

PAPER DETAILS

TITLE: Yerel Demokrasi ve Yerel Özerklik İlişkisi.

AUTHORS: Vasfiye Çelik Fikret Çelik Sefa USTA

PAGES: 85-102

ORIGINAL PDF URL: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/184955>

YEREL DEMOKRASİ VE YEREL ÖZERKLİK İLİŞKİSİ

Vasfiye ÇELİK*
Fikret ÇELİK**
Sefa USTA***

ÖZET

Günümüzde demokrasinin kapsamı açısından bazı tartışmalar yoğunlaşmıştır. Bu tartışmalardan biri de demokrasinin evrensel değerlerinin, günümüzde önemli bir idari yapılanma olarak karşımıza çıkan yerel yönetimler düzeyinde nasıl uygulanabileceğine ilişkin tartışmalardır. Demokrasinin ilkelerinin yerel açıdan kullanımının faydalı yönleri olduğu bu tartışmalar neticesinde oluşan ortak kanaatlere dendir. Yerel demokrasinin gelişmesinin, yerel hizmetlerin nitelikli bir şekilde gerçekleştirilmesi sonucunu doğuracağı söylenilebilir. Bu doğrultuda yerel demokrasinin gerçekleştirilebilmesinde, yerel özerklik ilkesi önemli bir rol üstlenebilir. Sonuç olarak yerel yönetim hizmetlerinin daha verimli hale getirilebilmesi, yerel özerklik ve yerel demokrasi arasındaki güçlü bağı görmekle mümkün olacaktır. Bu açıdan, yerel yönetimlerin temel dayanakları olarak "özerklik" ve "demokrasi" ilkeleri ifade edilebilir ve Türkiye'de 2004 sonrası dönemde, bu ilkeler yerel yönetim reformlarıyla gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Yerel yönetimler, Yerel Demokrasi, Yerel özerklik

LOCAL DEMOCRACY CONTACT (RELATION) WITH LOCAL AUTONOMY

ABSTRACT

Nowadays, some discussions had increased about in terms of democracy comprehension. One of them is, how can that will carry out global values of democracy to local governments which are an important administrative structure. At the end of these discussions, the common opinion is using the principles of democracy in local sides have useful aspects. Besides of these, providing local democracy has strong contacts with local authority. The main subject of these can be that, local government services becomes most efficient with using these contacts. In this case, local autonomy can take a very important role in developing local democracy. At the end, becoming more efficient in presenting local government service can be possible with seeing the strong connect between local autonomy and local democracy. In this point of view, autonomy and democracy principles can be expressed the basic foundation of local government and these principles are trying to realize in local government reforms after 2004 period in Turkey.

Keywords: Local government, Local Democracy, Local Authority

GİRİŞ

Günümüzde, yeni bir yapılanma görevlerinde önemli değişiklikler adalet hizmetlerinin yanında sosyal önemli görevler yüklenmiştir. Özel yönetimlerle birlikte sunmakta ve artırmak amacıyla yerel yönetimle ilişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde tir. Bu bağlamda yerel yönetimlerin araştırma gündeme gelmiştir. Bu yönetim uygulamaları hedeflenmiş önerileri gündeme gelmiştir.

Yerel demokrasi kavramının düzeyde katılımı hedeflenmektedir. Timlere halkın katılımının, kamu hizmet imkânını da sunacağı düşünülmektedir. Demokrasi, ülkenin içinde bulunduğu birlikte etkinlik ve verimlilik anlayış nabilmesine katkıda bulunabileceği.

Yerel nitelikli hizmetlerin ön varlık nedenini oluşturmaktadır. G federal ülkelerde yerelleşme eğilim isteklerinin ve politik liderleri halk minin bir yansıması olarak değerle lerin halka demokratik ilke ve dav bu kurumlara "demokratik terbiye" ifade edilmiştir (Tortop, 1992: 3).

Bu çalışmada, yerel demokrasi caktır. Çalışma üç bölümden oluş ilgili teorik bilgiler verilmekte, yer cek "halkın katılımı" üzerinde ayrı başlı ilkeleri verilmeye çalışılacaktır. leştirilen yerel yönetim reformları, ne derecede örtüştüğünün değerlendir ile ilgili teorik bilgiler verilmekte özerkliğin önemi ve olması için g dönem yerel yönetim reformları y maktadır. Son bölümde ise yerel ö caktır. Ayrıca, idari vesayet anlay üzerinde durulacaktır. Son olarak, yet denetimi, yerel yönetim reform bir değerlendirmeye sonuca ulaşır

* Gazi Üniversitesi, S.B.E. Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Araş. Gör., vasfiyezeynep@hotmail.com

** Sakarya Üniversitesi, İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi Bölümü, Araş. Gör., fcelik@sakarya.edu.tr

*** Sakarya Üniversitesi, İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi Bölümü, Araş. Gör., usta@sakarya.edu.tr

küçük yerleşim birimlerinde yaşayan vatandaşlarla karşılıklı etkileşim içinde bulunmasını sağlayan araçlar olarak görülmektedir. Buralardaki temsilciler, yerel halkın dileklerine kulak vermek ve bu istekleri değerlendirerek bir sonuca ulaştırmak zorundadırlar. Bu demokratik alışkanlıklar ve yöntemler iyi işletilebildiği takdirde, ulusal meclislerin de başarılı bir demokratik katılma aracı olabileceği belirtilmektedir (Tortop, 1992: 3).

1.1.2. Etkinlik ve Verimlilik İlkesi

Yerel yönetimler hizmetlerdeki başarıları ile bir anlam kazanmaktadır. Yerel hizmetlerdeki başarı daha çok yerel halkın ortak ihtiyaçlarının en etkili ve verimli bir şekilde giderilip giderilemeyeceği ile yakından ilgili olmaktadır. Bu nedenle yerel yönetimler çalışmalarında modern yöntemlerden yararlanmak mecburiyetinde bulunmaktadır. Bu husus özellikle personel istihdamında önemli hale gelmektedir (Başsoy ve Yeter, 1996: 35-36). Yerel yönetimlerin, hizmetin gerektirdiği niteliklerle donatılmış, yetenekli ve üretken personel istihdam etmeleri gerektiği kabul edilmektedir. Çünkü yerel yönetimdeki başarı genel anlamda işin gereklerine göre hareket eden personele bağlıdır (Tortop, 1992: 4). Yerel yönetimlerde etkinliği arttırmak için şu girişimlerde bulunulmalarının olumlu olacağı ifade edilmiştir (Coşkun, 1999: 106):

- En uygun hizmet alanı sınırı belirlenmeli,
- Kaynak israfını azaltmak için yerel yönetim birimlerinin sayısı azaltılmalı,
- Yerel birimlerden her birine uzman oldukları işler bırakılmalı,
- Yerel yönetimler etkinlik sağlamak için birlikler biçiminde üst birimler oluşturarak her konuda yardımlaşma yoluna gitmelidirler

Özellikle etkin belediyeçilik anlayışında, kentte yaşayan tüm fertlerin ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde bir hizmet ağı kurulması düşünülmektedir. Belediyeler ise halkın ihtiyaçlarına cevap vermek zorunda olan kurumlardır ve yerel halkın ihtiyaçlarını karşılamakla mükelleflerdir. Ancak bu düşünce doğrultusunda hareket eden yerel yönetimlerin etkin bir yerel hizmet verebilecekleri kabul edilmektedir (Atasoy, 1992: 112). Belediyeler, şehir insanının sosyo-ekonomik ve kültürel ihtiyaçlarını karşılamak için gerekenleri yapmakla yükümlüdürler (Üste, 2005: 53). Tüm bu yükümlülüklerin gerçekleştirilmesi amacıyla belediyelerin olanakları söz konusu ihtiyaçları karşılayacak nitelikte olmalıdır. Bu bağlamda etkin bir belediyeçiliğin, mali olanaklarının geliştirilebilmesiyle mümkün olabileceği muhakkaktır.

Türkiye’de yerel yönetimler reformları kapsamında hazırlanan, “Belediye Kanunu” ile getirilen düzenlemelerle, belediyenin kuruluş koşulları yeniden düzenlenmekte ve ölçeği büyütülmektedir. Belediye kurulmasına ilişkin nüfusun 2 binden, 5 bine çıkarılması, ölçek ekonomisi ile ilgili bir husustur. Küçük belediyelerde, hizmetlere ilişkin birim maliyetler ve kişi başına düşen ortalama maliyetler, optimal ölçekteki belediyelerle kıyaslandığında daha yüksek olmaktadır. Bu doğrultuda, 2008 yılında çıkarılan “5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ile nüfusu 2 binin altına düşen 862 belde belediyesi kaldırılarak, köy statüsüne dönüştürülmüş, 50 bucak kaldırılmış ve 43 yeni ilçe kurulmuştur. Gerçekleştirilen bu düzenlemeler, belediyelerin daha etkin ve verimli çalışmalarını için önemli birer yenilik olarak kabul edilmiştir (Eryılmaz, 2008: 151-152).

1.1.3. Sosyal Adalet İlkesi

Yerel yönetimler, demokrasiyi sadece bir yönetim biçimi olarak değil, aynı zamanda saygılı olmanın da yerel düzeydeki bir gereği olarak görür. İçerisinde, hiç kimseye ikinci sınıf vatandaşlık verilmemesi, birlik ve beraberlik düşüncesinin cömür ve cömürsüzlükten ötürü adaletli davranmaya mecburdurlar. Herkesin eşit ve farklılıklarla birlikte farklı türleri ayırımı olabilecek hizmet ve hizmetler bölgelere hizmeti arttırmalarının gereği olarak bu bölgeleri huzur ve güvene sahip kılma konudaki tedbirleri almakta yerel yönetimlerin görevidir.

Dünya üzerinde milyonlarca insanın yaşadığı aynı eğilimin girmiş olduğumuz 21. yüzyılda özellikle yeryüzündeki bazı bölgelerde sosyal eşitlik şeklinde ülkemizin az gelişmiş kimliğiyle bir arada rinde de yoksulluk sınırlarında yaşamakta olanlar ve bu bölgelerdeki insanların yaşam düzeyleri, eğitim ve sağlık koşullarına yaraşır bir yaşam sürebilmesi için yerel yönetimlerin bulunması önemli bir husus olarak

1.1.4. Açıklık (Şeffaflık) İlkesi

Yerel yönetimlerin karar vermede şeffaflık ve denetimi de o kadar sağlamaları gerekir. Temeller, açıklığı da beraberinde getirir. Yerel yönetimlerin olma isteği, açıklık ve katılımı zorunlu kılacaktır (Yalçındağ, 1999: 19). Yüksek oranda yararlanılmasının ötesinde yerel yönetimlerin bilgi sahibi kılınmalarıyla mümkün olur.

Halkın bilgilendirilmesi açısından yerel halkın belediyeden bilgi istemesi ve belli sınırlamalar dâhilinde, yerel yönetimlerle ilgili bilgi ve belge isteyebilmesi yerel demokrasi anlamında önemlidir. Yerel yönetimlerin gerekmemektedir.

Bilgi akımı ile ilgili olarak gerek yerel yönetimlerin şimlerini “tanıtım” yoluyla halka ulaştırılması ve bu tür bilgilerin halka ulaştırılabilirliği de belediyeler imar planlarını kullanarak Belediye meclisi toplantı tutanak olarak sunulabilir (Üste, 2005: 53).

Belediyelerin halka yakınlaşması halkın etkin katılımı ve böylece denetlemesi büyük bir yarar sağlar. Yerel yönetimlerin netilen ve yöneten ilişkilerinin bu şekilde ortak amaçlara ulaşmada uyum (Toprak, 1997: 47).

etmesizsin ulusal ve uluslar arası hukuk çerçevesinde, kendilerini ilgilendiren alanlarda hedefler tayin ederek, kararlar oluşturma yetkisi olarak ifade edilebilir (Bozkurt, Ergun ve Sezen, 1998: 196).

Yerel yönetimleri ilgilendiren özerklik kavramı ise, “Anayasa ve yasaların belirlendiği kamu hizmetlerinin önemli bir kısmının halkın faydasına olacak şekilde, yerel yönetimlerin sorumluluğu altında gerçekleştirilme yetkisidir” denilerek tanımlanmıştır (Akın, 1997: 115).

Bu tanımlamalara göre, özerk kuruluşlar karar alma ve aldıkları kararları uygulama hakkına sahiptirler. Karar alacak makamlar hiçbir baskı olmaksızın karar organlarını oluşturabilirler. Karar alma özgürlüğünün gerçekleşmesi, karar organlarının serbest oluşumuna bağlıdır. Özerklik için yalnız özerk kuruluşların serbestçe oluşturdukları veya seçtikleri organlar tarafından karar alma hakkına sahip olmaları yeterli değildir. Bunların mali özerkliği olması -harcamalarında da merkezi idarenin baskısı olmaksızın harcama yapmaya yetkili olmaları- gerekmektedir (Tortop, 1996: 3).

Bir kuruluşun özerk olabilmesi için şu koşulların olması gerekli olduğu savunulmuştur (Tortop, 1991: 5-6):

- Kesin karar alma yetkisi; özerk bir kuruluş kesin kararlar alabilmelidir. Bu kuruluşların aldıkları kararlar, üst makamların ön iznine veya onayına bağlı olmamalıdır.
- Organların bağımsızlığı; özerk bir yönetimin organları seçimle işbaşına gelmelidir. Özerkliğin en önemli koşullarından birisi, organlarının seçimle işbaşına gelmesidir.
- Parasal olanaklar bulunması; kuruluşlar, kendilerine yeterli parasal olanaklar sağlandığı ölçüde özerk sayılırlar.

Bu koşullar göz önüne alındığında da yerel özerklik, bir yerel topluluğun, yerel nitelikte olan işleri kendi başına, kendi organları eliyle görebilmesi ve buna olanak verecek kaynaklara da sahip olabilmesi olarak da görülebilmektedir (Keleş, 2006: 52).

2.2. Yerel Özerklik

Yerel Özerklik (Local Autonomy), yerel nitelikteki kamu işlerinin daha iyi görülmesi, katılımcı demokrasinin yaşama geçirilmesi, korunması ve güçlendirilmesi doğrultusunda, yerel toplulukların, yerel nitelikteki işleri kendi sorumlulukları altında, özgürce seçerek oluşturdukları organları aracılığıyla, uygun kaynaklara kavuşabilmeleri durumu olarak tanımlanmıştır (Keleş, 1998: 143).

Bir başka tanıma göre de yerel özerklik; yerel yönetimlerin, kendi görev alanları içinde yetkilerini, merkezi ya da bölgesel yönetimlerin, ya da onların ajanlarının herhangi bir müdahalesi olmaksızın kullanabilmeleri ve bu amaçla serbestçe karar alıp uygulayabilmeleri durumu olarak ifade edilmiştir (Bozkurt, Ergun ve Sezen, 1998: 157).

Diğer bir tanımda ise, özerk yerel yönetim; politik-yönetisel sistemin mekânsal olarak sınırlandırılmış parçalarının, alternatifler arasından seçerek zorunlu kararları (görevleri) hazırlamak, bunları karara bağlamak ve uygulamasını gerçekleştirmek için harekete geçen eylemleri ifade etmektedir (Özel, 2003: 204).

“Avrupa Yerel Özerklik Şartı”na göre yerel yönetimlerin (makamların), yasalarla belirlenen bir bölümünü kendi sorumlulukları altına alarak, denetleme, yönlendirme, yönetme hakkı ve olanağı olan ölçüde yerel özerkliğin yerel yönetim yapılarındaki rolüyle mümkün olacaktır. Kendi yönlendirme ve kendi personelini seçebilme, mali kaynakları belirleyebilme, gerçekleştirilebilir. Yerel yönetimlerin özerklik düzeyi, dolayısıyla coğrafi büyüklüğünün ölçüsüyle o kadar büyükse, kamu yönetimi örgütlenmesinde o kadar netlik kazanacaktır. Yerel yönetimlerin zayıf ve dışarıdan yönetilme gereği

Bu bağlamda yerel yönetimle yerel yönetimlerin merkezi devlet merkezi idareden tamamen bağımsız yerel yönetimler için buradaki durumdan kendi işlerini kendilerinin idare etmesi yerel halkın ilişkisinin incelenmesi yerel organların mevcut topluluğunun bu nitelikteki kişilerin seçilebilmesi (Keleş, 2006: 52).

Özerklik, yerel yönetimlerin idari ve mali yetkilerine bırakıldığı bir anlayışı temsil eder. Türkiye anayasasında güvence altına alınmış hak ve yetkiler, yerel yönetimlere göre birçok hak kazanmış sınıflara göre dağıtılmıştır. Mali özerklik, yerel yönetimlerin bütçe tahsis etmek zor olabilir (Tortop, 1999). Yerel yönetimlerin özellikleriyle ve yukarıda açıklanan nedenlerle yerel yönetim ve denetimini, yerel yönetimlerin kabul edilmektedir. Başka bir deyişle, ilkenin bazı dönemlerde ve şekillerde, yerel yönetimler tarafından sakıncalar, eşitlik, yerel yönetimlerin olumsuzluklara müsaade etmeyerek, yerel yönetim için bu sakıncalar önemli görülmemiştir.

2.2.1. Yerel Özerkliği Oluştur

Yerel özerklikte, yerel yöne
eliyle yönetsel anlamda karar alabi
dur. Özerkliği hayata geçirecek öze

- Özerk yerel yönetim ilkesi budur.
- Yerel yönetimlere, serbestçe karar vermesi için kaynakların sağlanması özerklik için önemlidir.

- Temel standart ve normlar merkezi yönetim tarafından belirlense bile, yerel yönetimler kendi içyapılarını etkin hizmet üretimi gerçekleştirecek biçimde serbestçe belirleyebilmelidir.
- Merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde çok karmaşık ve ayrıntılara inen vesayet yetkileri tümüyle kaldırılmalı, buna karşılık merkezden saptanan yasalara ve standartlara uygunluk denetimi çok sıkı biçimde uygulanmalıdır.

2.2.2. Yerel Özerkliğin Gerçekleşme Koşulları ve Önemi

Avrupa Konseyinde, Ocak 1957 toplanan, Yerel Yönetimler Konferansında yerel özerklik ilkesinin gerçekleşme koşulları olarak sayılabilecek, temel nitelikleri şu şekilde özetlenmiştir (Keleş, 2006: 54):

- Yerel özgürlüklere saygı gösterilmesi,
- Yerel yaşamın özgül ve partiler üstü niteliğinin korunması,
- Merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki denetiminin ve gözetimin düzenlenmesi ve yargı denetiminin sağlanması,
- Yerel yönetim maliyesinin özerkliği ve anayasal güvence altına alınması,
- Yerel özerkliğin halka mal edilmesidir.

Bu temel niteliklerin yanı sıra, yerel özerkliğin gerçekleşmesinin ön şartı; daha önce de belirtildiği gibi yerel yönetimlerin organlarının seçimle işbaşına gelmiş olmasıdır. Bunun yanında bu organların alabileceği kararlar ve bu kararların uygulama imkânlarının da dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir (Erder ve İncioğlu, 1995: 10). Ayrıca özerkliğin anayasal güvence altına alınması, “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı”nın iç hukukumuzda dayattığı bir zorunluluk ve gerekliliktir. Türkiye bu Şartı, 1988 yılında imzalamış, 1991 yılında bir yasa ile onaylamıştır. Türkiye, böylece bir anlamda yerel yönetimlere önem verdiğini uluslararası anlamda da göstermiştir (Keleş, 2006: 54-55).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında yerel özerklikle ilgili şu ilkelere yer verilmiştir (Ökmen, 2002: 111-113):

- Özerk yerel yönetim ilkesi anayasa ve yasalarda yer almalıdır.
- Yerellik ve halka yakınlık ilkesi; kamusal sorumluluklar genellikle tercihen, yurttışa en yakın olan yönetimlerce yerine getirilir.
- Yerel yönetim sınırlarının korunması; yerel yönetimler sınırlarında, mevzuatın elverdiği durumlarda ve mümkünse bir referandum yoluyla ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan değişiklik yapılamayacağını öngörmektedir.
- Yerel makamların görevleri için gereken uygun idari örgütlenme ve kaynaklar; kanunla düzenlenmiş daha genel hükümlere hâle getirmemek koşuluyla, yerel makamlar kendi iç idari örgütlenmelerini, bunları yerel ihtiyaçlara uyumlu kılmak ve etkin idare sağlamak amacıyla kendileri kararlaştırabileceklerdir.
- Yerel düzeydeki sorumlulukların kullanılma koşulları; yerel düzeyde seçilmiş temsilcilerin görev koşulları, görevlerin serbestçe yerine getirilmesi olanağını sağlayabilmelidir.

- Yerel makamların faaliyetleri, idari denetimi ancak kanun ve temyizlerle gerçekleştirilebilir.
- Yerel makamların mali kaynakları yerel makamlara kendi yerel mali kaynaklar sağlanacaktır.
- Yerel makamların birlikleriyle yetkilerini kullanırken, o birliklerin amacıyla, başka yerel makamlarında birliğinde birlikler kurabilir.
- Özerk yerel yönetimlerinin serbestçe kullanımı ile ayrılmış olan özerk yönetim ilkelere göre davranma hakkına sahip olacaktır.

Bazı yazarlarca Yerel Yönetimler Anayasası'nın önemli bir konuma sahip olan yerel yönetimlere güvence olarak görülmektedir. Zira Anayasa idari, siyasi ve mali yönden gelişmiş bir yapıya edilmiştir. Örneğin, Şart'ın 11. maddesi yerel yönetimlerin ççe kullanımı ile anayasa veya uluslararası sözleşmelerine uyulmasının sağlanması için hükümler içerir” denilerek yerel özerkliğin güvence altına alındığı belirtilmiştir (Öner, 2000: 10).

Bunların yanında yerel özerkleşenabilmesi için gerekli esneklik ve ihtiyaçlarına göre en uygun idare anlamında merkezi yönetimin baskısı (Kıym, 1993: 149 ve Coşkun, 1999: 10).

Özerk bir yerel yönetim, kişinin ön iznine veya onayına bağlı olarak bu şekilde düzenlemeler yapılmış, Ayrıca, yerel yönetimlerin sorumluluklarının gereksiz etkilerinden uzak olduğu, duyduğu parasal kaynakları sağlamasının artırılmasına yönelik uygun olan vergilerden yerel yönetimlere ayrılması bir etken olacaktır (Tortop, 1991: 3).

2.2.3. Yerel Yönetim Reformu

Türkiye’de son çıkartılan Belde Kanunu getirilmiştir. Bu kanunda, “Belde : 5000 nüfus karşılacak üzere kurulan ve karar organı olarak özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi” (152).

İl Özel İdareleri, son düzenlemelerden önce, etkinliğini yitirmiş, yoğun bir vesayet denetimine tabi kılınıp, bütçe olanakları kısıtlanmış, hatta gereklilikleri sorgulanır durumda idi. İl özel idarelerinin özerkliği, diğer yerel yönetimlerle kıyaslandığında çok fazla daraltılmıştı. Bu bağlamda, 5302 sayılı kanun, daha özerk ve etkin bir özel idare oluşturma düşüncesiyle hayata geçirilmiştir. Bu kanunla, valinin il genel meclisi başkanlığı sıfatı kaldırılmış ve meclis başkanının seçimle gelmesi, il genel meclisi kararlarının valinin onayından geçme zorunluluğu kaldırılmıştır. İl genel meclisi kararlarının sadece bilgilendirme amacıyla valiyeye gönderilmesi, il özel idare bütçesinin İçişleri Bakanlığının onayıyla değil, il genel meclisinin kabulüyle yürürlüğe girmesi gibi gelişmeler, bu yerel yönetim biriminin daha özerk bir statüye kavuştuğunun göstergeleridir (Parlak, 2005: 195).

Ayrıca, 5281 sayılı kanunla birlikte gelir vergisi kanununda yapılan değişikliklerle, vergi ve harç miktarları artırılmıştır. “5779 Sayılı İl Özel İdarelerine Ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun”la genel bütçe vergi gelirleri payı artırılmıştır. Bu düzenlemelerle, belediyelerin mali özerklikleri sağlanmaya çalışılmıştır.

Sonuç olarak, yerel yönetimlerde demokratikliğin sağlanmasında en önemli güvence olarak görülen özerklik yerel demokrasinin sağlanmasında da olmazsa olmaz bir koşul olarak görülmektedir ve bu konudaki yeni yasal düzenlemelerin de bu amaca hizmet etmek gayreti içerisinde oldukları görülebilmektedir.

3. Yerel Özerklik-Yerel Demokrasi İlişkisi

Özerklik, merkezden yönetimin ve bürokratik çalışmaların sakıncalarını gidermek veya azaltmak için düşünülen bir yönetim biçimidir ve bir toplumda demokratik hükümet etmenin gerçekleşmesinde, insan hak ve hürriyetlerinin korunmasında bazı kurumlar için temel bir unsur sayılmaktadır. Bazı hizmetlerin bu tür kurumlar tarafından yürütülmesinde ülke çıkarları yönünden yarar görülmektedir (Ökmen, 2002: 103). Ayrıca özerklik, bir toplumda demokratik hükümet edebilmenin gerçekleşebilmesi ile insan hak ve hürriyetlerinin asgari düzeyde korunmasında yerel yönetimler gibi kurumlar için temel ilkelerden biri olarak sayılmaktadır. Yerel düzeydeki hizmetlerin pek çok nedenlerden dolayı bu kurumlar eliyle görülmesinde büyük faydalar vardır. Özellikle yerel özerklik, merkezi yönetimin ve bürokratik çalışmaların birçok sakıncasını giderebilmekte ve yerel demokrasinin gelişmesine katkı sağlayabilmektedir. Böylece özerk yerel yönetimlerin işbaşına gelmesiyle, merkezi yönetimin birçok sakıncasının da ortadan kaldırılmış olduğu düşünülmektedir (Tortop, 1996: 3).

Yerel yönetimlerin karar organlarının seçimle işbaşına getirilerek ve kendilerine ait yapacakları işleri, kendi organları eliyle dışarıdan devlet de dahil hiçbir etki altında kalmadan yapabilmeleri ve bir tüzel kişiliğe sahip olmaları bu kuruluşlara özerk bir yapı kazandırabilmektedir. Yerel özerklik ve yerel demokrasi kavramları, bu özelliğin sonucunda anlam bulmuş ve tanımlanabilmiş kavramlar olarak ortaya çıkmakta ve birbirleriyle örtüşmektedir (Keleş, 2006: 52).

3.1. Demokrasi Açısından İ

Yerinden yönetim kuruluşları, yerel yönetim tarafından denetlenmesine “denetim vesayet makamı” olarak, bazen “İçişleri Bakanlığı” ve “vali” gibi bir kamu görevi

Merkezi yönetimin yerel yön olarak görülen "yerindelik denetim" olarak görülmesi, denetimin kurulması gerektiği üzerinde durulması gereken ilke ve standartları, "hukuka uygunluk denetimi" (1992: 54). Ancak denetimin sonuçları yargı organlarına ait olmalıdır" gör

Yerel nitelikli kamu hizmetleri, yerel yönetimlerin kurulması, birçok kişi tarafından bu hizmetlerin yerine getirilmesine başlarına buyruk birer yönetim birimi olarak kabul edilip, ise yönetsel vesayetin artırılması istenmektedir. Yerel yönetim yetine dayanak olarak kullanılmakla birlikte, yerel yönetim güçlü devlet yapısında bu kuşkuya kapılmamaktadır. Yerel yönetimlere daha fazla özerklik, yerel yönetim yeti ve görevlerinin yerel yönetim yapısının değiştirilmesi amaçlanmaktadır (Çoker, 1993: 7). Bu bakış açısına göre, yerel yönetimlerin dağılması daşmadığı düşünülmektedir. Buna göre, yerel yönetimlerin dağılması (Kun, 1999: 103):

- İdari vesayet yetkisi, meşru ve sınırlıdır. Yani, meşru ve sınırlıdır. Yani, meşru ve sınırlıdır. Yani, meşru ve sınırlıdır.
- İdari vesayet yetkisi, meşru ve sınırlıdır. Yani, meşru ve sınırlıdır. Yani, meşru ve sınırlıdır. Yani, meşru ve sınırlıdır.
- İdari vesayet yetkisi ile meşru ve sınırlıdır. Yani, meşru ve sınırlıdır. Yani, meşru ve sınırlıdır. Yani, meşru ve sınırlıdır.

İdari vesayetin yerel özerkliği idari vesayet yetkisine sahip merkezi belirlenmiş meclisinin ve başkanının ne veya yürütülmemesine karar vermesi mevcut olduğu bir sistemde, bu yerel bulunan belediye organlarına ait olan yerel halkın yararına olup olmadığı yapılmasının, yerel demokrasiyi ilgilendiren ancak halkın kullanması gerektiği

Bu konuda Eryılmaz, özerklik denetimi arttıkça özerklik alanlarının genişleteceğini vurgulamaktadır. Sınır yerel demokrasiyi ve yerel öz-

idari vesayet denetiminin gevşek tutulmasının da, keyfiliği, düzensizliği getireceğini, yönetimin bütünlüğünün bozulacağını ifade etmektedir. Sonuçta, üniter devlet sistemi, idari vesayet ile özerklik ve demokrasi arasında iyi bir dengenin kurulmasını gerekli kıldığını belirtmiştir (Eryılmaz, 2008: 180).

Bu bağlamda, son dönem yerel yönetim reformlarında, idari vesayet ile özerklik arasında bir denge kurulmaya çalışıldığı söylenilebilir. 5393 sayılı Belediye Kanunu ile getirilen düzenlemelerle, belediyelerin denetiminde değişikliklere gidilmiştir. Buna göre denetim, iş ve işlemlerin hukuka uygunluk, mali ve performans denetimini kapsamaktadır. Mali işlemlerin denetimi Sayıştay tarafından yapılırken, kalan diğer idari işlemlerinin denetimi hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından İçişleri Bakanlığı tarafından gerçekleştirilmektedir.(Eryılmaz, 2008: 153-154).

5216 sayılı kanunla da, büyükşehir belediyeleri üzerindeki idari vesayet hafifletilmiştir. Eski kanunda, bütçe gibi büyükşehir belediyesinin kanunda sayılan bazı işlemleri, valinin onayıyla yürürlüğe girmekteydi. Yeni kanunda, bütçe de dahil olmak üzere, büyükşehir belediyesinin işlemlerinin vali tarafından onaylanması uygulanmasına son verilmiştir. Ayrıca, yeni kanunla büyükşehir belediye meclisi ve büyükşehir belediye encümeni kararlarına karşı ilgililerinin valiye itiraz yetkisini öngörmeyerek, valinin büyükşehir belediyesi karar organlarının işlemleri üzerindeki denetim yetkisine son verilmiştir (Torlak ve Sezer, 2005: 103). Tüm bu düzenlemelerden de görüleceği üzere, yerel yönetimler üzerinde merkezi yönetimin idari vesayet denetimi yetkisi azaltılmış, buna karşın iç denetim ve Sayıştay'ın yaptığı dış denetim güçlendirilmiştir (Eryılmaz, 2008: 154).

SONUÇ

Günümüzde, demokratik terbiye kuruluşları olarak tanımlanan, merkezi yönetime karşı halkın demokratikleşmesinde önemli bir basamak olarak görülen yerel yönetimlerin organları seçimle işbaşına gelmekte, merkezi idareden bağımsız bir şekilde karar alabilmekte ve özerk bir yönetim yapısına sahip olmaktadır ya da olmaya çalışmaktadır. Demokrasinin ilkelerinin yerel düzeyde uygulanmasıyla oluşan yerel demokraside ise halkın temsili ve kararlara katılımı en yüksek seviyede tutulmaya çalışılmaktadır. Böylece yerel hizmetlerin kalitesinin ve verimliliğinin artacağı düşünülmektedir. Bu hedeflenirken de merkezi yönetimle yerel yönetimlerin hizmet sınırı çok açık bir şekilde belirlenmelidir.

Yerel düzeyde hizmetleri yerine getiren yerel yönetimlerin demokrasi bağlamında neler yaptıklarını ise yerel demokrasinin ilkeleri başlıkları altında değerlendirilebilir. Yerel yönetimlerin demokratik olup olmadıkları bir ölçüde, demokratik olma, etkin ve verimli olma, tarafsız olma, açık olma ve sosyal adalet ilkeleri başlıkları altında değerlendirilebilir. Bu değerlendirmeleri yaparken dikkat edilmesi gereken bir diğer unsur da yerel yönetimlerin ne kadar özerk olduğunun belirlenmesidir. Çünkü yerel demokrasiyi bir çerçeve olarak belirlersek yerel özerklik, bu çerçeve içinde olmazsa olmaz unsurlardan biridir. Ayrıca yerel özerklik yerel demokrasiyi, yerel yönetim ve denetimini, yerel halkın haklarını koruyucu ve geliştirici bir yöntem olarak kabul edilmektedir.

Son yıllarda Türkiye’de yerel yönetimler alanında çıkan yasalarda da yerel demokrasiyi ve yerel özerkliği artırma yönünde kararlar alınmaya çalışılmaktadır. Yerel Yöne-

tim Reformları kapsamında hazırlanan ve İl Özel İdaresi Kanunu, yerel yönetimlerde; demokratiklik, etkinlik, verimlilik gibi unsurların ön plana çıktığı son dönem reformları, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki baskısını azaltarak, yerel yönetim kuruluşlarına daha fazla özerklik tanıyan ve bu özerkliğin mali yönden de desteklenmesini amaçlayan mali özerkliğin belirli bir oranda gelişmesini hedefleyen bir yapıya sahiptir.

Sonuç olarak yerel demokrasiyi Herhangi birindeki olumsuzluk ya da eksiklikler ortadan kaldırmak için demokrasinin ulusal düzeyde uygulanması ve yerel özerklikten geçmekle birlikte, yerel yönetimlerin

KAYNAKÇA

- AKIN, Cengiz (1997), “Türkiye’de Yerel Özerkliğin Anlamı”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl:69, Sayı:414
- ATASOY, Veysel (1992), Türkiye’de Mahalli İdarelerin Yapısı ve Yeniden Düzenlenmesi, TDAY Yayını, İstanbul
- AKIN, Cengiz (1997), “Türkiye’de Yerel Özerkliğin Anlamı”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl:69, Sayı:414
- BOZKURT, Ömer, Turgay Ergun ve Seriy Sezen (1998) (Ed.), Kamu Yönetimi Sözlüğü, TODAİE Yayınları, Birinci Basım
- CANATAN, Bilal (2001), Yerellik İlkesi, Galeri-Kültür Yayınevi, Ankara
- COŞKUN, Vahap (1999), “Yerel Yönetimler ve Demokrasi”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl:71, Sayı:422
- ÇAM, Esat (1995), Siyaset Bilimine Giriş, Der Yayınları, İstanbul
- ÇİTÇİ, Oya (1996), “Temsil, Katılma ve Yerel Demokrasi”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 5(6).
- ÇOKER, Ziya (1993) "Yerel Yönetim Reformu", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 2(4).
- ÇUKURÇAYIR, M. Akif ve Ayşe Tekel (2003), Yerel ve Kentsel Politikalar, Çizgi Kitabevi, Konya
- ERDER, Sema., Nihal İncioğlu, (1995), Türkiye’de Yerel Yönetimler, (Türkiye’nin Sorunları Dizisi) Yeni Yüzyıl Kitaplığı (Cep Üniversitesi Serisi), İletişim Yayınları, İstanbul
- ERYILMAZ, Bilal (2008), Kamu Yönetimi, Okutman Yayıncılık, Ankara
- GERAY, Cevat (1998), “Kentsel Yaşam Kalitesi ve Belediyeler”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl:70, Sayı:421
- GÖRMEZ, Kemal (1987), “Mahalli İdareler ve Demokrasi”, *Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 3(1-2)
- GÖRMEZ, Kemal (1990), “Türkiye’de Belediyeler ve Yerel Demokrasi”, Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt:6, Sayı:2
- GÖRMEZ, Kemal (1997), Yerel Demokrasi ve Türkiye, Vadi Yayınları, Ankara
- HILL, Dilys M. (1974), Democratic Theory and Local Government, Routledge Ltd., London and New York
- KELEŞ, Ruşen (1998), Kentbilim Terimleri Sözlüğü, İmge Kitabevi, 2. Baskı, Ankara
- KELEŞ, Ruşen (2006), Yerinden Yönetim ve Siyaset, Cem Yayınevi, İstanbul
- KUTLU, Önder, Sefa Usta ve Mustafa Kocaoğlu (2008), “Vatandaş Odaklı/Vatandaşın Odakta Olduğu Yönetim: Selçuklu Belediyesi Kent Konseyi Örneği”, 1. Ulusal Yerel Yönetim Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Sakarya.
- ÖKMEN, Mustafa (2002), “Yerel Yönetimlerde Özerklik Eğilimleri, Avrupa ve Türkiye”, Bekir Parlak& Hüseyin Özgür (Ed.), Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler, Alfa Yayınevi, 1. Baskı, İstanbul

- ÖKMEN, Mustafa (2007), “Yerel Yönetimlerde Özerklik Eğilimleri, Türkiye’de Yerel Yönetimler”, Bekir Parlak& Hüseyin Özgür (Ed.), Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler, Alfa Yayınevi, 1. Baskı, İstanbul
- ÖNER, Şerif (2000), “Belediye Yönetiminde Özerklik”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı:428.
- ÖZEL, Mehmet (2003), “Yerel Yönetim ve Küreselleşme Kavramı”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı:441.
- ÖZER, M. Akif (2000), “Yerel Yönetimlerin Demokratikleşmesi”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı:426.
- PARLAK, Bekir (2005), “Tarihi ve Geleceği”, Hüseyin Özgür ve Muhanir Yılmaz (Ed.), Reform, Nobel Yayınları, İstanbul
- SİVEREKLİ, Esra (2001), “Yerel Yönetimlerde Özerklik”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı:431.
- ŞARBAK, Zekeriya (2007), “Mahalli İdarelerin Özerkleşmesi”, *Türk İdare Dergisi*, 15(44).
- TEKELİ, İlhan (1983), “Yerel Yönetimlerin Gelişimi”, *Amme İdaresi Dergisi*, 28(1).
- TOPRAK KARAMAN, Zerrin (1999), “Mahalli İdareler Reformu”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı:428.
- TORLAK, S. Evinç ve Yasin Sezen (2007), “Yerel Yönetimlerde Özerklik”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı:441.
- TORTOP, Nuri (1991), “Özerk Yerel Yönetimler”, *Amme İdaresi Dergisi*, 24(4).
- TORTOP, Nuri (1992), “Demokratik Yerel Yönetimler”, *Yönetimler Dergisi*, 1(3).
- TORTOP, Nuri (1996), “Yerel Yönetimlerde Özerklik”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı:441.
- TÜSİAD (1992), Yerel Yönetimler, TÜSİAD Yayınları, İstanbul
- ÜSTE, Bahar Rabia (2005), “Yerel Yönetimlerde Özerklik”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı:448.
- YALÇINDAĞ, Selçuk (1995), “Siyaset Bilimine Giriş”, *Yönetimler Dergisi*, 4(1).
- YILDIRIM, Selahattin (1993), Yerel Yönetimler, T.C. Başbakanlık TOKİ Yayınları, İstanbul
- YILDIZ, Mete (1996), “Yerel Yönetimlerde Özerklik Eğilimleri”, *Türk İdare Dergisi*, 5(4).