile ilgili kısa vadeli hedefler arasında müktesebatın uygulanmasını kolaylaştıracak

yasal çerçevenin kabul edilmesi ve bölgesel kalkınmayı yürütecek idari yapının güçlendirilmesi gösterilmiştir (Köseçik, 2007).

5.5.5 2003 Yılı Türkiye Ulusal Programı

2003 yılında yenilenen Katılım Ortaklığı Belgesi'ne karşın Türkiye'de Ulusal Programı'nı yenilemiştir. Bu program, yerel yönetimlerin sorumluluk alanlarını daha iyi tanımlaması bakımından Birinci Ulusal Plan'a göre daha ayrıntılı bir belgedir. İdari reformlar başlığı altında yerel yönetimler alanında yapılacak reformlar özetlenmektedir. Dünyada ve Türkiye'de değişen ekonomik ve sosyal şartlar nedeniyle vatandaşların taleplerinin arttığı ve çeşitlendiği belirtilmekte ve bunu daha iyi ve etkin bir şekilde karşılamak için merkezi idarenin, taşra uzantılarının ve yerel yönetimlerin kapasitelerinin arttırılacağı ve görev dağılımının yeniden gözden geçirileceği belirtilmektedir (Doru, 2007).

Buradan da anlaşılacağı üzere yerel yönetimlerin hizmet verdikleri bölgede adeta bir güç haline gelecekleri, sorunlara anında, etkin ve bölgesel çıkarlara en uygun şekilde çözüm üretebilecekleri görülmektedir. Bölgesel yönetimde inisiyatifin yerel yönetimlere bırakılması ayrıca katılımcı demokrasi olgusunun da bir önkoşuludur. Böylelikle vatandaşlar, sivil topluma tanınacak olan aynı haklar ve yerel yönetimlere verilecek olan yeni güçler sayesinde bölgesel politika üretme ve uygulama süreçlerine birebir katılabileceklerdir (Doru, 2007).

"Müktesebatın Uygulanmasına Yönelik İdari Kapasite Başlığı" altında da AB müktesebatının gerçekleştirilebilmesi için en önemli hususun kamu yönetimi olduğu vurgulanmaktadır. AB içerisinde önceden belirli kalıplara oturtulmuş bir kamu yönetimi modelinin olmadığı sadece AB müktesebatının açıklık, katılım, hesap verilebilirlik, etkinlik ve tutarlılık gibi temel ilkeler ve değerler ışığında verimli bir şekilde uygulanmasının önemli olduğu belirtilmektedir. Sonuçta bu değerlerin sadece AB'ye uyum anlamında değil tüm dünyadaki çağdaş demokrasilere uyum anlamında da önemli olduğu vurgulanmıştır. 2003 yılında kamuoyuna açıklanan Kamu Yönetimi Reform Tasarısı'nın, Kamu Yönetimi Temel Yasası, Mahalli İdareler Yasası ve Kamu Personel Rejimi olmak üzere üçyayağı olduğu ve bu tasarıların AB sistemini oluşturan değerler ışığında Türk kamu yönetimini yeniden düzenleyeceği belirtilmektedir. Ulusal Programda yerel yönetimlere ilişkin olarak, merkezi yönetimler ile yerel yönetimler arasındaki görev paylaşımının yeniden yapılandırılacağı ve bazı görevlerin yerel yönetimlere devredilerek daha etkin ve daha demokratik bir kamu yönetimi sisteminin benimseneceği belirtilmektedir. Bu

sebeple AB müktesebatının önemli bir ilkesi olan “yerindelik ilkesi” ışığında gereksinimlere daha hızlı ve daha etkin cevap verebilmek adına idari yapılanmanın bu doğrultuda gerçekleştirileceği vurgulanmaktadır (Kösecik, 2007).

5.5.6 2003 Yılı İlerleme Raporu

Bu raporda da, kamu yönetiminin etkinleştirilmesine, kamuda insan kaynaklarının şeffaflaştırılmasına ve İstatistiki Bölge Birimlerinin kurulmuş olmasına rağmen, halen Ankara dışında planlama ve uygulama birimlerinin olmadığına vurgu yapılmıştır (Kösecik, 2007).

5.5.7 2004 Yılı İlerleme Raporu

Bu İlerleme Raporu’nda kamu yönetiminde çeşitli iyileşmelerin olduğu vurgulanmış, insan kaynakları yönetiminde şeffaf uygulamalara geçilmesinden ötürü liyakat ilkesinin sisteme egemen olmaya başladığı ve kamu yönetimi reform paketinde yer alan merkezi idare, il idaresi, Büyükşehir belediyesi ve belediye ile ilgili dört tasarının bu kurum ve kuruluşlar arasındaki görev ve yetki paylaşımını yeniden düzenlediği ve performanslarını arttırmayı amaçladığı vurgulanmakta ve bu geniş çaplı kamu yönetimi reformunun Türkiye’yi katılımcı, yönetimi, şeffaf, karşılık/tepki verici ve hesap verilebilir bir modele dönüştürdüğü vurgulanmaktadır. Ayrıca bu reform çalışmalarının başarılı olması ve tam anlamda uygulanması halinde bu başarının Türkiye’nin gelecekte AB’ye katılım çabalarını güçlendireceği belirtilmektedir. Olumsuz bir gelişme olarak da bölgesel kalkınma ajanslarının halen kurulmadığı vurgulanmıştır (Kösecik, 2007).

5.5.8 2005 Yılı İlerleme Raporu

Bu İlerleme Raporu’nda ilk kez kamu yönetimi alanındaki gelişmeler kamu yönetimi başlığı altında incelenmiştir. Rapora göre, il yönetimi ve yerel yönetim reformları konusunda önemli ilerlemeler kaydedilirken, Kamu Yönetimi Çerçeve Kanun Tasarısı devletin üniter yapısıyla ilgili Anayasa hükümleriyle çeliştiği için cumhurbaşkanınca veto edilmiştir. Kabul edilen Belediye Kanunu ve İl Özel İdaresi Kanunu etkin, sonuca odaklı ve şeffaf bir yerel yönetim anlayışını doğuracak ve geliştirecek kanunlardır. Politika üretme süreçlerine katılım ve danışma imkânını arttırmak amacıyla “Kent Konseyleri” kurulmuştur. Vatandaşların yerel hizmetlerin yerine getirilmesinde ortak katılımını sağlayacak yeni hükümler bulunmaktadır. Ayrıca kamu denetçisi (Ombudsman) kurumu henüz kurulmamıştır. Bir öneri olarak

böyle bir kurumun kurulması yolsuzlukların ortaya çıkarılmasında ve etkin ve şeffaf bir yönetimin sağlanmasında önemli bir rol oynayacaktır (Köseçik, 2007).

5.5.9 2006 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi

2005 Yılı İlerleme Raporu'nda yerel yönetimler alanına ilişkin olarak etkin, şeffaf ve katılımcı yerel yönetimin sağlanması, bütünüyle işleyen bir Ombudsman kurumunun kurulması ve idari kapasitenin geliştirilebilmesi için bir plan hazırlanması raporun kısa vadeli öncelikleri arasındadır. Orta vadedeki önceliklerde ise bölgesel politikanın hem merkezi hem de bölgesel düzeyde uygulanmasına yönelik idari kapasitenin güçlendirilmesine devam edilmesi gerektiği belirtilmektedir.

5.5.10 2006 Yılı İlerleme Raporu

8 Kasım 2006 tarihinde açıklanan 2006 yılı İlerleme Raporu'na göre, Kamu Yönetimi Çerçeve Kanunu Tasarısı'nın yasalaşma sürecinde herhangi bir gelişme olmamıştır, bunun sonucu olarak merkezi hükümetten yerel yönetimleri gerektiği derecede yetki devri gerçekleşmemiştir, mali açıdan yerinden yönetimleştirme sağlanamamıştır, Kent Konseyleri'nin kurulumu konusunda da herhangi bir gelişme yaşanmamıştır, Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nda değişiklik yapılarak belediyeler, il özel idareleri ve köylerin ortak proje yapmaları yolu açılmış fakat bu ortak projelerin harcamalarının ve bütçelerinin Sayıştay denetiminden muaf tutulması dış denetim ilkelerine uymamaktadır, kamu yönetimi alanında bazı yasal ilerlemeler sağlanmıştır, önceki yıllarda kabul edilen yasaların uygulanmasına devam edilmiştir, fakat yerinden yönetimleştirme konusunda daha fazla çabaya gereksinim duyulmaktadır (Köseçik, 2007).

5.6 Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Reform Paketi

AB'ye tam üyelik hedefinde "demokratikleşme ve gelişmiş bir piyasa düzeni kurma amacıyla uygulamaya konulan reform paketinde yerel yönetimlere ilişkin olarak, merkezi hükümetin görev ve yetkilerinin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na uygun olarak yeniden düzenleneceği ve bunun dışında kalan tüm görev ve yetkilerin yerel yönetimlere bırakılacağı belirtilmiştir (Köseçik, 2007).

5.7 Avrupa Birliği'nde Bölgesel Kalkınma Politikaları

AB özellikle üç hedef üzerinde yoğunlukla durmuştur. Bu hedefler; ekonomik uyumu sağlamak amacıyla geri kalmış bölgelerde rekabet gücünü artırmak, iş olanaklarını

çoğaltmak amacıyla geri kalmış bölgelerin ekonomik ve toplumsal dönüşümünü desteklemek, kırsal ve kentsel kesimlerde dengeli bir kalkınmayı teşvik etmektir. Buradan hareketle, ekonomik anlamda bir çeşitlenme gerçekleştirmektir (OECD, 2002).

Aşağıdaki tabloda bazı AB ülkelerinde yerel yönetimlerin 1999 yılına göre var olan gelirleri yer almaktadır:

Çizelge 5.3: Bazı AB Ülkelerinde Yerel Yönetimlerin Gelirleri (1999)
(OECD,2002, s.30).

	VERGİ GELİRLERİ (%)	VERGİ DIŞI GELİRLER (%)	HİBE VE YARDIMLAR
<u>Belçika</u>	<u>78,5</u>	<u>3,1</u>	<u>18,4</u>
<u>Danimarka</u>	<u>51,4</u>	<u>8,2</u>	<u>40,4</u>
<u>Fransa</u>	<u>47,0</u>	<u>19,0</u>	<u>34,0</u>
<u>İtalya</u>	<u>33,8</u>	<u>13,5</u>	<u>52,6</u>
<u>Hollanda</u>	<u>9,6</u>	<u>14,4</u>	<u>76,0</u>
<u>İspanya</u>	<u>37,1</u>	<u>8,9</u>	<u>54,0</u>
<u>İsveç</u>	<u>75,0</u>	<u>5,5</u>	<u>19,5</u>
<u>İngiltere</u>	<u>14,0</u>	<u>13,3</u>	<u>72,6</u>
<u>Ortalama</u>	<u>43,7</u>	<u>10,7</u>	<u>45,9</u>

5.7.1 Belediyelerin Yerel/Bölgesel Kalkınmaya Etkisi

Kentler bazen bir ülke ekonomisinin belirleyici unsurları olarak bazen doğrudan belediye işlevleriyle ekonomik roller üstlenerek tarih boyunca ekonomik birimler olarak da işlev görmüşlerdir. Kentin kurulacağı yerin özelliklerinin ekonomik yönünden, kent sakinlerinin ekonomik işlevleri paylaşımına; kentsel toprakların ekonomik rolünden, kent yatırımlarını ekonomik yansımalarına kadar çok geniş bir alanda ekonomik yapının kentsel boyutunu görmek mümkündür (Çetinkaya, 2012).

Kent yaşamını düzenlemede rol alan Belediyeler yerel dinamiklere dayalı kalkınma anlayışı çerçevesinde bölgesel gelişme politikası uygulayarak ekonomik gelişme ve sosyal refahı ülke genelinde ki dengeyle uyumlu hale getirirler. Belediyeler yaptıkları yatırımlarla ülke ekonomisinde yatırım ve teknolojik gelişmelere yön veren kuruluşlardır. Ülke ekonomisi içerisinde özellikle Büyükşehir Belediyelerinin gerçekleştirdiği yatırımlar ve oluşturdukları istihdam düzeyleri küçümsenmeyecek büyüklüktedir. Bölgesel gelişmenin hızlandırılması, bölgesel yatırımların merkezi yatırımlarla uyumlu bir hale getirilmesiyle mümkündür. Bunu yaparken mahalli idarelerle, özellikle belediyelerle verimli yatırımların gerçekleştirilmesi için işbirliği ve yardımlaşma içerisinde hareket etmelidir.

Günümüzde, yoğun kentleşme karşısında gelir kaynakları yetersiz hale gelen belediyeler alternatif hizmet türlerine ve gelir kaynaklarına ihtiyaç duymaktadır. Türkiye’de merkezi idare geçmişte mahalli idarelere yönelik kanuni düzenlemelerle belediyelere yerel ihtiyaçların karşılanması için sını ve ticari faaliyette bulunma konusunda geniş yetkiler verilmiştir.

Belediyeler görev alanlarına giren hizmet alanlarında şirket kurarak veya mevcut şirketlere iştirak ederek bir iktisadi faaliyette bulunabilmektedir. Ülkemizde özellikle Ankara ve İstanbul gibi büyükşehir belediyeleri başta olmak üzere belediyelerin sahip olduğu işletmeler, kentlerin büyümeleri ile orantılı olarak büyümüş ve sadece personel sayıları açısından değil bütçe büyükleri ile de ülke ekonomisinde önemli bir yere sahip olmuşlardır. Büyük ölçüde AB’ ye tam üyelik sürecinin yönlendirdiği son reformlar sonucunda yerel yönetimlerin yukarıda bahsedilen konulardaki rolleri daha da artmıştır. Yerel yönetimlerin yerel ve bölgesel sorunları merkezi yönetimden daha iyi bildikleri dolayısıyla merkezi yönetim tarafından belirlenip uygulanan bölgesel kalkınma politikaları yerine yerel aktörlerin daha çok rol aldığı bölgesel kalkınma politikaları geçerli hale gelmiştir. Yerel yönetimler yapacakları doğrudan yaptırımların yanı sıra bölgesel kalkınma ajansları, meslek odaları ve üniversite gibi diğer yerel aktörlerle iş birliği yaparak da yerel ve bölgesel kalkınmayı destekleyebilmektedirler (Çetinkaya, 2012).

Bu anlayış çerçevesinde gerçekleştirilen yerel yönetimler reformu kapsamında yenilenen Büyükşehir Belediyesi ve Belediye Kanunları ile yerel/bölgesel aktörlerin rolü arttırılmıştır. Belediyeler öteden beri, beldenin ekonomik, sosyal ve kültürel ihtiyaçlarının karşılanması ve gelişimi için her türlü faaliyette bulunabilmektedir. 5272 sayılı yeni Belediye Kanunu ise Türkiye nüfusunun %75’ini oluşturan kent nüfusuna hizmet eden belediyelere idare sınırlarındaki bölgenin ekonomik ve sosyal kalkınmasını da sağlayacak görevler vermiş, belediyelerin kentin ekonomik gelişmesine yönelik görev ve sorumluluklarını genişletmiştir. Belediye Kanununun 14. Maddesi belediyelerin kentte ekonominin ve ticaretin geliştirilmesi ile sorumlu olduklarını belirtmektedir. Kanunda belediyelerin kentin ekonomik ve ticari hayatın gelişimi için belediyelere verilen, ekonomik değeri olan birçok yatırım görevi yer almıştır (Kaya vd. 2007).

Belediyelerin yerel ekonomik kalkınmaya katkısı sadece doğrudan yatırım yaparak ya da şirket kurarak ticaret yapmaları şeklinde değil aynı zaman da sağlanmasına katkıda bulunmak şeklinde olabilir. Belediyeler yerel ekonominin geliştirilmesi

sırasında merkezi idarenin birçok kurum ve kuruluşuyla ve meslek teşekkülleri ile işbirliği yapabilir.

2000'li yıllarla birlikte metropoliten alan yönetimlerindeki arayışlar ülkemiz açısından da gündeme gelmiş ve 5216 sayılı yeni Büyükşehir Belediye Yasası ile nüfus ölçeğine göre küçük belediyelerin kapatılması, orta büyüklükteki bazı kentlerle tüm büyükşehir belediyeleri için sınır genişletilmesi uygulamaya konulmuştur. 5393 sayılı yeni Belediye Yasasında ise Belediye olma ön koşulu için gerekli nüfus ölçütü 2000'den 5000'e çıkarılmış, ayrıca hayata geçirilemese de nüfusu 2000'in altına düşen belediyelerin kapatılması için bazı düzenlemeler yapılmıştır. 5747 sayılı yasa ile Büyükşehir Belediyelerinin sınırlarının genişlemesi sonucunda Büyükşehir Belediyesine katılan ilk kademe belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılması öngörülmüştür. 2000'li yılların başında uygulamaya koyulan tüm bu değişiklikler ile metropoliten alanlarda yeniden bir ölçeklendirme yapılmış olup bunu sadece yerel yönetimlerin idari yapısında bir takım değişiklikler olarak görmek yanlış olur. Etkinlik ve verimlilik arayışları doğrultusunda metropoliten alan yönetiminin bu şekilde yeniden düzenlenmesinin yerel/bölgesel/ulusal kalkınma bağlamında da bir takım gerekçeleri vardır ve sonuçları da olacaktır. Metropoliten alan çevresindeki geniş yarı kentsel ve kırsal alanlardan oluşan yeni kentsel alanlarda büyükşehir belediyelerinin daha üst ölçekli politika belirleme ve plan yapma yeteneklerinin artırılması, kentlerde yatırım ortamının oluşturulması, kentler arasındaki rekabetin artırılması, küresel sermayenin metropoliten alanlara çekilmesi, üst ölçekteki yerel yönetim birimleri aracılığı ile kentsel hizmetlerin daha az maliyetle istenen şekilde görülmesi, kamu hizmetlerinin görülmesinde özel sektör katılımının artırılması, hizmetlerin finansmanının uluslararası ölçekte kredi mekanizmalarına açılması gibi gerekçeler bunlardan bazılarıdır. Sonuçta büyükşehir belediyelerinin ölçekleri genişletilirken, ikinci kademe belediyelerle olan ilişkilerinde de büyükşehir yönetimleri lehine düzenlemeler yapılmış, idari kapasiteleri güçlendirilmiş ve hizmet satın alma imkânları ile yetki ve kaynakları arttırılmıştır (Çetinkaya, 2012).

1980 sonrası küreselleşmenin bir sonucu olarak devletin dönüşen işlevleriyle birlikte, yerel yönetimlerin yerel sosyal politika konusunda yeni görevleri ortaya çıkmıştır. Türkiye'de de gerek küreselleşme/yerelleşme süreçlerinin etkisi, gerek AB sürecinin etkisiyle hazırlanan ve dünyadaki gelişmelere paralel olarak gerçekleştirilen son yerel yönetim reformuyla, yerel yönetimlerin sosyal politika alanındaki görevleri ve yetkileri genişletilmiş, yerel yönetimler ekonomik kalkınma başta olmak üzere sosyal politika alanına giren hizmetlerde de temel aktör konumuna gelmişlerdir. 5393 sayılı

Belediye Kanununda sosyal kültürel kalkınmaya ilişkin hizmetlerin gerçekleştirilmesinde katılım odaklılığa yer verilmekte, "Hemşeri Hukuku" başlığı altında, belediyelerin hemşeriler arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi ve kültürel değerlerin korunması konusunda gerekli çalışmaları yapacağı vurgulanmaktadır. Bu çalışmalara üniversitelerin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, STK ve uzman kişilerin katılımını sağlayacak önlemler alınmaktadır. Yine belediyelerin tüm bu hizmetlerine gönüllü katılım sağlanmasına yönelik programların uygulanacağından da söz edilmektedir. Büyükşehir belediyelerine görev olarak verilen büyükşehir bütünlüğünün görevleri de halkın sosyokültürel kalkınmasına yönelik hizmetlerden sayılabilir. Yine Büyükşehir Belediyelerine, dezavantajlı toplumsal kesimlere yönelik olarak, engelliler için her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak görevi de verilmiştir (Çetinkaya, 2012).

5.7.2 İl Özel İdarelerinin Yerel/Bölgesel Kalkınmaya Etkisi

Türkiye'de il özel idarelerinin ulusal kalkınmayı gerçekleştirecek önemli bir yerel yönetim birimi olarak şekillenmeye başlaması 19.yy'ın ikinci yarısından sonra olmuştur. Bu tarihten itibaren eğitim, sağlık, tarım, bayındırlık ve ticari alanda yetki ve sorumluluk sahibi kurumlar olarak varlıklarını günümüze kadar getirmişlerdir. Ancak gerek Cumhuriyet öncesi, gerekse Cumhuriyet sonrasında il özel idareleri sorumlulukları kadar yetki, özerklik ve akçal olanaklara sahip olamayıp varlıkları tartışmaya açılrsa da gelinen noktada özellikle kırsalın kalkınması için elzem kuruluşlar olarak görülmektedir. Kırsalın kalkınmasının öncü gücü olan il özel idareleri tümevarımsal olarak ulusal kalkınma için de kayda değer bir öneme sahiptirler. Bu nedenle yerel ihtiyaçlar, değerler ve kaynaklar çerçevesinde yerel kalkınma stratejileri geliştirilmeli ve bu stratejiler aynı zamanda bölge, ülke ve hatta dünyaya ürün ve hizmet sunan bir yol haritası izlemelidir. Küresel ile yerelin kesişme noktası olan kentler ve yerel topluluklar için birlikte, etkili ve verimli bir yönetim aşağıdan yukarıya doğru kalkınma ve gelişme modellerinin uygulamaya konulması zorunludur. İşte gerçekleştirilen son yerel yönetim reformu ile bu anlayış çerçevesinde il özel idareleri yasası yeniden düzenlenmiştir. Yasanın genel mantığında İl Özel İdarelerinin doğrudan ekonomik faaliyette bulunmak yerine ekonomik faaliyetleri destekleyici yatırımlar yapması uygun görülmüş ve bu doğrultuda İl Özel İdaresinin görevleri arasında sayılmıştır (Kaya vd. 2007).

5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile il özel idareleri daha işlevsel bir yerel yönetim birimi haline getirilmeye çalışılırken sosyal refah ve sosyal hizmet alanında da İl Özel İdarelerine bazı görevler verilmiştir. (Sezer ve Vural, 2009) İl özel idareleri, gençlik ve spor, tarım, sanayi ve ticaret, kültür, sanat ve turizm, sosyal hizmet ve yardımlar yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları, yetiştirme yurtları yapım, bakım ve onarımına ilişkin hizmetleri il sınırları içerisinde yapmakla görevlendirilmiştir. İl Özel İdareleri hizmette halka yakınlık ilkesi gereği, hizmetleri vatandaşlara en yakın yerlerde ve uygun yöntemlerle sunmak durumundadırlar. Hizmet sunumunda özür, yaşlı, düşük ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemlerin uygulanacağı belirtilerek sosyal devlet ilkesinin yerel düzeydeki yansıması göze çarpmaktadır. İl Özel İdareleri hizmet sunumu ile ilgili olarak halkın beklentilerine ve isteklerini de kamuoyu araştırmaları ve yoklamaları gerçekleştirerek tespit edebilmektedir. Böylece halkın katılımı ve isteklerine önem verilmektedir. Ayrıca sosyal hizmet ve sosyal yardımların katılıma dayalı olarak iş birliği içerisinde yapılması esası benimsenmiş ve sosyo-kültürel kalkınmanın sağlanabilmesi açısından çok olumlu olmuştur (Çetinkaya, 2012).

5.7.3 Mahalli İdare Birliklerinin Yerel/Bölgesel Kalkınmaya Etkisi

Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren uygulanmakta olan devlet eliyle kalkınma modelinden vazgeçilirken, devlet elinde bulunan karar ve yürütme yetkilerinin mahalli idarelere, yarı özerk kamu kuruluşlarına, meslek kuruluşlarına ve STK'lara kaydırılması süreci başlamıştır. İşte bu süreçte, güçlü bir merkezi yönetim yerine, o yerde yaşayanların doğrudan katılımlarını ve yönetimde yer almalarını ön gören çok ortaklı yönetim ve kalkınma modeline geçişte gündeme gelen bir diğer yasal düzenleme mahalli idareler arasındaki işbirliğini desteklemek amacıyla çıkarılan 5355 sayılı MİBK'dur. Hizmetin halka en yakın birim tarafından yerine getirilmesi ilkesinden hareketle mahalli idare birliklerinin, yerel halkın yönetime katılımı, hizmetleri sahiplenmesi, demokrasinin tüm unsurlarının içselleştirilmesi açısından çok önemli işlevlere sahip oldukları bir gerçektir. Bu önemlerine binaen ilk defa 2005 yılında müstakil bir yasa ile düzenlenmeleri ve bu yasa sayesinde idari özerkliğe sahip kılınmaları, bir takım mali kaynaklarla desteklenmeleri, halka en yakın olma, hizmeti sahiplenebilme, sorunları yerinde tespit etme ve yerel kalkınmanın sağlanması açısından çok önemlidir. Yerel düzeyde belirli ölçekteki ortak hizmetlerin özel ve merkezi düzeydeki tüm aktörlerin bir araya gelerek yürütmesi için geliştirilen MİB, yeni yasa kapsamında elde ettikleri yerel özerklik sayesinde kendilerinden

beklenen rolü gerçekleştirme, yerelden-ulusala kalkınmaya katkıda bulunabilme anlamında çok önemli bir konuma gelmiştir (Çetinkaya, 2012).

5.7.4 Yerel Yönetimler Reformunun Mali Boyutunun Yerel/Bölgesel Kalkınmaya Etkisi

Küreselleşme olgusunun yarattığı gelişme sürecinde, emeğin, sermayenin ve hizmetlerin mobilitesi, yerel yönetim hizmet sunumunu da derinden etkileyen bir ortam yaratmıştır. Dünyada yaşayan herkes yaşamını daha nitelikli bir biçimde sürdürülebilir koşullar çerçevesinde geliştirme çabası içerisine girmiştir. Bu tür talepler yerel yönetimleri değişim sürecine ayak uydurma çabaları içerisine girmeye zorlamaktadır. Bu çerçevede dünyada yaşanan hızlı değişim ve buna paralel olarak gelişen toplumsal tercihler yerel yönetimleri yeni hizmet anlayışı çerçevesinde değişime zorlamıştır. Günümüzde yerelleşme konusundaki teorik tartışmaların ve uygulamaya yönelik tartışmaların odak noktasını yerel hizmet sunumu ve hizmetlerin finansmanında merkezin kaynakların üzerine oturması ve yerel idarelerin bağımsız bir kaynak imkânına kavuşmamış olması oluşturmaktadır. Nitekim her geçen gün yerel düzeydeki kamusal talepler sivil toplum yapıları sivilleşme, yerelleşme olgusu çerçevesinde halka yakın idare biçimleri üzerinde yoğunlaşmakta ve halkın yönetime katılma, sorgulama kültürünün yaygınlaşması şeklinde kendini göstermektedir. Tabiatıyla bu talepler mevcut sistem ve yapıların reforme edilerek toplumsal taleplerin çağdaş toplumsal beklentiler doğrultusunda geliştirilmesi tartışmalarını da beraberinde getirmektedir. Yerel yönetimlerde gerçekleştirilen reformlar tek başına belli boyutu olan çabalar değildir. Yerel yönetimlerin hizmet alanlarının belirlenmesi ve bunlara ilişkin normların oluşturulması kadar, söz konusu hizmetlerin finansman boyutunun çözümü hizmet arzının devamlılığı da çok önemlidir (Çetinkaya, 2012).

Türkiye’de de 21. yy’in ilk birkaç yılında gerçekleştirilen yerel yönetimler reformunun mali boyutuna baktığımızda, yukarıda bahsedildiği şekilde, yönetimin bütünlüğü ilkesini bozmadan, hizmet etkinlikleri göz önünde bulundurularak, bölgesel gelişmişlik farkları da dikkate alınarak bürokratik etkinliği arttıran ve kaynakların etkin biçimde kullanıldığı bir yapının hedeflendiğini görebiliriz. Bu kapsamda gerçekleştirilen en önemli değişiklik stratejik planlama anlayışının geliştirilmesidir.

5018 sayılı yasa ile gerek nüfusu 50.000’i aşan belediyeler, gerekse Büyükşehir Belediyeleri ve İl Özel İdareleri için stratejik plan, performans programı, bütçe ve

faaliyet raporu hazırlama mecburiyeti getirilmiş, böylece bu idarelerin kaynakları etkin kullanması açısından geleceğe yönelik planlama anlayışını, hizmet hedeflerini ortaya koyması temin edilmeye çalışılmıştır (Çetinkaya,).

Yerel yönetimlere yönelik reformlar sonucunda bütçe hazırlama, uygulama ve denetim süreçlerinin de önemli ölçüde değiştiği görülmektedir. Yapılan değişiklikler sonucunda gerek İl Özel İdareleri, gerekse Belediye ve Büyükşehir Belediyeleri için bütçelerin kabulüne ilişkin süreç kısaltılmış ayrıca yerel idarelerin bütçe üzerindeki yetkisi artırılmıştır. Bütçenin onaylanması konusunda belediye ve il genel meclislerinin yetkili olması, bütçe sürecinde halk tarafından seçilen temsilcilerin iradelerini arttırmıştır. Yine yeni düzenlemeler sonucunda yerel yönetimlere genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan paylar artırılmıştır. Bu artış, bir yandan yerel yönetimleri mali açıdan güçlendirirken diğer yandan mali tevzin açısından merkezin toplayıp paylaştığı kaynaklarda bölgesel dengesizlikler de dikkate alındığından olumlu bir gelişme olmuştur. Ancak genel olarak bakıldığında yerel yönetimlerin topladığı vergi gelirlerinin toplam gelirleri içerisindeki payı oldukça düşük kalmaktadır. Son düzenlemelerden sonra bile hala merkezi idareden alınan payların toplam gelirler içerisinde % 50 'lere yakın bir kısmını oluşturması ise düşündürücüdür. Öte yandan yerel yönetim gelirleri arasında yer alan teşebbüs ve mülk gelirlerinin % 25'ler düzeyinde bulunması daha dikkat çekici bir durum yaratmaktadır. Yerel yönetim hizmetleri ekonomik rant yaratan hizmetlerdir. Ortaya çıkan ekonomik rantların gelir olarak belediye ve il özel idare gelirlerine yansımaları gerekmektedir. Ancak belediyelerin gelir kaynaklarını arttırmak için işletmecilik alanında faaliyetlerde bulunması hizmetlerin etkin sunumu açısından sorgulanabilir. Hizmet sunumu açısından tekel konumunda olan belediyelerin bu imtiyazları daha etkin kullanmaları gerekmektedir. Bu noktada özellikle kullanıcı ücretleri ve fiyatlar etkin olarak kullanılabilir. Çünkü şehirde yaşamın bir bedeli vardır (Çetinkaya, 2012).

5.7.5 Köylerin yerel/bölgesel kalkınmaya etkisi

İl Özel İdareleri ve belediyeler gibi tüzel kişiliğe sahip bir diğer yerel yönetim birimi olan köyler ise diğer yerel yönetim birimleri gibi yeterli bütçeye sahip olmadıklarından dolayı istenilen hizmetleri üretememekte bu durum ülke kalkınması açısından da bir yetersizlik olarak değerlendirmektedir. Bu nedenle köyler kalkınmada önemli roller üstlenmişlerdir. O yıllarda çıkarılan Köy Kanunu ile köylere birçok görev yüklenmiştir. Ancak günümüzde köylerin nüfusunun ve gelirlerinin

azalmasından dolayı köylerin yerine getirilmeye başlanmıştır. Bu yüzden köylerin yerel yönetim fonksiyonu azalmış ve merkezi yönetimin bir taşra teşkilat birimi haline gelmiştir (Çetinkaya, 2012).

Son yerel yönetimler reformu kapsamında da köye yönelik kalkınma çabaları dikkate alınmamış, ulusal kalkınmanın köy bileşeni ihmal edilmeye devam edilmiştir. Oysa kırsal alanlarda yapılacak köy yenileme çalışmaları, kırsal alanları kalkındıracak ve kentsel alanları hızlı göç olgusundan kurtaracaktır. Ülkede ki topyekûn kalkınma sadece kentsel alanların kalkınması ile sağlanamaz. Ulusal kalkınma ülkenin bir bütün olarak gelişmesini gerektirir. Yani ülkenin bir bileşenin gelişmemiş olması, ülkenin diğer bileşenlerini de olumsuz etkilemektedir. Köyler üretimin merkezi kentler ise tüketimin merkezi konumundadır. Son yasal düzenlemelerde ihmal edilen köy kanunu, reformlara yön veren aynı anlayış çerçevesinde yeniden düzenlemeli, ulusal kalkınmanın bir bileşeni olan köy kalkınması sorunsalına ilişkin çözüm önerileri ortaya konulmalıdır. Köyler yaşam kalitesi yüksek alanlar olarak yeniden dizayn edilmeli ve sanayiye hammadde sağlayan dinamik alanlar olarak görülmeli yerel/bölgesel/ulusal kalkınma anlamında köylerinde mutlaka katkısı temin edilmelidir (Çetinkaya, 2012).

6. SONUÇ

Yerel özerkliğin uluslararası boyutu vardır. Küreselleşmenin hız kazanması, devletlerin daha fazla birbirleriyle diyalog halinde bulunmaları, uluslararası aktörlerin sayısının ve önemlerinin artması, yerel demokrasi ve yerel katılım gibi kavramların daha fazla dillendirilmesiyle birlikte yerel yönetimlerin önemi artmaktadır. Avrupa Konseyi, Avrupa Birliği, Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası ve IMF gibi birçok uluslararası kuruluşların yerel yönetimlere önemli katkıları bulunmaktadır. Özellikle Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, yerel yönetimlerin özerkliği açısından önemli bir yere sahiptir. Bu şartla yerel yönetimlere uluslararası düzeyde standartlar getirilmektedir. Uluslararası boyut denildiğinde azınlık hakları da göz ardı edilmemelidir. Avrupa Konseyinin, Yabancıların Yerel Düzeyde Kamu Hayatına Katılma Sözleşmesi, Türkiye adına üzerinde durulması gereken bir konudur. Bu konuda Türkiye'de yasal bir düzenleme yapılmalıdır.

Belediyeler, açısından halkın hizmetlere finansal katılımını artırıcı yönde etki yapabilen harçların ve harcamalara katılma paylarının da belediyelerin toplam gelirler içerisindeki payının düşüklüğü göz önünde bulundurulduğunda; bu kaynakların da belediyelerce düzenlenmesi gerekmektedir.

Belediyelerin gelir yapısı ile birlikte, harcama yapılarının da değerlendirilmesi gerekir. Belediyelerin kaynak yeterliliği ile birlikte, harcamalarda da israf ve savurganlığa meydan vermeyecek kaynak-hizmet dengesini gözeterek şekilde bir tutumun izlenmesi gerekmektedir.

Halkın refah düzeyinin artması ile yerel yönetimler arasında sıkı bir bağ bulunmaktadır. Yerel yönetimlerde özerkliğin gelişmesinin; halkın refah düzeyine olumlu katkıları olduğu gibi, halkın refah düzeyinin yükselmesinin de yerel yönetimlerin gelişmesi üzerine olumlu katkıları vardır. Yerel yönetimlerin, halka yakın birimler olmaları nedeniyle halkın sorunlarına daha fazla duyarlı oldukları kabul edilebilir bir gerçektir. Hesap verilebilir, saydam ve aynı zamanda katılımcı yerel yönetim anlayışı doğrultusunda yerel yönetimlere yetki, sorumluluk ve kaynak aktarımı konularında daha fazla olanak sağlanması gerekmektedir. Fakat yerel yönetimlerin kaynak aktarımından ziyade kendi kaynaklarını kendilerinin

oluşturabilecekleri bir yapıya kavuşturulması gerekmektedir. Merkezi yönetimden yardım bekleyen bir anlayıştan, kendisi üreten bir yerel yönetim anlayışının hâkim kılınması gerekmektedir. Dolayısıyla yerel yönetimlere tevdi edilen birçok yetki ve sorumluluk, bu idarelerin mali bakımdan güçlü olmasıyla bir anlam ifade edecektir. Eğer yerel yönetimlere görevleriyle orantılı kaynak ve imkânlar sağlanamazsa yerel yönetim reformundan beklenen olumlu sonuçlar alınamayabilir.

Merkezi yönetimden tamamen bağımsız olan bir yerel yönetim anlayışının, yerel özerklik bakımından kabul edilmesi mümkün değildir. Yerel özerklik; yerel yönetimleri, merkezi yönetimin baskısı ve aşırı müdahalesinden korumaya yönelik etkin ve verimli hizmet sunan katılımcı yerel yönetim anlayışı doğrultusunda bir amaç taşımaktadır. Yerel yönetimlerin keyfi uygulamalarını engellemek ve idarenin bütünlüğünü sağlamak amacıyla yönelik olarak da idari vesayet denetimi yerel yönetimler üzerinde vardır. Fakat burada üzerinde durulması gereken konu, idari vesayet sınırlarının kanunlarla çok net bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir. Kanunlarla net bir şekilde idari vesayet sınırları çizilmediği için, yerel yönetimler vesayet makamlarının keyfi uygulamalarına maruz kalmaktadır. Bu nedenle katı idari vesayet denetimi, yerel özerkliğe aykırı olduğu için yerel yönetimlerin yerinde, hızlı ve etkin hizmet yürütme anlayışını olumsuz yönde etkilemektedir. Bu olumsuzluğun ortadan kaldırılması için idari vesayet ve yerel özerklik arasındaki denge, ülke koşulları da göz önünde bulundurularak, çok iyi bir şekilde belirlenmelidir.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı göz önünde bulundurularak yerel yönetimlerin idari ve mali özerkliği sağlanmalıdır. Yerel yönetimlerin idari ve mali özerkliğinin yasal olarak bir zemini bulunmaktadır. Fakat uygulamada bunun örneklerini görmek mümkün değildir. Bu nedenle yerel yönetimlerin idari ve mali özerkliğini sağlamak amacıyla uygulamaya yönelik çalışmalar yapılmalıdır.

Bu konuda çıkarılan kanunlarla önemli oranda iyileştirmeler yapılsa da, bu iyileştirmelerin yeterli olduğunu belirtmek mümkün değildir. Yerel yönetimler üzerinde gerçekleştirilen denetimler, yasada belirtildiği şekliyle uygulanmamaktadır. Merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki vesayet yetkisi yasanın çizdiği sınırlar içerisinde olmalıdır ve yerel idareciler bu konuda bilinçlendirilmelidir.

Yerel yönetimlerin yetki alanı genişletilmelidir. Bu da yerel yönetimlerin güçlü mali yapıya sahip olmasını gerektirmektedir. Dolayısıyla yerel yönetimlere merkezden

sağlanan maddi yardımlar arttırılmalıdır. Aynı zamanda da yerel yönetimlerin kendi öz kaynaklarını oluşturmaları sağlanmalıdır. Yetki alanı geniş ve maddi açıdan güçlü bir yerel yönetimler oluşturulmalıdır. Maddi açıdan güçlü bir yerel yönetimlerin oluşturulması için yerinde tahsil ve yerinde harcama ilkeleri uygulanmalıdır.

Yerel yönetimlerin özerkliğine endişeyle yaklaşılmaktadır. Bilimsel altyapıya dayandırılmadan yapılan eleştirilerin yerel yönetimlere bir katkısı bulunmamaktadır. Hatta bilime dayandırılmayan eleştirilerin yerel yönetimlerin gelişimini de olumsuz yönde etkilediğini belirtmek gerekmektedir. Bu nedenle yerel yönetimlerin özerkliği konusu bilim çevreleri tarafından tartışılmalı ve bu konuda duyulan endişelerin yerinde olup olmadığına dair bilimsel çalışmalar yapılmalıdır.

Türkiye’de yıllardır uluslararası fonlardan yararlanabilen pek çok kurum ve kuruluş bulunmasına karşın, kamu kurumlarının büyük bir bölümü henüz bu konuda tam anlamıyla bir girişimde bulunamamaktadır. Özellikle görev dağılımı açısından büyük yatırım gerektiren görevleri olan belediyelerin ihtiyaç duydukları uluslararası fonlardan nasıl yararlanılabileceği yeteri kadar bilinmemekte ve dolayısıyla uygulanamamaktadır.

Ülkemizde, maalesef belediyelerimizin birçoğu, öncelikle kendi bünyelerinde uygulamaları gereken birinci kriterleri dikkate almamaktadır. Ancak bir belediyenin uluslararası fonlardan yararlanması öncelikle kendi içinde yapacağı örgütlenme işlemini gerektirmektedir. Aksi halde, projeyi uygulamak için başvuru alan kuruluş tarafından olumsuz bir yanıt alınması oldukça olağan bir durumdur.

KAYNAKLAR

Akçakaya, M.(2003). “Fransa’da Yerel Yönetimler ve Halkın Karar Alma Sürecine Katılımı”, *Gazi Üniv. İ.İ.B.F. Dergisi*, 1/ s.153 - 164.

Akdemir, T.ve Ulusoy, A.(2001). *Mahalli idareler Teori-Uygulama-Maliye*, Seçkin Yayıncılık, Ankara

Akın, K.(2005). *Belediyelerin Uluslararası Fonlardan Yararlanabilirliği Ve Kentsel Projeler Kapsamında Kütahya Belediyesi’ne Bir Proje Fonlama Önerisi*, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, *Yüksek Lisans Tezi*, Kütahya, s..28-42

Aksoy, Ş.(2011). *Kamu Mâliyesi, Kamu Harcamaları-Kamu Gelirleri- Devlet Borçları-Bütçe-Maliye Politikası*, 4. bs, İstanbul, Filiz Kitapevi, s.59

Avrupa Birliği Bölgesel Politika, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği,(2003). Ankara, s.22-23

Avrupa Birliği Kurumları (2005). “*Avrupa Bütünleşmesinin Anahtarı*”, Avrupa Birliği Türkiye Temsilciliği,(2005). Ankara,s.9

Avrupa Birliği Sürecinde Yerel Yönetimler Zirvesi, Türk Belediyeler Birliği,(2001) Ankara

Avrupa Birliği Yazı Dizisi,(2004) Referans Gazetesi Yazı Dizisi (Devlet Bakanı Abdüllatif Şener),

Avrupa Birliği’nde KOBİ Destekleme Programları ve Diğer Teşvik Araçları, Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı, Ankara, (1997). s. 19-20

Avrupa Birliği’nin Türkiye’de Desteklediği Programlar, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, Ankara, (2003). s.9.

Aydın, Y.(2011), “*Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Gelişim Süreci*”, Dış Denetim Dergisi, Sayı: 4, s: 11-20.

Aydoğuş, İ. (2000).*Türkiye’nin Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Devlet Yardımları*, Afyon Kocatepe Üniversitesi Yayınları, Afyon, s.19-20

Barlas, E. ve Karagöz B.(2007). “*Subsidiarite İlkesi: Kavramsal Çerçeve*”, *G.O. P. Üniv. Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, Cilt:2,1 s. (155-174)

Baytun, U. (2011).*Türkiye’de Belediyelerin Mali Sorunları: Ege Belediyeler Birliği’ne Bağlı Belediyelerde Bir Alan Çalışması*, Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, *Doktora Tezi*, Manisa, s.15-18

Bilici, N.(1997) *Avrupa Birliği Mali Yardımları ve Türkiye*, Akçağ Yayınları, Ankara

Brasche, U.(2001) *Avrupa Birliği’nin Bölgesel Politikası ve Türkiye’nin Uyumu* (Ed. Hürrem Cansevdi), İ.K.V. İstanbul, 2001. s.27

Canatan, B.(2001) *Düşünce Tarihinde Kamu Hukukunda Avrupa Birliği’nde Yerellik İlkesi*, Ankara: Galeri Kültür Yayınları, s.24, s.100-132

Christiansen, T. ve Lintner, P. (2005).“*The Committee of the Regions After 10 Years*”, *EIPASCOPE* s.1

- Çetinkaya, Y.Ö.**(2012).*Yerel Yönetimler Reformunun Yerel Ve Bölgesel Kalkınmaya Etkisi*, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, *Doktora Tezi*, Trabzon s.21-114
- Çolak, H.**(2004), *Yerel Yönetimlerde İdari Vesayet Denetimi ve Yerel Yönetimlerin Özerkliği*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Ankara: Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. s.6
- Çukurçayır, M. Akif** (2006). *Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi*, Konya: Çizgi Kitabevi. s.110
- Çukurçayır, M.Akif** (2011). “*Yerel Yönetimlerde ‘Avrupalılaştırma’ ve Demokratikleşme*” Dış Denetim, Sayı:4, Nisan-Haziran s. 5-10
- Doru, S.** (2007).*Türkiye'deki Belediyeler İle Sivil Toplum Kuruluşlarının Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecini Desteklemeye Yönelik İşbirliği Modelleri: Avrupa Evi Örneği*, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Antalya, s.87-91
- Erbaşı, A.**(2008). *Belediyelerde Kurumsal Performans Yönetimi*, Nobel Yayınları, Konya s.22
- Erdem, İ.**(2004). *Belediye Yönetimi ve Belediyecilik*, İlke Yayıncılık, İstanbul s.11
- Erdem, M.,vd** (2008).*Kamu Mâlîyesi*, 6. bs, Bursa, Ekin Basım Yayım Dağıtım, s.307-311
- Erdem, M.,vd.**(2003). *Avrupa Birliği ve Türkiye*, Ezgi Kitabevi Yayınları Bursa,s.22
- Ergüder, C.**(2004). *Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları ve Yapısal Fonlar: Uyum Sürecinde Türkiye İçinde Bir Değerlendirme*, Dumlupınar Üniversitesi, *Doktora Tezi*, Kütahya
- Ersöz, H.Y.**(2004). *Sosyal Politika Perspektifinden Yerel Yönetimler İngiltere İsveç ve Türkiye Örneği*, İstanbul: Filiz Kitabevi, s.136
- Ersöz, H.Y.**(2000), “*Yerel Yönetimlerde Fonksiyonel Değişim*”, Sayıştay Dergisi, Sayı: 38, s. 128-167.
- Eryılmaz, B.** (2007.)*Kamu Yönetimi*, 7. bs, İstanbul, Erkam matbaası
- Eryılmaz, B.**(2012). *Kamu Yönetimi*, Umut tepe Yayınları, 5. Baskı, Kocaeli s.208
- Esen, E.** (2007).“*Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Yerel Yönetimler: Beklentiler, Kaygılar, Perspektifler*”, *Kamu Yönetimi Yöntem ve Sorunlar* (içinde), Ed. Aksoy S. Üstüner Y. Nobel Yayınları, Ankara s.20-22
- Esen, E. ve Polat, F.** (2007). *Türk Yerel Yönetimlerinin Uluslararası ve Avrupa Birliği Kuruluşları İle İlişkileri*. (1. Baskı). İstanbul: Elma Basım.
- Esen, E.**(2006). “*Yerel Yönetimlerin Avrupa Birliği Konusunda Eğitim Gereksinimleri: Görüşler ve Öneriler*”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 15, Sayı 3, Ankara s.373-375
- Esen, S.**(2009). *İspanya'da Kamu Yönetimi, Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri*, İmge Kitabevi, Ankara s.607
- Gençal, M.**(2003). *Avrupa Birliği Mali İşbirliği Politikaları ve Türkiye*, T.C. Devlet Planlama Teşkilatı, Yayın No: DPT: 2679 s.8-10
- Gökçe, O. ve Bayrakçı, E.**(2002) *Yerel Yönetimler Maliyesi Ders Notları*, Konya, Olgun Çelik Matbaacılık s.11

- Görmez, K.**(1997). *Yerel Demokrasi ve Türkiye*, Ankara: Vadi Yayınları.s.45-46
- Gözübüyük, Ş. A.**(2008). *Türkiye'nin Yönetim Yapısı*, 10. bs, Ankara, Turhan Kitabevi s.95-798
- Günday, M.**(2004). *İdare Hukuku*, 9. bs, Ankara, İmaj Yayınevi, Ekim s.57-66
- Haller, H. ve Turhan,S.**(1990). *Maliye Politikası Teorik Esasları ve Temel Problemleri*, 3. bs, İstanbul, DER Yayınları s.355
- İKV**, 2007 İKV(Çev.Can Baydarol), Avrupa Birliğini Kuran Antlaşma (Maastricht Antlaşması), İktisadi Kalkınma Vakfı, İKV: 118, İstanbul, Kasım, s.2
- Karabacak, H.** (2004).“Avrupa Birliği Mali Yardımları ve Türkiye ile İşbirliği”, *Maliye Dergisi*, Mayıs Aralık Sayı: 146, s. 69 - 106.
- Karabacak, H.**(2004). *Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali İşbirliği ve Proje Yönetimi Yaklaşımı*, Maliye Bakanlığı Ankara s.34
- Karasu, K.**(2009)“İngiltere’de Kamu Yönetimi”, *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri*, İmge Kitabevi, Ankara s.172.
- Kaya, E.,vd.** (2007), *Modern Kent Yönetimi-I*, Okutan Yay. İstanbul s.30-385
- Keleş, R.** (2008).*Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 7. bs, Cem Yayınevi, Umud matbaası
- Keleş, R.** (2009).*Yerinden Yönetim e Siyaset*, Cem Yayınevi, 6. Baskı, İstanbul s.245-246
- Keleş, R.** (2012). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İstanbul: Cem Yayınevi.s.28, s.254-255
- Kent, B.** (2006).“Almanya’da Belediyeler Üzerindeki İdari Vesayet Denetimi”, *D.E.Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt:8, Sayı:1,2 s.125.
- Kerman, U.**(2009). “*Avrupa Birliği: Yerel ve Bölgesel Yönetimler*”, *S.D.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi*, Cilt: 14, Sayı:1 s.283
- Kirmanoglu, H.** (2009).*Kamu Ekonomisi Analizi*, 2. bs, İstanbul, Beta Basım, s.132
- Koç, F.** (2015).*Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Yerel Özerklik Ve İdari Vesayet*, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, *Doktora Tezi*, Malatya, s.18-62
- Koçak, B.** (2014).*Belediyeler Ve Uluslararası İşbirliği: Türk Dünyası Belediyeler Birliği Örneği*, Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, *Yüksek Lisans Tezi*, Bolu, s.43-45
- Koray, M.** (2005), *Avrupa Toplum Modeli*, 2. Baskı, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara s.27-28
- Köse, Ö.**(2004), “*Yerel Yönetim Olgusu ve Küreselleşme Sürecindeki Yükselişi*”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 52, s.12-42.
- Kösecik, M.**(2003). “*Avrupa Birliği’ne Hazırlık Sürecinde Yerel Yönetimler*”, *Yerel ve Kentsel Politikalar*, (Ed.M. Akif Çukur çayır, Ed. Ayşe Tekel), Çizgi Kitabevi, s.4-192
- Kösecik, M.**(2002). “*Avrupa Birliği’nin Bütünleşmesi Sürecinde Yerel Yönetimler*”, *AB İle Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler* (Ed. Bekir Parlak, Ed. Hüseyin Özgür), Alfa Yayınları, İstanbul, Ekim s. 1-38
- Kösecik, M.**(2007). “*Yerel Yönetimlerde Avrupalılaştırma*” *Yerel Siyaset*, Okutan yay. İstanbul, s.259-730

- Köseoğlu, M.** (2010). "Yerel Yönetim Birliklerinin Sorunları ve Çözüm Önerileri". *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 468. s. 691
- Kurtuluş, H.**(2011) *Belediyelerde Stratejik Planlamanın Uygulanabilirliği: Çanakkale Örneği, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Çanakkale s.*
- Lintner, V. ve Maziye, S.** (1991). *The European Community: Economic and Political Aspects*, McGRAW-Hill Book Company, 1991. s.31
- Mahmutoğlu, A.** (2006). "Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri Alanında Yaşanan Global Gelişmeler", *Türk İdare Dergisi*, Yıl:78, Sayı:452. s.46-47
- Mambetalieva, N.** (2013).*Yerel Yönetimlerin Finansmanı, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul s.4, s.13*
- Marshall, A.** (2005). 'Europeanization at the urban level: local actors, institutions and the dynamics of multi-level interaction' *Journal of European Public Policy* 12(4) s.668-686
- Milli Prodüktivite Merkezi,**(2006). *Belediyelerde Verimlilik Arttırma Hizmetleri Gereksinmesi ve Yönetimi*, Milli Prodüktivite Yayınları, Ankara s.27
- Nadaroğlu, H.**(1994). *Mahalli idareler*, 5. bs, İstanbul, Beta Basım Yayım Dağıtım s.17-29
- Nalas** (2008). *Role of Local Government Associations of South East Europe in Training Delivery to Local Authorities*. Skopje: Brigada Dsgn.
- National Accounts of OECD Countries,**(2012). Spain, http://dx.doi.org/10.1787/na_gga -en Erişim Tarihi: 21.10.2015
- Okçu, M.** (2007). "Yönetişim Tartışmalarına Katkı: Avrupa Birliği İçin Yönetim Ne Anlama Geliyor", *S.D.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi C:12, S:3, s.299-312*
- Ökmen, M.** (2009). "Sürekli Değişme ve Gelişme Sürecinde Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetimler", *Yerel Yönetimlerin Güncel Sorunları: Küresel, Bölgesel ve Yerel Perspektifler*, Editörler: Kemal GÖRMEZ, Mustafa ÖKMEN, İstanbul, Beta Basım s.28
- Ökmen, M. ve Parlak, B.**(2013). *Kuram ve Uygulamada Yerel Yönetimler*, Orion Kitapevi, 3.Baskı, Ankara
- Öncel, Y.** (1998).*Mahalli İdareler Maliyesi*, 3. bs, İstanbul, Filiz Kitabevi s.7-14
- Öner, Ş.** (2006).*Türkiye'de Belediye Yönetimi*, Nobel Yayın, 1. Baskı, Ankara s.57-287
- Özel, M.**(2004). Avrupa Birliği'nde Bölgeselleşme ve Bölge Yönetimleri Sorunu, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi S.59.
- Özgür, H. ve Parlak,B.**(2002). *Avrupa Birliği Bütünleşme Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler*, Alfa Yayınları, İstanbul, Ekim
- Regional and Local Government in the European Union, European Communities, Belgium, 2001.
- Sabur, M.**(2015). *Avrupa Birliği Projelerinin Türkiye'deki Yerel Yönetimlerin Birliğe Entegrasyonuna Etkisi: Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Örneği*, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Sakarya s.42-59
- Sarıççek, E.**(2010). Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi ve Son Dönemlerde Yapılan Yetki Devirlerinin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Açısından Ele Alınması, (*Yüksek Lisans Tezi*), Bolu s.89

- Sögüt, M.A.**(2001). *Avrupa Birliği'nde Devlet Yardımları ve İmalat Sanayiinde Uygulamaları*, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı KOSGEB Yayınları, s.22-23
- Şahinoğlu, İ.**(2014). *Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Sosyal Belediyecilik Anlayışı*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, *Yüksek Lisans Tezi*, İstanbul s.39-51
- Şener, O.** (2008).*Kamusal Mallar Teorisi, Yayınlanmış Doktora Tezi*, Bursa İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını no:15, İstanbul, 2008.
- Şengül, R.**(2010). *Yerel Yönetimler*, Kocaeli, Umut Tepe Yayınları s.12-14
- Tekeli İ. ve İlkin, S.** (2003).*Avrupa Birliği Türkiye ve Yerellik*, İstanbul: IULA EMME s.82-83
- Toksöz F. ve Diğerleri**,(2009). *Yerel Yönetim Sistemleri*, TESEV Yayınları, İstanbul s.78
- Toprak, Z.** (2010).*Yerel Yönetimler*, 8. bs, İzmir, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü s.18
- Toprak, Z.**(2003). "*Belediyeler Arası Yurtiçi ve Sınır Ötesi İşbirliği*", *Türk İdare Dergisi*, s.441.
- Toprak, Z.** (2006).*Yerel Yönetimler*, Nobel Yayın, 6. Baskı, Ankara s.88-109
- Tortop, N.**(2006). Aykaç, Burhan vd. *Mahalli İdareler*, Nobel Yayınları, 1. Baskı, Ankara s.148-164
- Tortop, N.** (1996).*Yerel Yönetimler Maliyesi (Görev ve Kaynak Bölüşümü)*, Ankara, TODAİE yayınları, TAKAV matbaası s.1-157
- Türk Belediyecilik Derneği** (1997). *Yerel Yönetimler ve Yurt Dışı Kuruluşlarla İlişkiler*, Ankara: Türk Belediyecilik Derneği Yayınları. s.2-3,
- Türkoğlu, İ.** (2009).*Yerel Yönetimlerde Mali Reform Arayışları: Türkiye'de Belediyelerde Mali Özerklik ve Belediye Başkanlarının Mali Özerklik Algılaması*, Ankara, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Bakanlığı. s.22-46
- Uluatam, Ö.** (1991).*Kamu Maliyesi*, 4. bs, Ankara, Savaş Yayınları s.35
- Ulusoy A. ve Akdemir**,(2010).*T. Mahalli İdareler: Teori-Uygulama-Maliye*, 5. bs, Ankara, Seçkin Yayıncılık s.45-46, s.49-145
- Ulusoy, A. Akdemir, T.**((2006). *Mahalli İdareler*, Seçkin Yayınları, 4. Baskı, Ankara s.209
- Ülger, İrfan K.**(2005)*Türkiye-AB İlişkileri/Avrupa'nın Genişlemesi, Müzakere Süreci ve Batılılaşma Sorunsalı*, Orion Yayınevi, s.80
- Ünlü, H.** (1993). *Yerel Yönetimler Arası İşbirliği*. (2. Baskı). İstanbul: Kent Basım. s.14-15
- Yavuz, F. ve Keleş R.** (1983). *Yerel Yönetimler*, Ankara: Turhan Kitabevi. s.33
- Yayla, Y.**(1987).*Belediye Nedir?* Birlik Yayınları, İstanbul s.7
- Zengin, E.**(1999). *Yerel Yönetim Birlikleri* (1.Baskı). Konya: Damla Ofset, s.16-20
- Zengin, E.**(2002) *Küreselleşme ve Kent Kültürü, Beynelhalk Elmi Simpoziumun Materyalleri*, Bakü. s.23
- Stockhol City Annual Report, s. 103.
<http://international.stockholm.se/globalassets/rappporter/city-of-stockholm-annual-report-2013.pdf>, 10.08.2015
- Salar**, <http://skl.se/english>, 10.08.2015

Committee of Regions, Division of Powers Between EU-Member States and Local and Regional Authorities,
http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/division-of-powers_additional-fiscal-budgetary-elements.pdf, 10.08.2015

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı,
<http://www.migm.gov.tr/AvrupaKonseyiYeni.aspx?DetayId=1>, 10.08.2015

About COR; <http://www.cor.europa.eu/en/about/Pages/index.aspx>, 14.10.2015

Maastricht Treaty, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:xy0026>, 10.08.2015



ÖZGEÇMİŞ

Ad-Soyad : Medine GÜR SOY
Doğum Tarihi ve Yeri : 14.02.1969 SİVAS
E-posta : medine.gursoy@hotmail.com



Öğrenim Durumu :

Lisans :

İşletme Bölümü : 2001, Anadolu Üniversitesi

Yüksek Lisans : Siyaset bilimi ve Uluslararası İlişkiler Anabilimdalı
Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Bilimdalı

Tezli Yüksek Lisans : 2015, İstanbul Aydın

Konu : Belediyelere AB Üye Ülkeleri İle İkili İşbirliğinden
Sağlanan Fonlar

Tez Danışmanı : Yrd. Doç. Dr. Fethi GÜRÜN

Hazırlanma Yeri ve Yılı: İstanbul-2016

