

TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERDE KARAR VERME VE KARAR VERME SÜRECİNDE YERALAN FAKTÖRLERİN ANALİZİ

DECISION-MAKING OF LOCAL GOVERNMENTS IN TURKEY AND THE ANALYSIS OF FACTORS TAKING PART WITHIN THE DECISION-MAKING PROCESS

Yrd.Doç.Dr.Feyzullah ÜNAL*

ÖZET

Son yıllarda kamu yönetimi anlayışında ortaya çıkan gelişmelere bağlı olarak devletin küçültülmesi, etkinliğinin ve verimliliğinin artırılması çabaları, yerleşme istekleri ve yerleşmeye verilen önemin artması gibi etkenler, yerel yönetimlerin işlev ve faaliyetlerinin kapsamını önemli şekilde genişletmektedir. Yerel yönetimlerin faaliyet alanlarındaki genişleme ve yönetilenlerin yerel yönetimlerden nitelikli hizmet taleplerinde meydana gelen artışlar, bu kuruluşların daha etkin şekilde karar vermelerini ve karar mekanizmalarına mümkün oldukça halkın katılımını sağlamalarını bir gereklilik olarak ortaya çıkartmaktadır. Son yıllarda yapılan yasal düzenlemelere rağmen yerel yönetimlerin, yasal ve yapısal nedenlerle etkin şekilde karar veremedikleri ve karar mekanizmalarına yeterli katılımın gerçekleşmediği görülmektedir. Bu çalışmada, Türkiye'de yerel yönetimlerin karar verme süreci ve karar verme sürecinde yer alan faktörlerden, hukuki ve idari düzenlemelerin, yerel halkın, uluslararası etkilenmeler ve AB sürecinin, yerel siyasetin, örgütlenmiş grupların ve kitle iletişim araçlarının analizi yapılmakta ve yerel yönetimlerin daha etkin karar vermelerinde yapılması gerekenler ortaya konulmaya çalışılmaktadır.

ABSTRACT

In recent years, in line with the developments within the understanding of public administration, the scope of functions and activities for the local governments remarkably enlarges and widespread thanks to many progressive events and developments such as the attempts of contraction of the state as well as the increasing of its effectiveness and efficiency and factors of demands for localization and highly increased awareness of the localization. The enlargement of activities area for local governments and increases in demand of qualified services of local authorities by governing bodies led to create more rapid and effective

* Dumlupınar Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, funal@dumlupinar.edu.tr

decision-making mechanisms and the stipulation of providing the public contribution and effective participation into this decision-making process. In spite of the legal regulations made within the last years, it is obviously observed that the local authorities can not make the effective decisions and provide the efficient participation because of the legal, institutional and structural reasons. In this study, the analysis of legal and executive regulations, local populace, international affiliations/penetrations, European Union process, local politics, organized groups and instruments of mass media as the factors taking part within the decision-making process and decision-making of local governments in Turkey as well. In addition, the necessary tasks and precautions to be taken has been elaborated for the sake of making the decision-making process of local governments more effective and efficient.

Yerel yönetimler, karar verme, katılım, yerel demokrasi.

Local governments, decision-making, participation, local democracy.

1. GİRİŞ

Yerel halkın ihtiyaç duyduğu hizmetlerin nicelik ve nitelik olarak sürekli bir şekilde artması, sorunlarının karmaşık bir yapıya bürünmesi yerel yönetimlerin karar verme sürecine halkın katılımını sağlayan bir yönetim anlayışının varlığını gerektirmektedir. Yerel ihtiyaçları en iyi bilen, sorunlarla karşı karşıya bulunan halkın bu ihtiyaçların karşılanmasında ve sorunların çözülmesinde yerel yönetimlerle işbirliği yapması ve onları yönlendirmesi bu birimlerin isabetli karar almasında ve başarıya ulaşmasında önemli rol oynamaktadır.

Batılı anlamda köklü bir yerel yönetim geleneğinden yoksun olan ülkemizde (Eryılmaz, 1997: 17-18) merkeziyetçi yönetim anlayışı, uzun yıllar yerel hizmetlerin sunumunda, karar mekanizmalarının işletilmesinde merkezi yönetim kuruluşlarını güçlendirmiş, bununla birlikte yerel yönetim kuruluşlarını zayıflatmıştır. Ülkemizde son yıllarda yapılan yasal düzenlemelerle önemli ilerlemeler kaydedilmekle birlikte, kendi yerel halkı ile ilgili kararları yerel halkın katılımını her alanda dikkate alarak alan, uygulayan, sonuçlandıran etkin bir yerel yönetim sistemine duyulan ihtiyaç giderek artmaya başlamıştır.

Yerel yönetimlerin karar verme süreçlerinde etkili olan faktörlerin doğru bir şekilde ortaya konulması, bu birimlerin karar vermede ne ölçüde başarılı ya da başarısız olduklarının tespit edilmesine yarayacağı gibi, yerel yönetimlerin daha etkin hizmet birimleri haline getirilmesinde ve yerel demokrasinin geliştirilmesinde nelere ihtiyaç duyulduğunun anlaşılmasında da önemli katkılar sağlayacaktır. Bu çalışma, Türkiye’de yerel yönetimlerde karar verme süreci, karar verme sürecinde yer alan faktörler ve bu faktörlerin karar vermede daha etkin olabilmesi için yapılması gerekenleri ortaya koymayı hedefleyen kuramsal bir çalışmadır.

2. KARAR VERME VE KARAR VERME SÜRECİ

Karar verme, sorun çözme ile ilgili bir süreçtir. Bir örgütte, aksaklık ve eksiklikleri gidermek, örgütte değişiklik yapmak, örgüt elemanlarını etkilemek ve verimliliğini artırmak ya da bir çatışmayı önlemek örgütte karar verenlerin başlıca görevlerindedir (Genç, 1991: 51). Bireylerin verdikleri kararlarla örgütsel nitelikteki kararları birbirinden ayırmak gerekir. Bireyin karar vermesi, toplumsal etkenlerle koşullanmış psikolojik bir süreçtir. Birey, kararını verirken, hafızasına, bilgisine, değerlerine vb. dayanarak kararını verir. Oysa örgütsel karar, bir dizi faaliyet sonucunda ortaya çıkan toplumsal bir süreçtir (Onaran, 1971:72).

Karar verme, çeşitli seçenekler arasından en uygun olanın seçilmesi olarak tanımlanmaktadır (Cem, 1976:94). Yöneticiler, ortaya çıkan sorunları çözmek için, bilgi toplamak, toplanan bilgilerin çözüm ve yorumlarını yapmak ve en uygun çözüm yolunu seçmek durumundadırlar. “Yöneticilerin temel görevlerinden olan karar verme”, yöneticilerin uygun çözüm yollarının seçiminde yöneticilerin başarısının da bir göstergesi olmaktadır.

Karar, bir kişi tarafından verilebileceği gibi, bir ekip veya bir grup tarafından da verilebilmektedir. Karar, birden çok kişi tarafından alınmış ise, bu karar, kollektif karar, komite veya grup kararı olmaktadır. Bu tür kararların uygulanması, ekibin veya grubun başında bulunan yöneticisi tarafından yapılmaktadır. Kişisel kararlarda da, kararı alan yöneticinin emrinde çalışan personelin belli ölçülerde kararın alınmasına katkıları bulunmaktadır. Alt kademelerin kararların alınmasına katkıda bulunmaları, uygulamanın başarılı olmasını sağlamaktadır (Tortop vd., 2010:92).

Karar verme, bir süreç olarak kabul edildiğinde, bu süreç içinde çeşitli aşamalar bulunmaktadır. Karar verme sürecinde dört aşamadan söz edilmektedir (Aktan, 1989:43-44);

- Problemin ortaya çıkması ve tanımlanması aşamasında; Karar verenlerin önüne sorunlar farklı şekilde gelebilmektedir. Yöneticiler, çevrede karar verilmesini gerektiren değişikliklere ya da yeni koşullara uymak için iktisadi, siyasi, sosyal ve teknik alanları inceleyerek, örgüt ile ilgili görülecek sorunlar olup olmadığını araştırırlar ve problemleri tespit ederler. Bunun yanında problemler, karar verenlerin önüne, onlar problemleri aramadan da gelebilmektedir. Örgüt dışındakiler çeşitli isteklerde bulunup, çözülmesi gereken bir sorunu üst kademeye getirebileceği gibi, sorun örgütün içinden de çıkabilmektedir. Ortaya çıkan sorunun yöneticiler tarafından iyi şekilde anlaşılması, tanımlanması gerekmektedir.
- Çözüm yollarının aranması aşamasında; Mevcut alternatifler bulunarak, bunların sonuçları araştırılarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu aşamada benzer sorunlarla karşılaşan diğer kuruluşların tecrübeleri de incelenmektedir.
- Sonuçların gözden geçirilip seçim yapılması aşamasında; Mevcut alternatifler ve bunların tahmini sonuçları içinde en iyi çözüm

yolunun seçimi yapılmaktadır. Yöneticiler en iyi sonucu elde etmek için, en tatmin edici çözüm yolunu seçmek zorundadırlar.

- Son aşama olan seçilen alternatifin uygulanması aşaması ise, genellikle karar verenle kararı uygulayanların aynı kişi olması, kararın etkinliğinin ve verimliliğinin uygulamayla çok yakından ilgili olması nedeniyle karar verme sürecine dahil edilmektedir.

Kararları, kararı veren birey ya da gruba, karar vermeyi gerektiren problemlere, karar verme safhalarına, karar verme süresine, kararın kapsadığı alana göre sınıflandırmak mümkündür. Bunların yanında, kararları işlemsel açıdan ve önceden saptanmış kurallara bağlı olup olmamasına göre sınıflandırmakta mümkündür. Örgütlerde karar verme davranışını, ussal düzenlemelerin dışında, onun canlı bir toplumsal sistem olması dolayısıyla başka etkenlerinde etkilediği kabul edilmektedir. Örgütlerde karar verme davranışını etkileyen etkenleri, Bireyler ve Gruplar, Örgütün Yapısı ve Örgütün Çevresi olmak üzere başlıca üç grupta toplamak mümkündür (Onaran, 1971: 84-100).

3. TÜRKİYE'DEKİ YEREL YÖNETİMLERİN KARAR ORGANLARI VE ALDIKLARI KARARLAR

Yerel yönetimler, yönetim yapısı içinde vatandaşa en yakın olan, en alt düzeydeki idari birimlerdir. “Mahalli idare deyimi ile genel olarak, belli edilmiş sınırları olan bölgesel birimle, hukuki bir kişilik, kurumsal bir yapı, genel ve özel statülerle konulmuş yetki, görevler ve bir derecede mali ve diğer otonomi anlatılmak istenir” (Dilys, 1974:23). Yerel yönetimler, bütün ülkelerde kamu yönetiminin önemli ve vazgeçilmez unsurunu meydana getiren birimlerdir. Bir ülkedeki yerel yönetimlerin gücü ve etkinliği, söz konusu ülkedeki demokrasinin düzeyi ile de oldukça yakından ilişkilidir. Yerel yönetimler demokrasi açısından önemli olduğu kadar, yerel hizmetlerin yürütülmesinde verimliliği ve etkinliği sağlamada da vazgeçilmez kurumlardır (Eryılmaz, 2000:121). Bunun yanında, “çağdaş yerel yönetimler ile aralarında birebir ilişki kurulmasa da Ortaçağ komünlerinden kalma yerel yönetimler, özgürlük, eşitlik, temsil, katılma gibi değerleri yaşatma kurumları olmuşlardır” (Görmez, 2000:81).

Yerel yönetimler, katılımcılığı sağlamaları yönüyle yerel demokrasinin şekillenmesini sağlayan bir araç olmaları yanında devletin politikalarının ihtiyaçlara göre şekillenmesini sağlayan yerel bir branş haline de gelmektedirler (Pierre, 1990:38). Batı Avrupa’da 1960’larda başlayan yerel yönetim reformları, bugün tüm Batı ve Merkezi Avrupa ülkelerinin ajandalarında yer almakta ve nihai anlamda yerel demokrasinin güçlendirilmesi ve katılımcılığın sağlanmasını amaçlamaktadır (Vetter ve Kersting, 2003:22; Caulfield ve Larsen, 2002:13). Yerel yönetim reformlarının 1970’lerin başlangıcından itibaren insanların yönetim ve politikaya bakışlarında ciddi değişimleri beraberinde getirdiği ve yerel yönetimlere katılım kanallarını genişleterek insanların katılıma daha açık bir hale geldiği savunulmaktadır (Inglehart, 1977:34).

Türkiye’de yerel yönetimler, 1982 Anayasası’nın 127. Maddesinde “*Mahallî idareler; il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir*” şeklinde tanımlanmıştır. 1982 Anayasası’nda belirtildiği gibi Türkiye’de yerel yönetimler, yerel halkın mahallî müşterek yani ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmakta ve İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Köy İdareleri olmak üzere üç yerel yönetim birimi bulunmaktadır. Bu yerel yönetim birimlerinin önemli kararları, sahip oldukları karar organları tarafından alınmaktadır. Bu organlar, kararların oluşturulmasında hukuki/ıdari yapılar olarak görülse de yerel yönetimler söz konusu olduğunda bu sürecin gelişiminde çeşitli karar aktörlerinin de olduğu unutulmamalıdır. Aşağıda da inceleneceği üzere yerel yönetimlerle ilgili mevzuat, kararların şekli olarak nasıl alındığını gösterir. Hâlbuki yerel düzeyde gerçekleşen kararları farklı düzey ve oranlarda etkileyen unsurlar her zaman olmuştur.

3.1. İl Özel İdarelerinin Karar Organları ve Aldıkları Kararlar

İl Özel İdareleri’nin, Vali (yürütme organı), İl Genel Meclisi (karar organı) ve İl Encümeni (karar ve danışma organı), olmak üzere üç organı bulunmaktadır. Vali, hem genel yönetimin ildeki başı, hem de İl Özel İdaresi’nin yürütme organıdır. Vali, İl Özel İdaresi tüzel kişiliğini temsil etmekte, alınacak kararları hazırlamakta ve alınmış olanları yürütmektedir. Bütçe ve kesin hesap tasarımlarını hazırlamak, İl Encümeni’ne başkanlık etmek gibi görevleri yerine getirmektedir (İl Özel İdaresi Kanunu, 2005: Md.30). İl Özel İdareleri’nin önemli kararları İl Genel Meclisi’nde ve İl Encümeni’nde alınmaktadır.

3.1.1. İl Genel Meclisinin Aldığı Kararlar

İl Özel İdareleri’nin karar organı olan İl Genel Meclisleri, Meclis başkanının belirlediği gündem ile toplanmakta ve Vali’nin tevdi (havale) ya da üyelerinin teklif ettikleri hususları da görüşüp karara bağlamaktadırlar (İÖİK, 2005: Md.13). Havale ya da teklif edilen konuların İl Genel Meclisi’nin uğraş alanına girmesi ve Meclisin bu konuda karar almaya yetkili bulunması gerekmektedir. İl tüzel kişiliğine verilen görevlerle ilgili kararları almak, İl Özel İdareleri’nin en yüksek organı olan İl Genel Meclisi’nin yetkisi içindedir. İl Genel Meclisi, kararlarını, İl Genel Meclisi’nce belirlenecek bir aylık tatil hariç her ayın ilk haftası Meclis tarafından önceden belirlenen günde mutlak toplantı yerinde toplanarak almaktadır. Bütçe görüşmesine rastlayan toplantı süresi en çok yirmi gün, diğer toplantıların süresi en çok beş gündür (İÖİK, 2005: Md.12).

İl Genel Meclisi, üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanıp, katılanların salt çoğunluğuyla karar vermektedir. Ancak, karar yeter sayısı, hiçbir zaman üye tam sayısının dörtte birinden az olamamaktadır (İÖİK, 2005: Md.14). İl Genel Meclisi tarafından alınan kararların tam metni, en geç beş gün içinde Vali’ye gönderilmektedir. Vali, hukuka aykırı gördüğü kararları, yedi gün içinde gerekçesini de belirterek yeniden görüşülmek üzere

İl Genel Meclisi'ne iade edebilmektedir. Vali'ye gönderilmeyen Meclis kararları yürürlüğe girememektedir. Yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlar kesinleşmektedir. Kesinleşen İl Genel Meclisi karar özetleri toplantıyı izleyen en geç yedi gün içinde çeşitli yollarla halka duyurulmaktadır (İÖİK, 2005: Md.15).

İl Genel Meclisi'nin başlıca görevleri ve aldığı kararlara baktığımızda, stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, İl Özel İdaresi faaliyetlerini ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve karara bağlamak, bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, İl çevre düzeni plânı ile Belediye sınırları dışındaki alanların imar plânlarını görüşmek ve karara bağlamak gibi önemli kararlar almaktadır (İÖİK, 2005: Md.10). İl Özel İdaresi'nin genel olarak önemli kararları İl Genel Meclisi'nde alınmakta ve yürütme organı tarafından uygulamaya geçirilmektedir.

3.1.2. İl Encümeninin Aldığı Kararlar

İl Özel İdareleri'nin karar ve danışma organı olan İl Encümeni, Vali'nin başkanlığında, Genel Sekreter ile İl Genel Meclisi'nin her yıl kendi üyeleri arasından seçeceği üç üye ve Vali'nin her yıl birim amirleri arasından seçeceği iki üyeden oluşmaktadır. Vali'nin katılmadığı Encümen toplantısına Genel Sekreter başkanlık etmektedir. Encümen toplantılarına gündemdeki konularla ilgili olarak, ilgili birim amirleri Vali tarafından oy hakkı olmaksızın görüşleri alınmak üzere çağrılabilir (İÖİK, 2005: Md.25).

Encümen, haftada en az bir defa olmak üzere önceden belirlenen gün ve saatte toplanır. Başkan acil durumlarda encümeni toplantıya çağırabilir. Encümen üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar verir. Oyların eşitliği durumunda başkanın bulunduğu taraf çoğunluk sayılır. Çekimser oy kullanılamaz. Encümen gündemi Vali tarafından hazırlanır. Encümen üyeleri gündem maddesi teklif edebilir. Encümen, gündemindeki konuları en geç bir hafta içinde görüşüp karara bağlar. Alınan kararlar başkan ve toplantıya katılan üyeler tarafından imzalanır. Karara muhalif kalanlar gerekçelerini de açıklar (İÖİK, 2005: Md.27).

Vali, kanun, tüzük, yönetmelik ve İl Genel Meclisi kararlarına aykırı gördüğü Encümen kararının bir sonraki toplantıda tekrar görüşülmesini isteyebilmektedir. Encümen, kararında ısrar ederse karar kesinleşmektedir. Bu takdirde, Vali, kesinleşen Encümen kararının uygulanmasını durdurabilmekte ve idari yargı mercilerine yürütmeyi durdurma talebi ile birlikte on gün içinde başvuru yapabilmektedir. İtiraz, Danıştay'ca en geç altmış gün içinde karara bağlanmaktadır (İÖİK, 2005: Md.27).

İl Encümeni görevleri ile ilgili olarak, stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip İl Genel Meclisi'ne görüş bildirmek, kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak, kanunlarda öngörülen cezaları vermek, Belediye sınırları dışındaki umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirlemek, kanunlarla verilen diğer görevleri

yapmak gibi önemli kararlar vermekte ve görüş bildirmektedir (İÖİK, 2005: Md.26).

3.2. Belediyelerin Karar Organları ve Aldıkları Kararlar

Yerel yönetim kuruluşları içinde Belediyeler, yerel ihtiyaçların karşılanmasında önemli işlevler yürütmekte ve Türk yönetim sisteminde ağırlıklı bir yer işgal etmektedir. Tanzimat sonrasında yönetim anlayışımıza dahil olan Belediye yönetimlerinin, Batılı anlamda bir yerel yönetim birimi niteliğine tam olarak kavuştuğunu söylememekle birlikte, yaşanan tarihi süreç içinde önemli mesafelerin alındığı yadsınamaz bir realitedir (Öner, 1997:211).

Türkiye'de iki çeşit Belediye bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, tamamıyla 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre kurulan ve çalışan Belediyeler; ikincisi ise yalnız büyük kentlerde faaliyet gösteren ve farklı bir statüye sahip olan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na tabi Büyükşehir Belediyeleri'dir. Biz bu çalışmamızda daha çok 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre kurulan ve çalışan Belediyeleri dikkate alıp inceleyecek yeri geldikçe Büyükşehir belediyelerini de incelemeye çalışacağız.

Belediye yönetiminin üç organı bulunmaktadır. Bunlar, doğrudan Belediye sınırları içindeki halk tarafından seçilen Belediye Başkanı ve Belediye Meclisi ile Malî hizmetler birim amiri ve Belediye başkanının birim amirleri arasından seçeceği üyelerden oluşan Belediye Encümeni'dir (Ulusoy ve Akdemir, 2001: 42). Büyükşehir belediyelerinin organları ise doğrudan Büyükşehir belediyesi sınırları içindeki halk tarafından seçilen Büyükşehir Belediye Başkanı, İlçe belediye meclisi üyeleri içinden kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilen üyelerden ve bu Belediyelerin başkanlarından oluşan Büyükşehir Belediye Meclisi ile Büyükşehir Belediye Başkanı'nın başkanlığında, Büyükşehir Belediye Meclisi'nin her yılın ilk olağan toplantısında kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği üyeler ile biri Genel sekreter, biri Malî hizmetler birim amiri olmak üzere Büyükşehir Belediye Başkanı'nın her yıl birim amirleri arasından seçeceği üyelerden oluşan Büyükşehir Belediye Encümeni'dir (Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2004: Md.12,16,17).

Belediye Başkanı, Belediye idaresinin başı ve yürütme organı, Belediye Meclisi ve Belediye Encümeni karar organıdır. Belediye Başkanı, merkezi yönetimin bir ajanı, en büyük belediye amiri ve Belediyenin temsilcisi olarak, Meclis, Encümen ve üst makamların kararlarını uygulamakta, Belediye mallarını yönetmekte, Belediye tüzel kişiliğini temsil etmektedir (Belediye Kanunu, 2005: Md. 38). Kararların alınmasında, Belediye Meclisi ve Belediye Encümeni esas rolü oynamaktadır.

3.2.1. Belediye Meclisinin Aldığı Kararlar

Belediye yönetiminin karar organı olarak, bütçe, kesin hesap, çalışma programı, imar planı ve programı, borçlanma, ücret tarifeleri, belediye taşınmazları ile ilgili kararlar Belediye Meclisi tarafından

alınmaktadır. Belediye Meclisi'nin başlıca görevleri ve aldığı kararlara baktığımızda, stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, Belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek, bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, Belediyenin imar plânlarını görüşmek ve onaylamak, Büyükşehir ve İl belediyelerinde il çevre düzeni plânını kabul etmek gibi önemli kararları almaktadır (BK, 2005: Md.18). Büyükşehir Belediye Meclisi'nde ise, bu kararların yanında İlçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayıcı kararlar alınmaktadır (Eryılmaz, 2000:150).

Belediye Meclisi, her ayın ilk haftası, önceden kararlaştırdığı günde toplanmaktadır. Bütçe görüşmesine rastlayan toplantı süresi en çok yirmi gün, diğer toplantıların süresi en çok beş gündür ve toplantının yeri ve zamanı mutlak usullerle belde halkına duyurulmakta, Meclis toplantıları halka açık yapılmaktadır. Meclis başkanının veya üyelerden herhangi birinin gerekçeli önerisi üzerine, toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla kapalı oturum yapılmasına karar verilebilmektedir (BK, 2005: Md.20).

Belediye Meclisi, üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanıp, katılanların salt çoğunluğuyla karar vermektedir. Ancak, karar yeter sayısı, üye tam sayısının dörtte birinden az olamamakta, oylamada eşitlik çıkması durumunda Meclis başkanının bulunduğu taraf çoğunluk sayılmaktadır. Kararlar, Meclis başkanı ve kâtip üyeler tarafından imzalanmakta ve bir sonraki toplantıda üyelere dağıtılmaktadır (BK, 2005: Md.22).

3.2.2. Belediye Encümeninin Aldığı Kararlar

Belediye yönetiminin karar ve danışma organı olan Belediye Encümeni, bütçenin incelenmesi ile ilgili, kamulaştırma, para cezaları, düzenlemelerle ilgili, belediye personelinin işe alınması, işten çıkartılması, yükseltilmesi ve cezalandırılmaları ile ilgili kararlar almaktadır. Belediye Encümeni'nin görevleri ile ilgili olarak aldığı kararlar, stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip Belediye Meclisi'ne görüş bildirmek, kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak, kanunlarda öngörülen cezaları vermek, umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirlemek, diğer kanunlarda Belediye Encümeni'ne verilen görevleri yerine getirmek gibi kararlar almakta, Belediye Meclisi'ne ve Belediye Başkanı'na görüş bildirmektedir (BK, 2005: Md.34).

Belediye Encümeni, haftada birden az olmamak üzere önceden belirlenen gün ve saatte toplanmaktadır. Encümen üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanmakta ve katılanların salt çoğunluğuyla karar vermektedir. Encümene havale edilen konular bir hafta içinde görüşülerek karara bağlanmaktadır (BK, 2005: Md.35). Belediye Encümeni, Belediye Meclisi'ne ve Belediye Başkanı'na danışmanlık yapan bir uzmanlık kurulu olarak görev yapmaktadır.

3.3. Köy İdarelerinin Karar Organları ve Aldıkları Kararlar

Köy İdaresi, Muhtar (yürütme organı), Köy İhtiyar Meclisi (karar organı) ve Köy Derneği (karar organı) olmak üzere üç organa sahip olan yerel yönetim birimidir. Köy İdaresi'nin yürütme organı olan Muhtar, Köy

İdaresi'nin başıdır ve Devlet'in Köydeki temsilcisidir. Köylünün zorunlu işlerini yapmak ve yaptırmak, Köyün giderleri için gerekli olan parayı toplamak ve harcamak için emir vermek, köy tüzel kişiliğini temsil etmek, yasaları ve hükümet emirlerini duyurmak gibi görevleri yürütmektedir (Köy Kanunu, 1924: Md.36-37). Köy İdaresi'nin önemli kararları ise karar organları olan Köy İhtiyar Meclisi ve Köy Derneği tarafından alınmaktadır.

3.3.1. Köy İhtiyar Meclisinin Aldığı Kararlar

Köy İdaresi'nin karar organı olan Köy İhtiyar Meclisi, köylünün, Köyün zorunlu işlerinde imece ile kaçır gün çalışılacağına ve salmanın miktarına karar verdiği gibi, Köyün mecburi işlerinde çalışmayan köylülere para cezası da verebilmektedir. Köy İdaresi'nin bütçesini görüşüp kabul etmek, köy hizmetleri için kamulaştırma kararı almak Köy İhtiyar Meclisi'nin alabileceği kararlardır (Köy Kanunu, 1924: Md.44).

Köy İhtiyar Meclisi'nin, Köyün yararına olmayan kararları Kaymakam veya Vali tarafından bozulabilmektedir. Bozulan kararın yerine Köy İhtiyar Meclisi'nin yeniden karar alması gerekmektedir. Mülki amirler, bozulan kararın yerine kendileri karar alamaz. Kararın yine Köy İhtiyar Meclisi tarafından alınması gerekmektedir (Köy Kanunu, 1924: Md.40).

3.3.2. Köy Derneğinin Aldığı Kararlar

Köy tüzel kişiliğinin genel karar organı olan Köy Derneği, Köydeki kadın ve erkek seçmenlerden oluşmaktadır. En önemli görev olarak, Muhtar'ı ve Köy İhtiyar Meclisi'ni seçer ve Köy kanununa göre yapılması isteğe bağlı olan işlerin zorunlu işler arasında alınmasına karar verir (Köy Kanunu, 1924: Md.12). Köyün genel karar organı olan Köy Derneği artık pratik yönden işlemez duruma gelmiştir (Keleş, 2009:210). Köy Derneği, Köy İdaresi'nin kararlarına köy halkının doğrudan katılabilmesine imkân veren bir organdır. Ancak, uygulamada çok fazla işlevsel olmayan, yetkileri sınırlı olan bu organın yerine, daha geniş yetkilere sahip olan bir Köy meclisinin kurulması önerilmektedir (Sencer, 1996:310).

İçişleri Bakanlığı'nca Köy İdarelerini yeniden düzenlemek amacıyla hazırlanan ve henüz taslak olarak bekleyen Köy Kanunu Tasarı Taslağı'ndan, Köy İdaresi'nin Köy Meclisi ve Muhtar olmak üzere iki organdan oluşacağı, Köy Derneğinin ise kaldırılacağı anlaşılmaktadır (Köy Kanunu Tasarı Taslağı, 2012; Md.11). Halkın yönetime ve kararların alınmasına doğrudan katılımına işlerlik kazandıran bu organın, tamamen kaldırılmak yerine yeniden düzenlenerek tekrar işler hale getirilmesinin yerel demokrasi açısından daha uygun olacağı söylenebilir.

4. TÜRKİYE'DEKİ YEREL YÖNETİMLERİN KARAR VERME SÜRECİNDE YERALAN FAKTÖRLER

Yerel yönetimler, yerel halkın günlük ihtiyaçlarını karşılayan, sürekli olarak hizmet sunan birimler olarak yönetim yapısı içinde vazgeçilmez kuruluşlardır. Her örgütte olduğu gibi yerel yönetim

örgütlerinde de amaçların gerçekleştirilmesi, mevcut sorunların çözümlenmesi ve faaliyetlerin devamı açısından karar verme, yönetimin önemli bir fonksiyonu olarak ortaya çıkmaktadır. Yerel yönetimlerde karar veren yöneticilerin veya karar organlarının, kararlarını verirken uymak zorunda oldukları kurallar veya etkisinde kaldıkları değerler, kararın başarısı açısından büyük önem taşımaktadır. Bu çalışmada, İl Özel İdarelerinin, Belediyelerin ve Köylerin karar verme sürecinde yer alan faktörler ortaya konulmaya çalışılırken, İl Özel İdaresi ve Köyler üzerinde fazla durulmayacak, işlevsel açıdan en etkili birimler olan Belediyelerin karar verme sürecinde yer alan faktörler daha geniş şekilde incelenmeye çalışılacaktır.

4.1. İl Özel İdarelerinde Karar Verme Sürecinde Yer Alan Faktörler

İl Özel İdareleri, Osmanlı döneminde 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi ile kurulmuş, 1913 yılına kadar çeşitli düzenleme ve değişikliklerden sonra 1913 tarihli, İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu-u Muvakkatinin (İllerin Genel Yönetimine İlişkin Geçici Yasa) 74. maddesinden sonra gelen maddeleri ile düzenlenmiştir. Cumhuriyet döneminde yapılan bazı küçük değişikliklerden sonra, 1987 yılında çıkarılan 3360 sayılı Kanun ile günün değişen koşullarına yanıt vermesi beklenen bazı değişiklikler gerçekleştirilmiştir (Keleş, 2009: 151). İl Özel İdaresi'nin görevleri, Belediye ve Köy İdareleri'nin yetki alanı dışında kalan ortak nitelikteki yerel hizmetlerdir. İl Özel İdaresi, bir bakıma, Belediyeler ve Köyler arasındaki ortak hizmetleri yürütmekle yükümlü "ara düzey" bir yönetim birimidir (Eryılmaz, 2000:127). İl Özel İdareleri, 2005 yılında yürürlüğe giren 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile yeniden düzenlenmiştir.

Yerel yönetimleri düzenleyen kanunlarda son yıllarda yapılan değişiklikler, yerel yönetimlerin karar mekanizmalarını ve karar süreçlerini etkileyecek düzenlemeler getirmiştir. Yerel yönetim kanunlarında, yönetimde açıklık ve katılım konusunda çeşitli düzenlemeler yer almaktadır. İl Özel İdaresi Kanunu'nda (md.12) ve Belediye Kanunu'nda (md.20) Meclis toplantılarının halka açık olarak yapılacağı hüküm altına alınmıştır. Yine aynı kanunlarda (İÖİK, 2005: Md.15; BK, 2005: Md.23) Meclisler tarafından alınarak kesinleşen kararların özetlerinin yedi gün içinde uygun araçlarla halka duyurulacağı ifade edilmektedir. Ancak, kanunlarla sağlanan bu imkânların, yerel halkın girişimlerine bağlı, onların katılıma duyarlı olmaları ölçüsünde etkinlik sağlayacağı söylenebilir.

İl Özel İdaresi hizmetlerine gönüllü katılım, İl Özel İdaresi Kanunu ile düzenlenmiştir. İl Özel İdaresi, sağlık, eğitim, spor, çevre, trafik ve kültür hizmetleriyle yaşlılara, kadın ve çocuklara, özürülülere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında ilde dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygulamakla görevlendirilmiştir (İÖİK, 2005: Md.65).

İl Özel İdaresinin yürütme organı olan Vali, devletin ve hükümetin ayrıca her bakanlığın ildeki temsilcisi olarak merkezi idare tarafından atama ile göreve gelmektedir. Vali, İl Özel İdaresi karar ve danışma organı olan İl Encümeni'ne başkanlık yapmakta ve almış olduğu kararlarda önemli etkisi bulunmaktadır. İl Genel Meclisi üyeleri, her ilçenin nüfusuna göre ilçelerdeki seçmenler tarafından doğrudan seçilerek göreve gelmekte ve İl Encümenine kendi üyeleri içinden üç üye seçmektedir. Yerel halkın, İl Genel Meclisi ve İl Encümeni üyelerinin seçiminde oynadığı rol ile her seçim döneminde yerel meclislerin oluşumunu ve karar mekanizmalarını temsili veya dolaylı olarak etkilediği söylenebilir.

İl Özel İdareleri'nin kararları üzerinde Vali'nin, yasal ve idari düzenlemelerin, merkezi idarenin plan ve programlarının, İl Genel Meclisi ve İl Encümeni üyelerinin mensup oldukları siyasi partilerin program ve görüşlerinin etkileyici olduğu görülmektedir. Merkezi idarenin atadığı Vali'nin yürütme organlığını yaptığı İl Özel İdareleri, daha çok merkezi idarenin taşradaki uzantıları olarak algılanması nedeniyle halkın karar süreçlerinde çok fazla yer almadığı yerel yönetim birimleri olmaktadır (Eroğlu, 1999:160).

4.2. Belediyelerde Karar Verme Sürecinde Yer Alan Faktörler

Yerel yönetimlerimiz içerisinde önemli birimler olan Belediyeler, belde halkının günlük ihtiyaçlarının giderilmesinde, özellikle büyük kentlerde artan hizmet taleplerinin karşılanmasında ve görevlerin yerine getirilmesinde etkili olmaktadır. Belediyelerin, gerek hizmet yürüttükleri alanlar, gerekse yürütülen hizmetlerin türleri ve niteliklerinin fazlalığı bu birimlerin önemini arttırmakta, yerel halkın bu birimlerin faaliyetlerinden haberdar olma, karar mekanizmalarında yer alarak faaliyetlerini yönlendirme isteklerini ortaya çıkarmaktadır. Belediye örgütlerinde karar vermeye yetkili yöneticiler ile karar organlarının aldıkları kararlar üzerinde etkili olan birçok etmen bulunmaktadır.

4.2.1. Yerel Siyaset

Belediye karar süreçleri ve mekanizmaları formel anlamda yasal aşamalardan geçerek işler. Belediye Başkanı, Encümen, Meclis, Komisyonlar vb. kararların alınmasında kanunun kendilerine verdiği yetkiyi kullanırlar. Özellikle Belediye kararlarının üretildiği Meclis, politik anlamda kritik bir öneme sahiptir. Çünkü Belediye Meclisi sadece yerel hizmetlere yönelik kararların alındığı bir mekân değildir. Belediye Meclisi aynı zamanda siyasi partilerin mücadele ettiği politik bir boyutu da temsil eder. Bununla birlikte Belediye kararlarına etki etme anlamında yerel siyasetin sadece Mecliste gerçekleşmediğini de vurgulamakta fayda vardır.

Yerel siyaset, Meclis içinde ya da dışında öncelikli olarak parti teşkilatları ve onların Meclisteki gruplarının da dahil olduğu bir kompozisyonu yansıtır. Belediyenin yürütme organı olan Belediye Başkanının ve karar organlarının üyelerinin kendi siyasi partilerinden olması durumunda, siyasi parti teşkilatının Belediye kararlarını kendi siyasi görüşleri doğrultusunda belirlemesi ve kararlarda etkili olması ihtimali yüksek

olmaktadır. Aksi halde, parti teşkilatı farklı siyasi partilerin egemen olduğu Belediye yönetimlerinde kararların alınmasında fazla etkili olmamaktadır. Burada yerel siyasetteki iktidar oyunları, Arıkboğa'nın ifade ettiği üzere *dayanışma*, *çatışma* ve *yerel koalisyon* kavramları etrafında gerçekleşir. Bu bağlamda Başkanın da mensubu olduğu siyasal partiye mensup meclis üyeleri arasında *dayanışma* ilişkisinden bahsedilebilirken, muhalefet partilerine mensup üyelerle Başkan arasında *çatışma* ilişkisinden bahsedilebilir (Arıkboğa, 2008:190).

Dayanışma-çatışma ekseninde gerçekleşen yerel siyaset ilişkileri Belediye kararlarının oluşmasında önemli etkenlerdendir. Ancak Belediye Başkanı partisiyle olan ilişkilerinin bozulduğu durumlarda partisine mensup Meclis üyelerinden aynı desteği alamayabilir. Hatta bu eksen tam tersine dönerek Başkanın, partilerin muhalefet gruplarından destek almaya da başlayabileceği söylenebilir.

Yerel siyasetin Belediye karar süreçlerindeki etkisi tartışılırken yerel-ulusal iktidar ilişkilerinin de kararlar üzerinde belirleyici olabilme gücü ihmal edilmemelidir. Belediye Başkanı'nın bazen Meclis içindeki siyasi desteği ulusal düzeydeki siyasetin desteğine ihtiyaç duyar. Yani yerel düzeydeki iktidar olarak Belediye, Hükümetle aynı partiden ise, bu Belediyelerde Hükümetin etkisi önemlidir. Ancak farklı partilerin iktidarda olduğu Belediyelerde Hükümetin yerini bölge milletvekillerinin aldığı söylenebilir (Arıkboğa vd., 2007:91). Yerel siyaset tüm bu iktidar ilişkileriyle birlikte düşünüldüğünde Belediye kararlarını belirleyici/etkileyici bir etkiye sahip olduğu ileri sürülebilir. Çetin'in de ifade ettiği gibi, siyasal alanı, iktidarın kaynağı ile ilgili çatışmaları, bundan ortaya çıkan güç kullanımını, gücün meşruiyetini ve toplumsal düzenin kurulması ve yönetilmesinin nasıl olabileceğini belirleme alanı olarak tanımlamak mümkün olduğuna göre hiç şüphesiz yerel siyasetin de benzer bir şekilde belediye karar süreçlerinin vazgeçilmez bir unsuru olduğu söylenebilir (Çetin, 2011: IX-XII).

4.2.2. Hukuki ve İdari Düzenlemeler

Belediyelerin kararları üzerinde etkili olan unsurlardan birisi şüphesiz belediyelerle ilgili hukuki ve idari düzenlemeler (mevzuat) olmaktadır. Belediyede kararlar alınırken Anayasaya, yasalara, tüzük ve yönetmeliklere uymak zorunludur. Alınacak kararların öncelikle mevzuatın belirlediği sınırlar içinde olması gerekmektedir. Belediyeler öncelikle 5393 sayılı Belediye Kanunu'na, Büyükşehir Belediyeleri ise 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na tabidir. Belediye yöneticileri ve karar organları görevlerini yerine getirirken ve karar alırken bu düzenlemelere uygun davranmakla, bu mevzuat hükümleri çerçevesinde karar vermekle yükümlüdürler.

Türkiye'de belediyeler, görev ve hizmetler yönünden daha çok liste ilkesine tabidir. Bu ilkeyi benimsemiş olan ülkelerde Belediyelerin yapacağı hizmetleri kanunlar sıralamıştır (Keleş, 2009:243). 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinde belediyenin görev ve sorumluluklarını sıralamış, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu da, Büyükşehir ve İlçe

belediyelerinin görev ve sorumluluklarını 7. maddesinde sıralamıştır. Dolayısıyla Belediyeler, hizmetlerini yürütürken kanunlarda sayılan bu görev ve sorumluluklarına uymak zorundadır. Tüm bu hukuki ve idari düzenlemelerin, Belediye kararlarına yön veren etkili unsurların başında gelmekte olduğu söylenebilir.

Belediye mevzuatını doğrudan etkileyen değişiklikler dışında, kamu yönetimini dolayısıyla Belediyeleri de etkileyen yasal düzenlemeler karar süreçlerini değiştirmiştir. 2003 sonrası genel anlamda kamu yönetimini etkileyen değişim süreci, yerel yönetimler üzerinde de etkisini göstermiştir. Yukarıda da değinildiği üzere yerel yönetim mevzuatının değişmesi bir yana aynı zamanda mali kurallarla etkin hale getirilmeye çalışılan performans yönetimi ve stratejik yönetim anlayışı da yerel yönetimler üzerinde etkisini göstermiştir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile başlayan bu süreçte yerel yönetimlerin karar mekanizmalarının işleyişi hem yönetim hem de denetim açısından dönüşüme uğramıştır. Bu kanunla İl Özel İdareleri, Büyükşehir Belediyeleri ve nüfusu 50.000'ni geçen Belediyelere stratejik planlama yapma zorunluluğu getirilmiştir (5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 2003: Md.9; BK, 2005: Md.41)

Stratejik planlama ile yerel yönetimlerin temel karar ve eylemleri doğrudan etkilenmektedir. Performans yönetiminin gerektirdiği etkinlik ve verimlilik gibi ölçülebilir kriterlere dayalı böyle bir yönetim tarzının ilk adımı olan stratejik planlamayı gerekli kılmaktadır (Acar ve Şahin, 2008: 90). 5018 sayılı Kanunun 3. maddesine göre stratejik planın orta ve uzun vadeli amaçları, temel ilke ve politikaları, hedef ve öncelikleri, performans ölçütlerini, kaynak dağılımlarını vb. içermesi gerekmektedir. Böylelikle yerel yönetimler hazırladıkları stratejik planlarla hem bir yönetim hem de denetim aracına sahip olmaktadır. Paydaşlar yoluyla katılımı da göz ardı etmeyen stratejik planlama, geleceğe dair kararları etkilemekle kalmamakta aynı zamanda bütçeyi de etkilemektedir (Al, 2007:6-7). Belediye Meclislerinde özellikle mali külfet getirici nitelikteki kararların bu planlarla birlikte düşünülmesi bir zorunluluk haline gelmekte, belediye meclisleri alacakları kararlarda stratejik plana uygun hareket etmek zorunda kalmaktadır.

4.2.3. Uluslararası Etkilenmeler ve AB Süreci

20. yüzyılın son iki çeyreğinde yerel yönetimlerin politik, ekonomik ve yönetim noktalarında özerkliklerinin artmasıyla birlikte yerel demokrasinin hızlı gelişimine şahit olunmuştur. 1970'lerde ortaya çıkan bu gelişim 1980'lerde ivme kazanmış ve 1990'larda ise büyük bir hızla tüm dünyayı etkisi altına almıştır (Bardhan, 2006:1). Yerel yönetimlerin gelişimi ile birlikte "yönetişim", "yeni kamu yönetimi", "topluluk ortaklığı", "çoklu seviyede katılım" ve "çoklu aktör katılımı" tartışılmaya başlayan yeni kavramlar olmuştur (Denters ve Lawrence, 2005:1). Yerel yönetimlerin gelişiminin, demokratik katılımcı bir yönetim anlayışının oluşumunda ve yerleşmesinde büyük etki yaptığı, karar süreçlerinin daha demokratik hale gelmesinin yerel yönetimlerin toplumsal sorunları çözme noktasında etkinliğini arttırdığı söylenebilir.

Yerel yönetim reformları ile aslında karar alma süreçleri anlayış ve işleyiş olarak dönüşüme uğramaya başlamıştır. Merkezîyetçi karar alma düşüncesinin oldukça etkilendiğini söylemek mümkündür. Merkez-yerel yönetim ilişkilerinde, yerel yönetimler merkezin taşradaki uzantılarından, merkezi yönetim-yerel yönetim arasındaki ortaklığa (partnership) doğru bir yöneliş gerçekleştirmeye odaklanmıştır. Bu düzenlemelerle, toplumdaki tüm aktörlerin karar ve uygulama süreçlerine katılımı öngörülmektedir. Yeni kamu yönetimi düşüncesinin “ortaklaşa yönetim” veya “yönetişim” anlayışlarının uygulamaya geçirilmesi, söz konusu çok aktörlü karar alma süreçlerinin işletilmesi anlamına gelmektedir. Böylelikle bir yandan pratikteki birikmiş sorunların çözümü için düzenlemeler planlanmakta diğer yandan da Avrupa Birliği’ne üyelik sürecinde idari kapasitelerin güçlendirilmesi amaçlanmaktadır (Köseçik ve Özgür, 2005:11-12).

Avrupa Birliği’ne üyelik sürecinde bulunan Türkiye’nin, Avrupa Birliği’ne entegrasyonunun sağlanabilmesi için kendisini, Birliğin yasal düzenlemelerine de hazırlaması ve yerel yönetimlerinde gerekli yapısal değişikliklere gitmesi gerekmektedir (Köseçik ve Yıldırım, 2001: 53). Avrupa Birliği, ülkelerin kamu yönetimlerinin yapısına ve dolayısıyla yerel yönetimlerin statüsüne ve işleyişine ilişkin belirli bir biçim önermemekte, üye ülkelerin iç yönetim sistemi hakkında karar verme yetkisi bulunmamaktadır. Ancak, üye ülkelerin ve üyelik sürecinde bulunan ülkelerin, AB politikalarının uygulanması açısından Birliğin standartlarını uygulayabilen, verimlilik ve üretkenlik esaslarına göre işleyen bir yönetim sistemini oluşturmaları gerekmektedir (Köseçik, 2007:691). Dolayısıyla Belediyelerin alacağı kararlarda, ulusal mevzuat yanında AB müktesabatının da dikkate alınması gerektiği ve Belediyelerin kararlarını etkilediği söylenebilir.

4.2.4. Yerel Halk

Demokrasinin gelişmesi ve işleminde yaşamsal bir öneme sahip olan yerel yönetimler, halka en yakın yönetim kademeleri olarak, hemşehrilerinin kendi yaşama koşullarına ilişkin kararların alınmasına katılabilecekleri ve toplumsal gelişmenin hızlandırılması konusunda bilgi ve yeteneklerini seferber edebilecekleri çok önemli toplumsal, yönetsel ve siyasal kurumlardır (Toplu Konut İdaresi Başkanlığı-IULA-EMME, 1993:18). Yerel yönetimlerde halkın yönetime katılımı, halkın kendi yaşam alanlarına ilişkin olarak yerel yönetimlerin işlem ve eylemlerinde veya karar alma ve sonuçların değerlendirilmesi sürecindeki aşamalardan birinde ya da tümünde etkin olarak yer almasıdır (Miser, 1993:17). Yerel yönetimlere katılım, demokratik ölçülere daha yakın ve daha ulaşılabilir nitelik taşımaktadır (Karaman, 2003:98).

Yerel yönetimlerde halkın yönetime etkili katılımını ve denetimini sağlayacak mekanizmaların kurulması amacıyla yeni yapılanmalara gidilmesi, bilimsel çevrelerce önerilmektedir (Aykaç, 1999:9; Görmez, 1997:201). Yerel yönetimlerde katılımlı yönetimin sağlanabilmesi için, uygun yasal, kurumsal, örgütsel düzenlemeler ve yönetimde açıklık ilkesinin geçerli olması gerekmektedir. Bunun yanında, toplumun siyasal kültürü,

eğitim durumu, sosyal, ekonomik, teknolojik kalkınmışlığı ve örgütlenme düzeyi katılım için önemli belirleyiciler olarak ortaya çıkmaktadır (Buran, 1995:216). Bu bağlamda yerel yönetimlerin en etkili birimi olan Belediyelerin başarısı büyük ölçüde halkın yönetime katılımına bağlı olmaktadır.

Halkın, Belediyenin planlarını, programlarını, kararlarını ve uygulamalarını etkilemek amacıyla yaptığı katılım taleplerinin gerçekleştirilmesi için yararlanılan yol ve yöntemler, Belediyeye bireysel ya da toplu olarak başvurmadan, Belediye Başkanı dahil Belediyenin seçilmiş görevlilerini görevden almak için girişim başlatmaya kadar değişik biçimler alabilmektedir. Bu konuda ülkeden ülkeye farklı uygulamalar bulunmakta, halkın kendi girişimi ile yararlanabildiği katılım yolları ülkelerin hukuk sistemlerindeki düzenlemelerin yanında bireylerin hemşehrilik bilinci ve kentlilik kültürü ile de yakından ilgili olmaktadır (Yalçındağ, 1996:132).

Yerel yönetimlere halk katılımının önemli bir örneğini oluşturan kent konseyi, çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarının, sivil toplum örgütlerinin, siyasi partilerin, kent ile ilgili meslek kuruluşlarının, vb. örgütlerin temsilcileri ile yerel yönetimlerin temsilcilerini bir çatı altında birleştiren önemli bir yapılandırma. Kent konseyinde oluşturulan görüşler, Belediye Meclisinin ilk toplantısında gündeme alınarak değerlendirilmektedir (BK, 2005: Md.76). Dolayısıyla, halkın ve halkı temsil eden çeşitli örgütlerin temsilcilerinin ortak görüşlerinin Belediye Meclisinde gündeme alınması ve değerlendirilmesinin, yönetimde açıklık ve katılım konusunda olumlu uygulamalar olarak ortaya çıkmakta olduğu söylenebilir.

Kent konseylerinin yanı sıra, çeşitli adlar altında (halk konseyi, kent kurultayı, kent halk meclisi, kent danışma-dayanışma meclisi) hemşehri toplantıları, halk günleri, mahalle toplantıları, muhtarlar toplantıları, mahalle ve semt danışma merkezleri, kampanyalar, proje demokrasisi gibi katılım biçimleriyle (Yalçındağ, 1996:141-146) ve Gündem 21 uygulamalarıyla (Güneş, 2004:112-174), Belediyeler ve halk ortak bir noktada buluşma ve ortaklaşa karar alma ve tartışma fırsatını bulmaktadır. Bu katılım yollarının halkın, yerel yönetimlerin faaliyetleriyle ilgili bilgileri doğrudan elde etmesi, yerel yönetimleri etkilemesi ve etkin şekilde denetlemesi ve karar mekanizmalarında yer alması için uygun ortamlar oluşturmakta olduğu söylenebilir.

Halkın Belediye yönetimine katılmasında ve kararların alınmasında etkili olabilmesinde çeşitli yöntemler kullanılmaktadır. Bunlar genellikle; referandum, Belediyeye bireysel başvurular, meclis toplantılarına katılma, hemşehri toplantıları, halk günleri, mahalle toplantıları gibi halkın istek ve şikayetlerini Belediye yönetimine aktarabildikleri ve kararların alınmasında etkili olabildikleri yöntemlerdir. Ancak, Türk hukuk sisteminde referanduma, halk girişimi ya da Belediyenin kararı üzerine başvurabilecek katılım yollarından birisi olarak yer verilmemiştir. Kanunlar, sadece Belediye kurulması, Belediyelerin birleşmesi ve sınırlarının değiştirilmesi konularında halk oylamasına başvurulmasını öngörmektedir (Yalçındağ, 1996:134-135).

Belediye kararları üzerinde yukarıda belirtilen yöntemlerle halkın etkili olmasının yanı sıra esnaf-tüccar kesimi, serbest meslek mensupları ve ekonomik seçkinlerin de Belediye kararları üzerinde önemli bir yeri ve etkisi bulunmaktadır (Varol, 1989:232). Dolayısıyla bu kesimler, Belediye Başkanı ve Belediyenin karar organlarının üyeleri ile yakın ilişkiler içinde bulunmakta, kararların kendi ekonomik çıkarları doğrultusunda alınmasında etkili olmaktadır. Seçmenlerin, temsili bir şekilde ve dolaylı olarak etkilediği karar mekanizmalarını bu kesimlerin daha etkili şekilde yönlendirdiği söylenebilir.

4.2.5. Örgütlenmiş Gruplar

Belediyelerde karar verme sürecinde etkili olan diğer bir unsurda Sivil Toplum Kuruluşlarıdır. Bu Kuruluşların kapsamına genelde meslek kuruluşları, sendikalar, vakıflar, dernekler vb. girdiği kabul edilmektedir. STK'lar kendi alanlarında Belediye çalışmalarını etkilemek, kararların alınmasında etkili olmak açısından günümüzde göz ardı edilmeyecek önemli bir güç niteliği kazanmış bulunmaktadır. Günümüzde artık siyasal, ekonomik ve kültürel etkinliklerin yoğunlaştığı İstanbul, Ankara, İzmir gibi metropollerin yanında, birçok kentte, kent konularında bireyler ve STK düzlemlerinde önemli ölçüde bilinçlenmenin ortaya çıktığı ve bireylerin bu örgütler vasıtası ile Belediyenin kararlarını, tercihlerini ve uygulamalarını sorgulamaya başladıkları ve tavır koyarak bu konularda etkili olabildikleri görülmektedir (Yalçındağ, 1996:137). Ancak, Türkiye'de kent halkının gerek STK aracılığı ile gerekse bireysel olarak Belediye kararlarına katılmada hala etkin ve aktif rol almadıkları söylenebilir.

Kamuoyu oluşturmada ve kamuoyu denetiminde önemli araçlardan birisi, baskı guruplarıdır. Baskı gurupları, ortak menfaatler etrafında birleşen ve bunları gerçekleştirmek amacıyla siyasal otoriteler üzerinde etki yapmaya çalışan örgütlenmiş guruplar olarak tanımlanmaktadır (Kapani, 2000:193). Yerel yönetimler, baskı gurupları tarafından sürekli olarak denetim altında tutulmaktadır. Baskı gurupları, kendileri ile ilgili alınacak siyasi veya idari kararları doğrudan ya da kamuoyu aracılığıyla etkilemeye çalışırlar (Bektaş, 1996:113). Baskı gurupları, kendi üyelerinin yerel yönetim organlarına seçilmelerine destek oldukları gibi, kendi menfaatlerini destekleyeceğini bildikleri adayların seçimine de yardımcı olmaktadır.

Baskı gurupları, amaçlarını gerçekleştirmek için çeşitli faaliyetlere girişmekte ve değişik yöntemlere başvurmaktadır. Yönetimin faaliyetleri ile ilgilenmekte ve üyelerini bu faaliyetlerden haberdar ederek yönetimi ve yönetimin alacağı kararları etkilemeye çalışmaktadır. Baskı gurupları, kendi taleplerinin haklılığını yönetime inandırmak amacıyla bazen yetkili otoritelere raporlar hazırlamakta, geniş bir kitlenin memnuniyetsizliğini ya da gösteri ihtimallerini ortaya atarak yöneticileri psikolojik ve politik olarak ikna etmeye çalışmaktadır (Eryılmaz, 1994: 97).

Baskı gurupları, yönetim üzerinde doğrudan giriştikleri etkileme çabalarının yanında dolaylı olarak da kamuoyunu etkileme ve kamuoyu oluşturmaya gayret etmektedirler. Kendilerini tanıtmak, kamuoyunu kendi

amaçlarını destekler hale getirmek ve kendi ilgi alanlarına yetkililerin dikkatini çekmek amacıyla propaganda faaliyetlerine girişmektedirler. Bunun içinde, basın-yayın yoluyla propaganda (broşür, kitap, dergi, bildiri, ilan, afiş, reklam) faaliyetlerinin yanında çeşitli eylemlerde (gösteri yürüyüşleri, protesto mitingleri, grev, boykot gibi) bulunmaktadırlar (Bektaş, 1996:114-115). Baskı gruplarının bu tür faaliyetleri, gerek kamuoyunun oluşmasında gerekse de oluşan kamuoyunun yerel yönetimleri belirli bir yönde karar almaya ve hareket etmeye zorlamasında ve yerel yönetimlerin kamuoyu tarafından denetiminde rol oynamakta olduğu söylenebilir.

Belediye kararları üzerinde Büyükşehir Belediyesi bulunan illerde bulunan, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı ile Ulaşım Koordinasyon Merkezi gibi koordinasyon merkezlerinin de etkileri bulunmaktadır. Büyükşehir Belediyelerinin bulunduğu illerde kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu hizmetlerinin yürütülmesi amacıyla oluşturulan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı ile Büyükşehir içindeki kara, deniz, su, göl ve demiryolu üzerindeki her türlü taşımacılık hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla kurulan Ulaşım Koordinasyon Merkezi'nin almış olduğu kararlar bütün kamu kurum ve kuruluşları için bağlayıcı olmaktadır. Dolayısıyla, Büyükşehir Belediyesi dahil İlçe Belediyeleri de bu kararlarla bağlı olmakta ve koordinasyon merkezlerinin kararlarına aykırı karar alamamaktadırlar (BBK, 2004: Md.9). Bu merkezlerin kentin yatırım ve ulaşım hizmetlerinde koordine ihtiyacı üzerine oluşturulmuş gerekli birimler olduğu ancak yönetiminin önceki yıllarda çok da etkili olmadığı ileri sürülmektedir (Kavruk, 2002:294).

4.2.6. Kitle İletişim Araçları

Kitle iletişim araçları, kamuoyu oluşumu ve şekillenmesi sürecinde çevresel etkenlerden biri olarak haber ve bilgi değeri taşıyan içerikleriyle, düşüncelerin aktarımında ve kamuoyu oluşumunda önemli role sahiptirler. Kamuoyu, toplumda öteden beri var olan ve kendiliğinden oluşan kanaatler olmayıp, daha çok kitle iletişim araçlarının ilettiği haber ve bilgilere bağlı olarak şekillenmektedir (Tosun, 1994:166). Toplumun tümünün veya önemli bir kısmının alıcı konumunda olduğu, kitlelere yönelik iletişime kitle iletişimi denilmekte, kitle iletişimini sağlayan araçlar (gazete, kitap, radyo, televizyon, sinema, dergiler, afişler, vb.) ise kitle iletişim araçları olarak isimlendirilmektedir (Bektaş, 1996:115, Vural, 2000:117). Kitle iletişim araçları, gelişen teknoloji sayesinde herhangi bir haber ve bilgiyi kısa bir süre içerisinde geniş kitlelere çok süratli bir şekilde ulaştırabilmekte ve toplumun bilgilendirilmesinde ve kanaatlerinin oluşmasında önemli rol oynamaktadır.

Yerel kamuoyunun oluşması, etkilenmesi ve bu yolla amaçlanan hedeflere ulaşılmasında yerel düzeydeki halkın ihtiyaç duyduğu araçların başında, basın gelmektedir. Yerel basın, sınırları dar ve tanımlanmış bir bölgede (ki bu bölge yalnızca bir kent ya da kasaba olabilir) o bölge halkını haberdar etmeye veya bilgilendirmeye, eğitmeye, eğlendirmeye ve o bölgede kamuoyunun oluşumunu sağlamaya yönelik yayıncılık faaliyeti içinde bulunan bölge halkının, iletişim kurumu özelliği taşıyan kitle iletişim aracı ya

da araçlarının bütünü ifade etmektedir (Vural, 1996:1060-1061). Yerel basın, yerel kamuoyunun oluşmasında önemli bir araç olarak, yerel yönetimler ile halk arasında bilgi ve haber akışını sağlayan bir köprü görevi yapmaktadır. Yerel yönetimlerin çalışmaları konusunda edindikleri bilgi ve haberleri hızlı ve kısa bir zaman içinde halka iletmekte, halkın talep ve beklentilerini ise yerel yöneticilere ileterek bilgi akışını sağlamakta ve yerel yönetimlerin karar mekanizmalarını etkilemektedir.

Kamuoyunun sağlıklı çözümler üzerinde birleşmesi, onun iyi bilgilenmesine bağlıdır. İyi bilgilenme, sorunların sürekli bir şekilde tartışılması ve kamuoyunun her zaman bu tartışmanın içerisinde yer alması ile mümkündür (Asna, 1996:858). Günlük hayatın önemli bir parçası haline gelen iletişim teknolojisi ve bu iletişim teknolojisi içerisinde önemli bir yeri olan televizyonlar (ortak tartışma programları, araştırma programları ve izleyicilerin katılımına açık programlar ile), yerel yönetimlerin demokratikleşme sürecine katkıda bulunduğu gibi yerel kamuoyunun oluşumunda da önemli bir role sahip olmaktadır (Yıldırım, 1993:139). Özellikle büyük şehirlerde yönetime katılım imkânının küçük yerleşim yerlerine göre daha sınırlı olduğu düşünülürse, televizyon ve benzeri iletişim teknolojilerinin katılım açısından önemi daha iyi anlaşılmaktadır.

E-Devlet hizmetlerinin yaygınlaşması ile birlikte belediyelerin vatandaşların taleplerini daha hızlı ve doğru olarak alabilmesi ve o doğrultuda karar alabilmesi kolaylaşmaktadır. Ancak, belediye yöneticilerinin, E-devlet uygulamaları konusunda bilgilerinin artırılması ve belediye personelini bu konuda yönlendirmesi E-Devlet hizmetlerinin etkinliği açısından önem taşımaktadır (Kösecik ve Kargın, 2004:137-139).

Son yıllarda sayıları hızla artan özel televizyon kanallarının yerel sorunlara yönelik yaptıkları programlar, yerel yönetimleri ve bunların yöneticilerini daha dikkatli davranmaya, halka daha doğru bilgi vermeye ve halktan daha doğru bilgi almaya yöneltmektedir. Diğer taraftan, yerel yönetimlerde ve özellikle Büyükşehir Belediyeleri'nde geçmiş yıllarda meydana gelen yolsuzluk iddialarının aydınlatılmasında ve diğer denetim mekanizmalarının harekete geçirilmesinde, yerel yönetimlerin yerel halkın istekleri doğrultusunda karar vermesinde yazılı ve görsel basının oynadığı rolün oldukça önemli olduğu söylenebilir.

4.3. Köy İdarelerinde Karar Verme Sürecinde Yer Alan Faktörler

Yerel yönetimlerimiz içinde Köy İdarelerinin, zaman içerisinde önemli ölçüde ihmal edilmiş, görev kaybına uğramış, yerel yönetim reformlarının dışında kalmış birimler olduğu söylenebilir. Geleneksel bir yönetim birimi olan Köy İdareleri 1924 yılında çıkarılan 442 sayılı Köy Kanunu ile tüzel kişiliğe kavuşturulmuştur. Köy İdareleri'nin yürütme organı olan Köy Muhtarı ve karar organı olan Köy İhtiyar Meclisi, Köy İdareleri'nin genel karar organı olan Köy Derneği tarafından seçilmektedir (Köy Kanunu, 1924: Md.20).

Köy Derneğinin, oluşumu ve kararları açısından yerel demokrasiyi gerçekleştirme mekanizmalarından birisi olduğu söylenebilir. Bireylerin, kamu yönetiminin yetki ve görev alanına giren konularda söz sahibi olmalarını amaçlayan katılım anlayışına ilişkin yaklaşımlardan birisi, yurttaşların, yasaları doğrudan demokrasi anlayışına göre bizzat katılacakları toplantılarda kabul etmeleri ve yönetimle ilgili kararları yine bu toplantılarda vermeleri anlayışı olmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, köy seçmenlerinin Köy Derneği adı altında Köy ile ilgili bazı kararları topluca almaları, sınırlı da olsa bir doğrudan demokrasi uygulaması sayılabilecektir (Yalçındağ, 1996:129).

Köy İdareleri’nin karar organlarının ve yürütme organının seçiminde, siyasi partiler aday gösterememektedir. Köy halkı, köy düzeyinde yönetimde görev üstlenmekte, aynı zamanda, hem merkezi, hem de yerinden yönetim bakımından devlet yönetimine katılmaktadır. Köy İdaresi’nin yapısı, köylülerde demokratik bilinç geliştikçe, demokrasinin tabanda artan bir güç kazanmasına elverişli bir yapı olacağı söylenebilir. Demokratik bir gelişme düzeyi sağlandıktan sonra da, siyasal partilerin köy çerçevesinde yeniden örgütlenip barışçı bir yarışma ortamı oluşturmaları sağlanabilecektir (Eroğlu, 1999:162). Demokratik yapının oluşturulması ile birlikte siyasal partilerin de köy kararlarında etkili olması sağlanabilecektir.

Köy İdarelerinin karar verme sürecinde yasal ve idari düzenlemelerin yanında kanaat önderleri de etkili olmaktadır. Kamuoyunun oluşmasında, yönlendirilmesinde ve kararların alınmasında, kanaat önderlerinin önemli bir yeri bulunmaktadır. İletişim sürecinde alıcıya gönderilmek istenen mesajların hedeflenen kitleye hızlı, anlaşılır ve alıcı bir etki bırakacak şekilde ulaşmasında yüz yüze iletişim yöntemini kullanan kanaat önderleri, bu yolla son derece önemli bir rol oynamaktadırlar. Kanaat önderleri, genellikle karizmatik kişilikli ya da çevrelerinde sevilen, sayılan kişiler olmakla birlikte farklı sosyo-ekonomik statülere de sahip olabilmektedirler (Vural, 1996:121). Kanaat önderleri, özellikle küçük çevrelerde gazetelerden, radyo ve televizyonlardan edindikleri bilgileri, kendi yorumlarını da katarak bu konularda bilgi sahibi olmayan kimselere naklederek onların belli kanaatlere ulaşmalarında rol oynarlar. Kanaat önderlerinin, özellikle kitle iletişim araçlarının yaygın olmadığı küçük yerleşim birimlerinde (köy, belediye) kamuoyunun oluşmasında ve yönlendirilmesinde, kararların alınmasında rol oynadıkları bir gerçektir (Kapani, 2000:150). Ancak, kitle iletişim araçlarının hızla yaygınlaştığı günümüzde kanaat önderlerinin yerini önemli derecede bu araçların aldığı söylemek yanlış olmayacaktır.

SONUÇ

Türkiye’de yerel yönetimler, yerel halkın mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılayan kuruluşlardır. Ancak, tarihi süreç içerisinde merkezîyetçi yönetim anlayışının da bir sonucu olarak bir hizmet birimi olarak görülmüş, adeta merkezi hükümetin taşradaki uzantıları olarak

algılanmıştır. Bunun sonucu olarak da 2000'li yıllarda yapılan yasal düzenlemelere kadar ağır vesayet denetimi altında bırakılmış kendi yönetim yapısını oluşturmasına, kaynaklarını ve kendi kararlarını serbestçe almasına çok fazla imkân verilmemiştir.

Yerel yönetimler içinde İl Özel İdareleri, son yasal düzenlemeler yapıncaya kadar merkezi idare tarafından ihmal edilmiş, 2005 yılında yapılan yasa değişikliği ile daha etkin bir hizmet birimine ve bir ölçüde daha özerk bir yapıya kavuşturulmuştur. Ancak, İl Özel İdaresi'nin yürütme organı olan Vali'nin merkezi idare tarafından atanması ve İl Özel İdaresi kararları üzerinde etkisi, bu birimlerin özerkliğini zedelemekte, İl Özel İdaresinin yerel özerkliği mevcut durumda da tartışılmaya devam edilmektedir. İl Özel İdareleri'nin karar verme sürecinde hukuki düzenlemelerin yanı sıra Vali'nin etkisi özellikle İl Encümenlerinde olmak üzere devam etmektedir. Yerel halkın, İl Özel İdaresi'nin karar verme sürecinde etkisinin az olduğu, yerel halkın, İl Genel Meclisi üyelerinin seçimi ile ancak dolaylı bir şekilde etkide bulunmakta olduğu söylenebilir.

Yerel yönetimlerin en işlevsel birimi olan Belediyelerde karar verme sürecinde Belediyenin tabi olduğu mevzuat belirleyici bir rol oynamaktadır. Belediye yöneticileri ve karar organları, Belediye kararlarını alırken mevzuata uymak zorunda kalmaktadırlar. Ancak çalışmada da vurgulandığı üzere yasal süreçler Belediye kararlarının formel işleyişini göstermekte ve sadece bundan da ibaret olmamaktadır. Formel işleyiş dışındaki birçok unsur dolaylı da olsa Belediye kararlarına etki edebilmektedir. Mesela halkın katılımı, referandum, bireysel başvurular, meclis toplantılarına katılma, halk günleri gibi yollarla sağlanmaktadır. Bunun yanında esnaf-tüccar kesimi, serbest meslek mensupları ve ekonomik seçkinler belediye kararlarında etkili olmaktadır. Sivil toplum kuruluşları da kendi menfaatleri doğrultusunda karar verme sürecinde etkili olmakta aynı zamanda halkın yönetime katılmasında aracılık yapmaktadır. Siyasal parti teşkilatları kendi siyasi görüşleri doğrultusunda belediye kararlarını etkilemeye çalışmaktadırlar.

Köy İdareleri, geleneksel yönetim birimleri olarak tarihi süreç içerisinde yasal düzenlemelerinde küçük değişiklikler dışında sürekli olarak ihmal edilmiş, merkezi idareye bağımlı, onun yardımlarıyla ayakta duran kuruluşlar haline getirilmiştir. İl özel idareleri ve belediyeler yeni yasal düzenlemelerle bir ölçüde günün koşullarına uygun bir yapıya kavuşturulurken, Köy İdareleri hala 1924 tarihli yasal düzenleme ile idare edilmektedir. Köyde kararlar Muhtar ve Köy İhtiyar Meclisi tarafından alınmakta, Köy İdarelerinin karar sürecine halkın katılımına imkân veren Köy Derneği, gerekli yasal düzenleme yapılarak işlerlik kazandırılmadığı için uygulamada etkin olamamaktadır.

Yerel yönetimlerin karar alma mekanizmalarının 2004 yılı sonrasındaki yasal değişikliklerle birlikte bir dönüşüm geçirdiğini söyleyebiliriz. 5302, 5393 ve 5216 sayılı kanunlardaki değişiklikler dışında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu da genel anlamda yerel yönetimlerin karar süreçlerinde etkili olan bir başka unsur haline gelmiştir. Özellikle Belediye ve İl Özel İdareleri'nin hazırlamak zorunda oldukları

stratejik planlar Belediye Meclisi ve İl Genel Meclislerinden çıkan birçok kararı mali/hukuki/idari olarak etkileme gücüne sahiptir. Geleceğe dair projeksiyonlar ortaya koyan stratejik plan, kararların daha isabetli, daha etkin ve verimli alınabilmesi noktasında başvurulacak bir belge konumuna gelmiştir.

Kent konseyleri ve stratejik planlamadaki paydaş katılımı vb. gelişmelere rağmen yerel yönetimlerin karar süreçlerine halkın katılımının etkin bir şekilde gerçekleştiğini söylemek güçtür. Yerel yönetimlerde etkin karar verme ve halkın yerel karar mekanizmalarına katılımının, öncelikle yasal ve yapısal düzenlemelerin buna yeterince imkân vermesine, yerel yönetim personelinin ve vatandaşların eğitim seviyesi ve ekonomik yaşam kalitesinin yükselmesine, iletişim ve bilgi akışının kolaylığına bağlı olduğu söylenebilir. Yerel yönetimleri etkin ve verimli hizmet sunan, demokratik kuruluşlar haline getirmek için, halkın karar süreçlerine doğrudan katılmasını sağlayacak yeni düzenlemelerin yapılması, katılma kanallarının genişletilmesi, halkın bilgi ve ilgi düzeyi ile hemşehri bilincinin geliştirilmesi gerekmektedir. Bunun için de, yerel yönetimlerimizin son yıllarda yasal ve yapısal durumunda yaşanan değişim ve dönüşümün daha katılımcı ve özerk bir anlayışla devam ettirilmesi gerekmektedir.

KAYNAKÇA

1. ACAR, İbrahim Atilla ve Elif Ayşe ŞAHİN (2008), “Yerel Yönetimlerde Mali Yönetim: İç Denetimden Stratejik Plana Yeni Arayışlar”, *1. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, Sakarya Üniversitesi.
2. AKTAN, Tahir (1989), *Kamu İdaresi*, Genişletilmiş 2. Basım, U. Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayın No: 20, Uludağ Üniversitesi Basımevi, Bursa.
3. AL, Hamza (2007), “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve Türk Kamu Yönetiminde Yeni Denetim Yaklaşımları”, Edt: Bilal Eryılmaz, Musa Eken ve M. Lütfi Şen, *Kamu Yönetimi Yazıları*, Nobel Yayınları, Ankara.
4. ARIKBOĞA, Erbay (2008), “Yerel Yönetimler ve Organları: Organlar Arası İlişkilerin Üç Boyutlu Analizi”, Edt: Recep Bozlağan ve Yüksel Demirkaya, *Türkiye’de Yerel Yönetimler*, Nobel Yayınları, İstanbul.
5. ARIKBOĞA, Erbay, Tarkan OKTAY ve Nail YILMAZ (2007), *Yeniden Yapılanma Sonrasında Belediye Meclisleri: İstanbul Örneği*, Beta Yayınları, İstanbul.
6. ASNA, Alâeddin (1996), “Kamuoyunun Oluşumunda Kitle İletişim Araçları”, *Yeni Türkiye Dergisi*, Medya Özel Sayısı I, Yıl 2, Sayı 11, Eylül-Ekim, s.854-859.
7. AYKAÇ, Burhan (1999), “Türkiye’de Kamu Yönetiminin Küçültülmesi, Yerel Yönetimler ve Yerel Demokrasinin Amaçları”, *Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, Cilt 1, Sayı 1, s.1-12.

8. BARDHAN, Pranab and Philip Mookherjee (2006), “The Rise of Local Governments: An Overview”, ed: Pranab Bardhan and Philip Mookherjee, *Decentralization and Local Governance in Developing Countries*, MIT Press.
9. BEKTAŞ, Arsev (1996), *Kamuoyu, İletişim ve Demokrasi*, Bağlam Yayınları, İstanbul.
10. BURAN, Hasan (1995), “Yönetim Yurttaş İlişkileri ve Katılımlı Yönetim”, *Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu*, Cilt 1, TODAİE, Ankara.
11. CAULFIELD, Janice Hege Larsen (2002), *Local Government at the Millenium*, Opladen.
12. CEM, Cemil (1976), *Türk Kamu Yönetiminde Üst Düzey Yöneticileri*, TODAİ Yayınları.
13. ÇETİN, Halis (2011), “Sunuş”, ed: Halis Çetin, *Siyaset Bilimi*, Orion Yayınları, Ankara.
14. DENTERS, Bas and Rose Lawrence (2005), “Local Governance in the Third Millenium: A Brave New World”, ed: Bas Denters and Rose Lawrence, *Comparing Local Governance: Trends and Developments*, Palgrave Macmillan.
15. DİLYS, M. Hill (1974), *Democratic Theory and Local Government*, London.
16. EROĞLU, Cem (1999), *Devlet Yönetimine Katılma Hakkı*, 2. Baskı, İmge Kitapevi, Ankara.
17. ERYILMAZ, Bilal (2000), *Kamu Yönetimi*, Erkam Matbaacılık, İstanbul.
18. ERYILMAZ, Bilal (1997), *Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması*, Birleşik Yayıncılık, İstanbul.
19. ERYILMAZ, Bilal (1994), “Kamu Bürokrasisinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler”, Ankara, *Amme İdaresi Dergisi*, Ayrı Bası, Cilt 26, Sayı 4, s.81-106.
20. GENÇ, Turan (1991), “Çağdaş Yönetimde Karar Verme Süreci”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 392, Eylül, s.51-56.
21. GÖRMEZ, Kemal (2000), “Demokratikleşme Açısından Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri”, *G.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi*, 4, s.81-88.
22. GÖRMEZ, Kemal (1997), *Yerel Demokrasi ve Türkiye*, 2.B., Vadi Yayınları, Ankara.
23. GÜNEŞ, Muharrem (2004), *Yerel Gündem 21, “Ulusal” Kentlerden “Küresel” Köylere*, Detay Yayıncılık, Ankara.

24. INGLEHART, Roland (1977), *The Silent Revolution: Changing Values and Political Styles Among Western Publics*, New Jersey, Princeton University Press.
25. KAPANI, Münci (2000), *Politika Bilimine Giriş*, 12.B., Bilgi Yayınevi, Ankara.
26. KARAMAN, Zerrin Toprak (2003), “Yenilikçi Düşünen Kentler ve Toplumsal İlişkiler”, *Avrupa Birliği ve Yerel Yönetimler*, Uluslararası Seminer, Türk Belediyeler Birliği ve Hollanda Belediyeler Derneği, İstanbul.
27. KAVRUK, Hikmet (2002), *Anakente Bakış Türkiye’de Anakent Belediyeciliği ve Kent Hizmetlerinin Yönetimi*, Hizmet-iş Sendikası Yayını, Ankara.
28. KELEŞ, Ruşen (2009), *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınevi, İstanbul.
29. KÖSECİK, Muhammet (2007), “Avrupa Birliğine Üyelik Sürecinin Türkiye’nin Yerel Yönetim Yapısına Etkileri”, Edt: Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik, *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-II: Reform*, Nobel Yayınları, Ankara.
30. KÖSECİK, Muhammet ve Hüseyin ÖZGÜR (2005), “Giriş: Yerel Yönetimlerde Reform: Geleneksel Modelin Değişim Süreci”, Edt: Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik, *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I: Reform*, Nobel Yayınları, Ankara.
31. KÖSECİK, Muhammet ve Naci KARGIN (2004), “Belediye Yöneticilerinin ve Meclis Üyelerinin E-Devlete Bakışı: Denizli Belediyesi Örneği”, *Türk İdare Dergisi*, Haziran, Sayı: 443, s.119-139.
32. KÖSECİK, Muhammet ve Ferihan YILDIRIM (2001), “Avrupa Birliği’nin Yerel Yönetimler Üzerindeki Etkileri”, *Türk İdare Dergisi*, Haziran, Sayı: 431, s.31-54.
33. KÖY KANUNU TASARI TASLAĞI (2012), “*Köy Kanunu Tasarı Taslağı*”, http://www.icisleri.gov.tr/default.icisleri_2.aspx?id=5691, 02.12.2012.
34. MİSER, Rıfat (1993), “Yerel Yönetimler ve Halk Eğitimi”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 2, Sayı 6, Kasım, s.9-25.
35. ONARAN, Oğuz (1971), *Örgütlerde Karar Verme*, A.Ü. SBF yayın No: 321, Sevinç Matbaası, Ankara.
36. ÖNER, Şerif (1997), “Türkiye’de Merkezi Yönetim ile Belediyeler Arasındaki İlişkilerin Yasal-Siyasal ve Ekonomik Analizi”, *Türk İdare Dergisi*, Mart, Sayı: 414, s.211-225.
37. PIERRE, Jon (1990), “Assessing Local Autonomy”, edt: Desmond S. King and Jon Pierre, *Challenges to Local Government Relations*, London.

38. SENCER, Muzaffer (1996), *Türkiye'nin Yönetim Yapısı*, Alan Yayıncılık, İstanbul.
39. TOPLU KONUT İDARESİ BAŞKANLIĞI- IULA-EMME (1993), *Yerel Yönetimde Başarının Yolları* (Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi) Toplu Konut İdaresi Başkanlığı-IULA-EMME Yayını, Kent Basımevi, İstanbul.
40. TORTOP, Nuri, Eyüp G. İSBİR, Burhan AYKAÇ, Hüseyin YAYMAN ve M. Akif ÖZER (2010), *Yönetim Bilimi*, Nobel Yayınları, Ankara.
41. TOSUN, Gülgün (1994), "Kamuoyunun Oluşumunda Kitle İletişiminin Rolü ve Bir Kitle İletişim Aracı Olarak Basının Etkisi", Eskişehir, *Anadolu Üniversitesi Açık Öğretim Fakültesi Dergisi*, Cilt 1, Sayı 1, Haziran, s.165-180.
42. ULUSOY, Ahmet ve Tekin AKDEMİR (2001), *Mahalli İdareler*, Seçkin Yayınevi, Ankara.
43. VAROL, Muharrem (1989), *Yerel Siyasetin Demokratikleşmesi*, Gündoğan Yayınları, Ankara.
44. VETTER, Angelika and Norbert Kersting (2003), "Democracy Versus Efficiency? Comparing Local Government Reforms Across Europe", edt: Angelika Vetter and Norbert Kersting, *Reforming Local Government in Europe*, Opladen.
45. VURAL, A. Murat (2000), "*Basın, Kamuoyu ve Üniversite*", Kurgu Dergisi, Anadolu Üniversitesi Yayınları No:1243, Anadolu Üniversitesi Basımevi, Eskişehir, Sayı 17, s.117-126.
46. VURAL, A. Murat (1996), "Yerel Kamuoyunun Kitle İletişim Aracı Olarak Yerel Basın", *Yeni Türkiye Dergisi*, Medya Özel Sayısı II, Yıl 2 Sayı 12, Kasım-Aralık, s.1053-1067.
47. YALÇINDAĞ Selçuk (1996), *Belediyelerimiz ve Halkla İlişkileri*, TODAİE Yayın No: 275, Aralık.
48. YILDIRIM, Selahattin (1993), *Yerel Yönetim ve Demokrasi*, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı-IULA-EMME Yayını, İstanbul.
49. 3 Temmuz 2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5393 sayılı "*Belediye Kanunu*"
50. 4 Mart 2005 tarih ve 25745 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5302 sayılı "*İl Özel İdaresi Kanunu*"
51. 24 Temmuz 2004 tarih ve 25531 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5216 sayılı "*Büyükşehir Belediyesi Kanunu*"
52. 24.12.2003 tarih ve 25326 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5018 sayılı "*Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu*"
53. 07.04.1924 tarih ve 68 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 442 sayılı "*Köy Kanunu*"