



Yerel Yönetim Modeli Olarak Meclis – Yönetici Model: ABD Örneği ve Modelin Türkiye Açısından Değerlendirilmesi

Esin ŞENGÜN¹

Özet

Yerel yönetimler, tarihsel süreç içerisinde önemleri her geçen gün daha da artan yönetim haline gelmiştir. Bu durum ise yerel yönetimlerin derinlemesine incelenmesini gerekli hale getirmiştir. Ülkelerin yerel yönetim sistemleri incelendiğinde ise her birinin birbirine benzeyen özellikleri olduğu kadar birbirinden ayrılan birçok özelliği de olduğu görülmektedir. Yerelin yönetimi kimi ülkelerde federal devletler oluşturarak kimi ülkelerde ise bölgesel özerklik sağlanarak gerçekleştirilmektedir. Bu doğrultuda her ülkenin yerel yönetim modeli çalışmaları da çeşitlilik gösterebilmektedir. Bu çalışmada ise ilgili literatür incelenerek bir yerel yönetim modeli olarak meclis-yönetici modelin açıklaması yapılmış ve bu yerel yönetim modeli uygulamasının; Kanada, Hollanda, Finlandiya, İzlanda, İtalya, Norveç ve Rusya örnekleri üzerinden incelenmesi yapılmıştır. Ardından meclis-yönetici modelin, sağladığı faydalar ile eleştirilen yönleri ortaya koyulmuş ve Amerika Birleşik Devletleri örneğinde meclis-yönetici modelinden bahsedilerek Amerika’da bu modelin nasıl geliştiği ve popüleritesinin nasıl arttığına değinilip, 1914 yılında Amerika’da kurulan Uluslararası Kent Yönetimi Derneği’nin (International City/County Management Association- ICMA) profesyonel kent yöneticisi yetiştirmedeki öneminden bahsedilmiştir. Devamında ise meclis-yönetici modelin, Türkiye açısından değerlendirilmesi yapılmıştır. Sonuç kısmında da meclis-yönetici modelin incelenen ülke örnekleri üzerinden karşılaştırılması yapılarak hangi ülkelerde neden ortaya çıktığı, kent yöneticilerini kimlerin atadığı, sorumluluklarının kime ait olduğu ve hangi ortak görevleri yerine getirdikleri ortaya koyularak bu modelin Türkiye açısından uygulanıp uygulanamayacağı tartışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Meclis-Yönetici, Kent Yöneticisi, Yerel Yönetim.

Abstract

Local governments have become administrations whose importance has increased day by day throughout the historical process. This situation has made it necessary to examine local governments in depth. When the local government systems of the countries are examined, it is seen that each of them has many features that are similar to each other, as well as many features that distinguish them from each other. Local government is carried out by establishing federal states in some countries and by providing regional autonomy in some countries. In this context, local government model studies for each country may also vary. In this study, by examining the relevant literature, the council-manager model as a local government model was explained and the application of this local government model was examined through the examples of Canada, the Netherlands, Finland, Iceland, Italy, Norway and Russia. Then, the benefits and criticisms of the council-manager model are revealed, and the council-manager model is mentioned in the example of the United States, how this model developed in America and how its popularity increased is mentioned, and the importance of the International City/County Management Association (ICMA), founded in America in 1914, in training professional city managers is mentioned. Next, the parliament-administrator model is evaluated from the perspective of Türkiye. In the conclusion, the council-manager model is compared with the examples of the countries examined, and it is discussed whether this model can be applied to Turkey by revealing why it emerged in which countries, who appoints city managers, who their responsibilities belong to, and what common tasks they fulfill.

Keywords: Council-Manager, City Manager, Local Government.

¹ Doktora Öğrencisi, Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi, SBE, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi A.B.D., sengunesinn@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-8007-3194>

GİRİŞ

Devletler, siyasi rejimleri kapsamında yönetim sistemlerini merkezden yönetim ya da yerinden yönetim tarzlarından birine ağırlık vererek oluşturmuşlardır. Ülkelerin yönetsel, toplumsal, ekonomik ve siyasi yapılarını doğrudan etkileyen bu temel tercihin arkasındaki belirleyici faktörler; uzunca bir geçmişten gelen devlet yönetim gelenekleri, coğrafi ve tarihsel koşullar, sosyo-ekonomik yapı ve ilişkiler, demokratik bilinç ve siyasal kültür düzeyleri olmuştur. Bu kapsamda devletler, merkeziyetçiliği ya da yerel yönetim ağırlıklı ademi merkeziyetçi yönetim tarzını uygularken çok farklı modeller ortaya koymuşlardır. Bir anlamda ne kadar ülke varsa o kadar yönetim modelinin olduğu söylenebilmektedir. Ayrıntılardaki ilkelerin ve farklılıkların kendi koşullarının doğurduğu öznel uygulamalar bir ülkeyi nüans farkı ile de olsa diğerlerinden ayırmaktadır (Parlak, 2014: 11).

20.yy. ikinci yarısından sonra yaşanan ekonomik ve sosyal değişim de devletin sınırları, kapasitesi ve işlevi hakkındaki geleneksel yaklaşımlar üzerinde ciddi etkiler oluşturmuştur. Çarpıcı şekilde hızlanan reformlar yerel yönetim yapılarında ezber bozan değişiklikler ortaya çıkarmıştır. Bu süreç ise sona ermiş de değildir. Yaşanan değişim ve gelişimler sonucunda ortaya çıkan yeni ilişki ve süreçler tarihsel olarak demokrasinin beşiği, halka en yakın hizmet birimi olmak gibi önemli özelliklere sahip yerel yönetimlerin öneminin bir kat daha artmasına yol açmıştır (Okçu ve Özgür, 2013: 5). Genel olarak kamu yönetimi özelde ise yerel yönetimler ilişkilerini kapsayan bu güncel gelişmelerin yanında, ülkelerin idari-siyasi gelenekleri, demokrasi tecrübeleri vb. etkenlerin de söz konusu işlevsel ve yapısal görünümde etkisi yadsınmamaktadır. Bu çerçevede Amerikan yerel yönetiminde başarıyla uygulanan meclis-yönetici modelin işleyişine değinmek yararlı olacaktır.

1. Meclis-Yönetici Model

Meclis-yönetici modelde; halk tarafından seçilen meclis kentin yönetim organıdır ve kent yöneticisi, meclisin oluşturduğu politikaları yürütmek üzere işe alınmaktadır. Meclis, genellikle 5 ile 9 üyeden oluşmakta ve belediye tüzüğünde de belirtilen belediye başkanı, (meclis başkanı) halk tarafından ya da meclis tarafından seçilebilmektedir. Belediye meclis üyelerinin seçimleri ise genellikle partizan kriterler ile yapılmamaktadır. Belediye başkanı ve meclis, bütçeyi onaylamaktan, politika ve vergi oranını belirlemekten sorumludur. Kent yöneticisi ise meclisin baş danışmanı olarak görev yapmakta, meclisin tavsiyelerine göre kentin günlük idari işlemlerinden sorumlu olmakla birlikte bütçenin hazırlanmasından, personelin işe alınmasından ve işten çıkarılmasından yükümlüdür. Ayrıca belediye başkanı, belediyenin siyasi başkanı olarak kabul edilmekte fakat yasama organının bir üyesi olarak yasama eylemlerini veto etme yetkisine sahip değildir (ICMA-1: 1).

Şekil-1: Meclis-Yönetici Modelin Organizasyonel Yapısı



Şekil-1 incelendiğinde seçmenlerin verdiği yetkiyle başkanın belirlendiği ve meclisin oluştuğu; sonrasında ise meclis tarafından kent yöneticisinin atandığı ve yöneticinin de daire başkanlarını atadığı ve böylelikle yöneticinin belediyenin daire başkanları ve meclisle irtibatı sağlamakta olduğu şeklinde bir yapılanma olduğu görülmektedir.

Bu model ile vatandaşlar belediyenin bir paydaşı konumuna getirilirken, belediye meclisi de adeta onların yönetim kurulu gibi işlev görmektedir. Bu yapılanmayla kent yöneticisi, piyasa ekonomisinde yer alan şirketin CEO'suna (Chief Executive Officer) diğer bir ifade ile genel müdürüne benzemektedir (Dickens vd., 2012: 2). Meclis-yönetici model, özel sektördeki gibi verimlilik geliştirmeye ve maliyet azaltmaya odaklandığı vurgulanmaktadır (Kim, 2003: 121). Yürütme yetkilerinin tamamı, belediye meclisi tarafından atanan ve kent yöneticisi olarak adlandırılan profesyonel bir yöneticide toplansa da seçilmişlerden oluşan ve güçlü bir politik liderlik sağlayan meclisle profesyonel yöneticinin güçlü yönetim deneyimini birleştiren bir model olarak görülmektedir. Ayrıca meclis üyeleri görece zayıf kalmakta ve kısmi zamanlı olarak görev yapmaktadır. Genellikle belediye başkanı bulunmamakta meclis başkanı, belediye başkanı sıfatını da taşımakta ve törensel bir figür teşkil etmektedir (Speakman, 2011: 703; Berman, 2017: 450).

Kent yöneticisi, profesyonel olarak güçlü bir idealist olmasının yanında politik çevrenin gerçeklerini kabul ederek, topluma ve meclise hizmet veren realist bir kişiliğe sahip olması gerekmektedir (Basehart vd., 2000: 5). Kent yöneticileri ayrıca, yerel yönetim görev alanları ve yapılarından dolayı içeride ve dışarda olmak üzere mücadele etmek durumundadırlar. İçeride; yerel ölçekte bürokrasiyi yönetme, dışarda ise; farklı siyasal, sosyal, ekonomik ve yasal durumlar ile mücadele olarak tanımlanabilmektedir. Kent yöneticilerinin içerideki görevleri yerel hizmetlerin verimli üretilebilmesi için çalışanları motive etmesidir. Dışarıdaki yükümlülükleri ise; toplumun yüz yüze olduğu sorunların çözülmesi, yerel çıkarları gözetererek sunulan imkanları değerlendirmek, kamu yönetimi aktörleriyle yeni politika oluşumlarına destek olmaktır (Teske ve Schneider, 1994: 332).

Ayrıca bu modelde meclis, politika oluşturma organı olarak görüldüğünden, belediyenin uzun vadeli hedefleri, büyük projeleri, arazi kullanım planları ve stratejik planlama gibi uzun vadeli faaliyetlerine daha fazla odaklanabilmektedir. Seçilmiş olan meclis, kendi toplumunu temsil ederek geleceğe yönelik uzun vadeli vizyon geliştirmektedir. Meclis, belirlediği politikaların tüm topluma eşit bir şekilde uygulanmasını temin etmesi için deneyimi ve becerilerine dayalı olarak atadığı kent yöneticisini, meclise karşı duyarlı olmadığı takdirde herhangi bir zamanda görevden alma yetkisine sahiptir (Öztop ve Lamba, 2017: 244).

2. Meclis-Yönetici Modelin Uygulama Örnekleri

Meclis-yönetici model, diğer bir ifade ile kent yöneticisi uygulaması, dünyada farklı içerikte görevler yerine getirmektedir. Kent yöneticilerinin, her kentte mevcut olan ortak görevleri; meclis kararlarını icra etme, kentin günlük işlerinin icrasını sağlama ve kent bütçesini hazırlama olarak sayılabilmektedir (Istrate ve Mills, 2015). Bu çerçevede bu başlık altında dünya uygulamalarında farklı içerikte görevler yerine getiren kent yöneticisi uygulamasının Kanada, Hollanda, Finlandiya, İzlanda, İtalya, Norveç ve Rusya örnekleri üzerinden incelemeler yapılmaya çalışılmıştır.

Kanada'da 1840'lerden sonra yönetsel yapının eyaletlere ve ilçelere bölünmesiyle atanmış kent yöneticileri görülmeye başlanmıştır. "*İdari işler amiri*" ismi verilen kent yöneticileri, meclis kararlarının icrasına yönelik yönetim fonksiyonlarını yerine

getirmektedir (Kutlu ve Önder, 2017: 97-98). Meclis, kent yöneticisi pozisyonu oluşturmakla görevliyken kent yöneticisi; belediye yönetiminin günlük işleyişi, personelin yönetimi, meclis için koordineli politika ve bütçe önerilerinin geliştirilmesi, meclis tarafından alınan bütçe ve politika kararlarının uygulanması ile meclise rapor sunmasından sorumlu tutulmuştur. Meclise karşı sorumlu olmakla birlikte liyakat çerçevesinde ve çeşitli toplu sözleşmelerde belirtilen kurallar dahilinde kamu hizmeti üyelerinin işe alınması, terfi ettirilmesi ve disipline edilmesi gibi çeşitli görevleri de bulunmaktadır (Fenn ve Siegel, 2017).

Hollanda'da 1910'lu yıllardaki yerel yönetim reformları ise meclis-yönetici modelini kapsamaktadır (Couperus, 2014: 344). Başlangıçta belediye yönetiminde istenmeyen yenilik olarak algılansa da çoğunluğu mühendislerden oluşan yüksek eğitilmiş kişiler, belediye hizmetlerine ve şirketlerine liderlik üzere belediye yapısına dahil edilmiştir (Disco 1990, 182-183). Amsterdam'da yaşayan ve mühendis J. Van Hettinga Tromp, 1913 yılında ilk kez yerel yönetimde siyasi olmayan belediye üyesinin getirilmesini önererek Hollanda'nın, belediye yönetiminde kent yöneticisiyle tanışmasının yolunu açmıştır (Couperus 2014: 345).

Hollanda'da bu uygulama, özellikle dünya savaşları arasındaki ekonomik buhran döneminde kent ekonomilerinin daha etkili yönetilmesi için tercih edilmiştir. Hollanda örneğinde kent yöneticileri, verimlilik kontrolü yapan müfettişler tarafından sürekli olarak denetim altındadırlar. Siyasi olmayan, doğrudan başkana karşı sorumlu olan kent yöneticileri, verimlilik ve etkinlik amaçlı olarak görevlendirilmiştir. Kent yöneticileri, ayrıca yönetsel birimler arasındaki koordinasyon ve etkin hizmet sunumunu sağlamakla sorumlu olmuşlardır (Karkin, 2013: 302).

Finlandiya yerel yönetim kademeleri içerisinde yer alan belediyelerin temel organların birisi de kent yöneticileridir. Kent meclisi, kanun gereği belediye başkanı veya kent yöneticisi modelinden birini tercih edebilmektedir. Başkan, meclis üyeleri arasından seçilebilmekteyken kent yöneticisi ise meclis tarafından belirlenerek atanmaktadır. Kent yöneticisi, meclis üyeliği ve temsili görevleri dışında başkanın bütün görevlerini yapmak üzere yönetim kuruluna karşı sorumlu olan profesyonel ve en üst düzey belediye memuru pozisyonunda yer almaktadır (Tuzcuoğlu, 2013: 226).

Finlandiya'da meclis-yönetici modelin temelleri, bağımsızlığını izleyen 1917 yılındaki mevzuata dayanmaktadır (Haimi, 1987). Yerel yönetimi rasyonalize etme ve profesyonelleştirme çalışmaları, çoğunluğun siyaset yerine yönetimi tercih etmesine yol açarak 1927 yılında yürürlüğe giren yerel yönetim yasası ile kent yöneticilerinin çalıştırılması zorunlu hale gelmiştir. Başlangıçta, tüm yerel otoritelerin yalnızca %10'unu etkilese de yavaş yavaş yayılım göstermeye başlayarak 1977'ye kadar tüm yerel otoritelerde zorunlu hale gelmiştir (Haimi, 1987; Sandberg, 2015).

Finlandiya, 1976'da yerel yönetim yasası ile kentsel ve kırsal belediyeler arasındaki görev ve organizasyona ilişkin farklılıkları ortadan kaldırarak ülke genelinde kent yöneticisi pozisyonu için tek tip rol getirmiştir (Haimi, 1987; Sandberg, 2015; Sinisalmi, 1999). Meclis, kent yöneticisini işe alarak gerekli yetkinlikleri belirleyerek meclisin güvenine sahip olmaması durumlarında görevden alabilmektedir. Kent yöneticisinin görevden alınma önerisi ise, yönetim kurulu ya da meclis üyelerinin dörtte biri tarafından ileri sürülebilir ve görevden alma kararı, meclis üyelerinden oluşan geçici bir komite tarafından hazırlanarak meclis üyelerinin üçte ikisinin desteğinin alınmasıyla gerçekleşmektedir. Yönetim kurulu

ise, kent yöneticisiyle birlikte belediyeyi işveren olarak temsil etmekte, belediye yönetimi ve maliyesiyle ilgili olarak koordinasyon rolünü üstlenmektedir. 2015 yılından itibaren kent yöneticisinin yönetim sözleşmesi tüm belediyelerde zorunlu hale gelmiş ve bu sözleşmede kent yöneticisiyle politikacılar arasında iş bölümü ve maaş gibi ayrıntılara yer verilmiştir. 2017 yılında ise başkent Helsinki'nin meclis-yönetici modeli tercih etmesinden sonra da bu model, ülke genelinde önemini arttırmaya başlamıştır (Sandber, 2024: 117-118).

İzlanda'nın yerel yönetim yasası 1872 yılında tanıtıldığında, parlamento üyeleri arasında bunun önemi konusunda bir fikir birliğini yansıtsa da Reykjavík kasabasının yönetiminin nasıl organize edileceği sorusu önemli tartışmalardan olmuştur. Bu yıllarda, İzlanda'nın yerel yönetim düzeyinde iki önemli liderlik pozisyonu bulunmaktaydı ve bunlardan birincisi, merkezi hükümet tarafından atanan bir bireydi ve ikincisi de hem meclisin lideri hem de kasabanın günlük yöneticisi olan bir tür kent yöneticisi konumuydu. Her iki pozisyon da yönetim odaklı olsa da kent yöneticisi pozisyonu meclis dışından alınabilmesi önemli bir farkı temsil etmekteydi (Hlynsdóttir, 2024: 139).

Yaşanan bu tartışmalar kapsamında başlangıçta kırsal alanlardan ve küçük köylerden oluşan belediyelerin yönetici tutmasına izin verilmesi de 1940'ların sonlarına doğru bunun bir sorun haline gelmesiyle birlikte 500'den fazla nüfusu olan belediyeler için bir kent yöneticisini, seçim döneminden bağımsız olarak işe alınması fikri parlamentoda tekrardan tartışılmaya başlanmıştır. Bu fikir ancak 1950'lerin başında parlamentodan geçerek kasaba ve kırsal belediyelerde kent yöneticisinin işe alınması yasal bir görünüme kavuşmuştur. Ardından İzlanda'nın yerel yönetim yasası üç kez revize edilse de kent yöneticisinin, meclis ya da siyasi lider arasındaki güç ve yetki paylaşımında önemli değişiklikler yapılmamış ve kent yöneticileri geçerli bir neden olmadığı sürece görevden uzaklaştırılmayacağı yerel yönetim yasasında belirtilmiştir (Hlynsdóttir, 2024: 140).

İtalya'da ise 1992 yılında kabul edilen "*Bassanni Kanunu*" ile nüfusu 15.000 üzeri olan yerel yönetimlerde, belediye başkanı tarafından kent yöneticisinin atanması sağlanmıştır. İlk bürokratik yöneticilerin kent yöneticisi olarak atanmasıyla birlikte, kurum içi ve personel arası iletişim gibi görevleri üstlenerek meclise karşı sorumlu tutulmuşlardır. Böylelikle İtalya'da kent yöneticisi, hem kentte yerel yönetim birimlerinin başı hem de atanmış ve seçilmiş birimler arasında önemli ara bağlantısı olarak görevlerini sürdürmektedir (Sancino ve Turrini, 2009).

Norveç'te de 1992 yılında her il ve ilçede kent yöneticisi bulunması yerel yönetim yasasında yer edinerek yasal görünüme kavuşmuştur. Belediye meclisi tarafından atanan kent yöneticisi, yönetimi ve tüm kent çalışanlarını denetleyerek apolitik şekilde faaliyet göstermekte ve meclise karşı sorumluluğu bulunmaktadır (Jacobsen, 2009). Norveç'te kent yöneticileri, belediye seçimleriyle çakışmayan istihdam sözleşmelerine sahip olması partizan süreçlerden bir miktar uzak durmalarına yardımcı olsa da politika yapma sorumluluklarının bir parçası olarak sıklıkla değişen ittifakların ve siyasi partilerin baskılarıyla uğraşmak durumuna kalmaktadır (Blair ve Janousek, 2014: 488).

Rusya'da ise 1993 yerel yönetim yasasının kent yönetim modelleri kapsamında meclis başkan modelinin farklı çeşitlerinin de uygulanabileceği belirtilmiş fakat uygulamada güçlü başkan-zayıf meclis modeli daha fazla yer edinmiştir. Kent yöneticisi uygulamasını işaret eden yerel yönetim yasasında belediye müdürünün ve belediye meclisinin onayıyla birlikte belediye başkanı tarafından atanabileceği ve sözleşmeyle istihdam edilebileceği ifade edilmiştir (Akyıldız, 2013: 569).

Rusya, 2003 yılında ise yeni bir federal yasanın kabul edilmesinden sonra düzensiz olan yerel yönetim modellerini tekdüze bir kurumsal çerçeveye değiştirmeye başlayarak yerel yönetimlere, seçilmiş başkanın olduğu model ya da meclis-yönetici modelinin benimsenmesi kararını bölgelere bırakmıştır (Kitschelt ve Wilkinson 2007). Ardından Rusya’da meclis-yönetici model, yasaya yerleştirilerek 18 yerel yönetimde uygulanmaya başlanmış ve böylelikle bölge valileriyle belediye başkanları arasında devam eden çatışmalara nihai çözüm bulma fırsatı yaratılmıştır (Matsuzato ve Tahara 2014: 120). Dolayısıyla Rusya’da meclis-yönetici model; federal otoritelerin, bölgesel valiler aracılığıyla yerel hükümet düzeyine kadar uzanan hiyerarşik güç organizasyonuna karşılık gelen bir güç olarak ifade edilmeye başlanmıştır (Ross 2007).

Tablo-1. Farklı Ülkelerdeki Kent Yöneticisi Uygulaması

Ülkeler	Uygulama Yılı
Kanada	1840
Hollanda	1913
Finlandiya	1917
İzlanda	1950
İtalya	1992
Norveç	1992
Rusya	1993

Kaynak: İlgili literatür doğrultusunda yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo-1’de de görüldüğü üzere ilk olarak 1840 yılında Kanada’da görülen kent yöneticisi uygulamasının farklı ülke örnekleri üzerinden incelenmesi yapıldığında yerel yönetimlerde yönetimin siyasetten ayrılması, kişi ya da grupların menfaatleri yerine toplumun menfaatlerine odaklanarak yönetim yaklaşımı doğrultusunda yönetim anlayışının ön plana çıkması, sözleşme ile işe alım gibi yöntemlerin olması ve tarafsızlıklarıyla da siyasi aktivitelere odaklanan politik liderlerin yönetsel beceri eksikliklerine karşı artı değer olarak görüldüğü söylenebilir.

İncelenen ülkelerde kent yöneticisi uygulamasının, genellikle belediye yönetiminin günlük işleyişi, personelin yönetimi ve koordineli politikaların oluşturulması gibi görevlerle hareket ettiği görülmüştür. Hollanda örneğinde müfettişler tarafından sürekli denetim altında olduğu, Finlandiya örneğinde ise yönetim kuruluna karşı sorumlu olduğu, Kanada, İzlanda, İtalya ve Norveç örneğinde ise meclise karşı sorumlu olduğu anlaşılmıştır. Kent yöneticisinin atanması konusunun ise Kanada, Finlandiya ve Norveç’te meclis tarafından, İtalya’da belediye başkanı tarafından ve Rusya’da ise belediye meclisinin onayı ile birlikte belediye başkanı tarafından atanabileceği görülmüştür.

3. Meclis Yönetici Modelin Sağladığı Faydalar

Yerel yönetim modeli olarak tercih edilen meclis-yönetici modelde temel unsur yönetimin profesyonelleşmesidir. Meclis tarafından atanan profesyonel kent yöneticilerinin becerileri ve bilgi birikimlerinin yanı sıra stratejik düşünme ve problem analizi yapabilme yetenekleri bulunmaktadır (Howard ve Sweting, 2007: 638). Kent yöneticileri, kurumsal bağlılıkta yanlış kararlar karşısında duran ve öneriler geliştiren lider eğilimli özelliklere sahiplerdir (Demir ve Reddick, 2014: 590). Bu modelin topluma sağlamış olduğu faydalar ise (ICMA-2: 1);

- Yönetici; seçilmiş meclis tarafından belirlenen politikaları etkin, verimli ve adil hizmet sunumu çerçevesinde uygulamaktadır.

- Politika oluşturma, seçilmiş yetkililerde bulunurken yönetici; günlük işlerin yürütülmesi ve denetiminden sorumlu olmaktadır. Böylelikle seçilmiş yetkililer idari işlerden ziyade politika oluşturma ve geliştirmeye daha fazla zaman ayırabilmektedir.
- Toplumun geleceği ile ilgili kararlar alınırken meclis-yönetici modeli benimseyen yönetimler halkı karar alma sürecine dahil etmektedir.
- Halk bu doğrultuda kentleri ile ilgili vizyon oluşturma ve stratejik planlamaya katılarak toplum odaklı yerel yönetim hizmetlerinin tasarlanmasında rehberlik etmektedir.

Meclis-yönetici model sayesinde; kendi toplumunu temsil ederek geleceği için uzun vadeli bir vizyonun oluşturulmasında, halkın istek ve ihtiyaçlarına duyarlı, toplumun genelini etkileyen politikaların hayata geçirilmesi ve tüm topluma eşit bir şekilde hizmet edilmesini sağlamak için meclisin; eğitimine, deneyimine ve becerisine dayalı olarak yüksek eğitimli profesyonel bir kent yöneticisinin atamasını sağlaması bu modelin olumlu yönleri olarak değerlendirilebilir.

Bu çerçevede yerel yönetimler; toplumun geleceğine yön verecek politika konularında, seçilmiş yetkililere liderlik sağlamada ve hizmet sunumunda sürdürebilirliği sağlamak için atanmış profesyonel kent yöneticisi ihtiyacı gün geçtikçe daha da önem kazanmaktadır (ICMA, 2008: 1). Bu doğrultuda kent yöneticisinin topluma sağladığı faydalar ise aşağıdaki gibidir (ICMA, 2008: 3-4);

- Politika retme ve hedef belirlemede tüm toplum için uzun vadeli vizyon geliştirmesine yardımcı olurlar.
- Etik kurallara uygun olarak hareket ederler,
- Vatandaşları yerel yönetimin faaliyetleri hakkında bilgilendirirler,
- Vatandaş şikayetlerini araştırırlar,
- Bütün topluma odaklanarak fikir birliğinin oluşmasına katkıda bulunurlar,
- Hizmetlerin eşit bir şekilde yürütülmesi ve idari kararların alınmasında (işe alma, sözleşme yapma) liyakate bağlı kalarak adaleti ve eşitliği teşvik ederler,
- Seçilmiş yetkililer tarafından belirlenen politikaları uygulamak ve kamu hizmetlerini verimli, etkili ve adil bir şekilde sunmakla görevlidirler,
- Hizmet ettikleri topluluklara teknik bilgi ve deneyim, akademik eğitim, yönetim uzmanlığı ve kamu hizmetine adanmışlık ile hizmet ederler.

Ayrıca kent yöneticisi; kapsamlı bir şekilde bütçe ve sermaye geliştirme programı oluşturur. Kent ve kasaba hizmetleri için performans ölçüm sistemleri geliştirir, vakıf fonlarına başvurarak bunları yönetmektedir. Ayrıca meclis toplantıları için gündem konularını hazırlar, seçilen yetkililerin rehberliğinde uzun vadeli planlar geliştirirler ve çalışanlar ile vatandaşlar arasında fikir-bilgi akışının anlaşılmasının kolaylaştırılması kapsamında çalışmalar yürüterek toplumun kalkınmasına yardımcı olurlar (ICMA-4: 2-3).

Kent yöneticileri, siyasi yöneticiler ile iş birliği içerisinde çalıştıklarından dolayı da kaynakları toplum için yansıtımda başarıları daha yüksektir. Hizmetlerin kaliteli sunumu ve işe alım gibi idari kararlarda tarafsız hareket edip halk tarafından belirlenen politika hedeflerine göre yönetim politikalarını belirleyerek bunları uygulamakla görevlidirler (ICMA, 2008: 3). Kentin gelişimi açısından önemli olan yönetim politikalarının belirlenmesinde, başkan, meclis ve kent yöneticisinin etkileri farklı olmaktadır. Bu

çerçevede politika yapımında başkan-meclis-kent yöneticisinin etkilerini araştıran çalışma tablo-2’de gösterilmiştir.

Tablo-2: Politika Yapımında Başkan-Meclis-Kent Yöneticisinin Etkileri

	Başkan	Meclis	(Profesyonel) Kent Yöneticisi	8+ Yıl Aynı Kentte Görev Yapmış Yönetici
Politikaların Medya Aracılığıyla Toplumda Savunulması	31.73%	37.35%	30.92%	22.92%
Kent İçin Uzun Dönemli Mali Önceliklerin Oluşturulması	28.92%	37.35%	33.73%	29.17%
Kentin Geleceği İçin Stratejiler Geliştirmek	29.72%	35.74%	34.54%	33.33%
Seçilenler ile Politika Konularında Görüş Birliği Yaratma	29.72%	36.14%	34.14%	25.00%
Kurumlar Arası Olarak Hizmet Verme	32.53%	30.12%	37.35%	39.58%
Belediye Hizmetlerinde Amaç ve Kapsam Belirlemek	27.71%	33.33%	38.96%	37.50%
Vatandaş Toplulukları ve Komisyonları Koordine Etme	29.32%	34.14%	36.55%	37.50%
Yeni Politikaların Teklifi	28.11%	35.74%	36.14%	43.75%
Belediye Bütçesini Geliştirme	27.71%	33.73%	38.55%	45.83%

Kaynak: Voelpel, 2007: 14-18.

Tablo-2 incelendiğinde; politikaların medya aracılığı ile savunulmasında meclisten sonra kent yöneticisinin, en etkili pozisyon olduğu görülmektedir. Mali konularda, stratejiler geliştirmede ve politikalarda görüş birliği yaratmada ise meclis ve kent yöneticisinin etkin olduğu anlaşılmaktadır. Kurumlar arası bağlantı kurmada, belediye hizmetlerinin kapsamın belirlenmesinde, koordine işlerinde, yeni politikaların üretilmesinde ve belediye bütçesinin geliştirilmesi gibi konularda da kent yöneticisinin baskın olduğu görülmektedir. Yapılan araştırmada ayrıca; politikaların medya aracılığı ile savunulması oranının 8 yılı aşkın aynı kentte görev yapan kent yöneticisi için oldukça düşük kaldığı anlaşılmaktadır. Fakat diğer alanlarda ise başkan ve meclisin rolünün önemli ölçüde azaldığı, aynı kentte 8 yılı aşkın görev yapan kent yöneticisinin ise politika oluşturmada daha güçlü bir şekilde rol üstlendiği anlaşılmıştır.

Böylelikle profesyonel kent yöneticisinin; belediye yönetimine etkinlik ve profesyonellik kazandırması, sorumluluk ve yetki açısından idare ve siyaset arasına keskin çizgiler getirmesi, yönetimin siyasi bir zorunluluktan ziyade verimlilik ve beceriye dayalı olarak sürdürülebilmesi, gününbirlik işlerin profesyonel yönetici sayesinde daha hızlı yürütülebilmesi, siyasi liderlerin daha önemli karar almasına olanak tanınması ve giderek artan belediye sorunlarının seçilmiş, yarı-zamanlı siyasi yöneticiler yerine tam zamanlı ve eğitilmiş profesyonel yöneticiler tarafından daha iyi bir şekilde çözülebilmeye imkan sağlaması açısından yararlı olarak görülebilir (Öztop ve Lamba, 2017: 246).

4. Meclis-Yönetici Modelin Eleştirilen Yönleri

Lyden ve Miller (1977) tarafından yapılan araştırmanın sonuçları meclis-yönetici modelin, politika ve yönetsel konuların ayrımı için oluşturulmuş bir model olmasına karşın bu durumun kolay olmadığını ortaya koymuştur. Yöneticinin, politik kararları uygulaması rolünün politik kararları oluşturması sürecinden net olarak ayrılamadığı dolayısı ile yönetsel görevler için iş başına getirilen kent yöneticisinin, politik lider haline dönüşmesinin kuvvetli olasılık olarak görüldüğünü ifade etmişlerdir. Nelson ve Svava'nın (2014) çalışmasında da

politika belirleme ile uygulamalar arasındaki net ayrımın kolay olmadığı zira üst düzey yöneticilik görevlerinin politik işlevleri de içerdiğini işaret etmektedir (Nelson ve Svava, 2014: 55-58).

Wikstrom'a göre de ABD'de meclis-yönetici modelini kullanan birçok belediye başkanının kuvvetli siyasi liderlik sergilediğini ifade etmektedir (Wikstrom, 1979: 274). Tüm bu uygulamalar içerisinde belediye başkanları, meclisin diğer üyelerinden ciddi şekilde farklılık içeren politik liderler olarak ve siyasi parti liderleri ile en fazla teması sahip, kentteki temel siyasi bir lider olarak görülmekte, siyasi konularda ise profesyonel kent yöneticisi üzerinde etkiye sahip olmakta ve çoğunluk ile idari yetkilerle temas içerisinde kalarak günlük idari işlere vakıf olmaktadır. Dolayısıyla belediye başkanı ile profesyonel kent yöneticisi arasındaki ilişkilerin yalnızca siyasi konularla sınırlı kalmadığı, politika kararların uygulanması konusunda uyumsuzlukların yaşanabileceği ve bununda hizmetlerin aksamasına ya da sorunların çözümünde gecikmelere yol açabileceği modelin eleştirilen noktalarındandır (Öztop ve Lamba, 2017: 245).

Bir başka eleştirilen nokta ise kent yöneticisine öngörülen aşırı teknik ve mekanik yöneticilik anlayışıyla ilgilidir. Buna göre kent yöneticisi, özel sektörde geçerli olan çağdaş yönetim tekniklerinden en üst düzeyde yararlanması, kent hizmetlerinde verimlilik ve ekonomiyi en üst düzeye çıkarması gerekmektedir. Bu tür yönetim anlayışında insan ögesinin fazlaca dışlandığı etkililik ögesinin göz ardı edildiği ve buna da modelin özelliklerinin neden olduğu ileri sürülmektedir (Robert ve Gerald, 1994: 525-530).

Zhang ve Feiock (2009) da kent yöneticilerinin, karar alma sürecindeki etkilerini ölçtüğü çalışmada; belediye başkanı ya da meclis ile kent yöneticisi arasındaki karşılıklı etkileşim düzeyini bütüncül yaklaşımla ele almış ve kent yöneticilerinin karar alma rollerini şekillendiren faktörleri açıklamışlardır. Florida'da yer alan meclis-yönetici modeliyle yönetilen kentlerde yapılan araştırmaların verileri, atanmış kent yöneticilerinin farklı boyutlarda olmakla birlikte siyasi yöneticilerin karar alma süreçlerine yüksek düzeyde (%94) katıldıkları görülmüştür (Zhang ve Feiock, 2009).

Profesyonel kent yöneticilerinin, yönetsel ve politik konularda harcadıkları zaman dağılımının tespit edilebilmesi için 427 kent yöneticisi ve idari yöneticiler üzerinde gerçekleştirilen araştırmada ise; idari yöneticilerin zamanının çoğunu idari konularda geçirmesine rağmen, kent yöneticisi pozisyonunda olanlar ise zamanın çoğunu idari konular yerine politik konular ile geçirdiği saptanmıştır. Araştırmada kent yöneticilerinin, politika geliştirme ve meclisle ilişkilerine önemli miktarda zaman harcamakta olduğunu, dolayısı ile esas görevleri olan yönetsel konularla ilgili görevlerin yine diğer idari personel tarafından yürütüldüğü tespit edilmiştir (Killian ve Choudhury, 2010: 17).

Diğer bir eleştiri ise, tek bir yöneticiye gerektiğinden çok ağırlık verildiği ve ön plana çıkarıldığıdır. Seçilmemiş yetkiliye olağan dışı yetki kullanımının sağlanması, meclis tarafından alınan kararların uygulanmasında farklılıklar riskinin oluşturması, eşit yetki ve sorumluluğa sahip üyelerden oluşan ve başkansız mecliste liderlik sıkıntısı riski barındırması, profesyonel kent yöneticilerinin daha iyi bir fırsat bulunca görevinden ayrılacak geçici kimseler olması ve kent dışından atanan yöneticilerin yereldeki sorun ve ihtiyaçlara aşına olmamasının yaratabileceği olumsuzluklar sebebiyle de eleştirilebilmektedir (Öztop ve Lamba, 2017: 246).

5. Amerika Birleşik Devletleri Örneğinde Meclis-Yönetici Model

Amerika'da profesyonel kent yöneticiliğine ait ilk söylemler, John Petterson'un 1896 yılında Amerika Birleşik Devletleri'nin Dayton kentinde yaptığı konuşmayla başlamıştır. Petterson yaptığı konuşmada; kent yöneticilerinin parti gözetmeden, sosyal bilimlerde ve iş yönetiminde tecrübeye sahip, ekonomik yönetim yapan, halkın parasını bütün vatandaşların menfaatleri doğrultusunda güvenilir yöntemler ile kullanan kişiler olması gerektiğini belirtmiştir (Önder ve Köylü, 2018: 93).

1900'lü yılların başlarında Amerika Birleşik Devletleri'nin Virginia Eyaleti'nin Staunton kentinde bir barajın duvarlarındaki çatlaklar sebebiyle kentin sokak ve caddeleri kullanılamaz hale gelmesi, mevcut yönetimin bu soruna bir çözüm getirememesi sonucunda kent yönetim işlerinin görülmesi için genel müdür kadrosunun açılması kararlaştırılmıştır (Yalçındağ, 1997: 10-11). Bu kararın sonucunda hem hizmetlerin mali yönden etkin olarak gerçekleşmesi hem de koordinasyonun daha hızlı şekilde gerçekleşmesi için 1908 yılında profesyonel kent yöneticiliği ortaya çıkmıştır. Almanya, Fransa ve İngiltere'de eğitim görmüş ve eski bir demir yolu bakım mühendisi olan Charles E. Ashburner barajda sağladığı başarı nedeni ile Staunton kentinin ilk profesyonel yöneticisi olarak atanmıştır. 1908-1911 yılları arasında görev yapan Ashburner aynı zamanda Kent Yöneticileri Kurumu'nun (*City Managers Association*) da ilk başkanı olarak seçilmiştir (Svara ve Nelson, 2008: 10).

Meclis-yönetici model, 1912 yılında Sumter South Carolina ile birlikte diğer kentlere de yayılmaya başlamış (Missouri Municipal League, 2007: 13) ve 1914 yılında Dayton kentinin ardından tam on iki sene sonra Cincinnati'de faaliyete geçmiştir. Daha sonraları ise 1930'da 308 kent bu modeli benimsemiş; 1940 yılında bu sayı 526'ya ulaşmış ve II. Dünya Savaşı'nın sonunda ciddi artış hızı yaşanarak 1957 yılının başlarında 1456 kent bu modeli benimsemiştir (Sommer, 1958: 137). Ardından 1970-80'lerde yasal düzenlemeyle birlikte 19 eyalette kent meclislerinin profesyonel kent yöneticisi atama yetkisini kullanabilmesi sağlanmıştır (Istrate ve Mills, 2015: 6).

Amerika'da politik kararların alınması meclise ait olmakla birlikte meclis, herhangi bir zamanda işine son verebileceği, profesyonel eğitilmiş kent yöneticisi tayin etmektedir. Kent yöneticisi, idari işlemlerden ve bütçenin hazırlanarak meclise sunulmasından sorumludur. Belediye başkanı ve meclis yalnızca politik faaliyetler ilgilenmekte, günlük idari faaliyetler ise tayin edilen profesyonel kent yöneticisine kalmaktadır (Öztop ve Lamba, 2017: 246). Amerika'da en yaygın olarak kullanılan yerel yönetim modeli olan meclis-yönetici model, günümüzde 100 milyondan fazla kişiyi temsil etmektedir. Meclis-yönetici modelin Amerika'da gelişmesi ve popüleritesinin artmasında hızlı bir kentleşmenin yaşanması, modern endüstrilerin yükselişi, ekonominin genişlemesi, mali yatırımlar, göçmen akımı ve özel şirketlerin Amerikan siyaseti- politikasındaki etkisi neden olmuştur. Tüm bunlara ek olarak; Amerika'da ilerici hareket olarak bilinen reform hareketi kapsamında halkın çıkarlarının mevcut siyasi güçler tarafından temsil edilmediği düşüncesi, yöneticinin apolitik nitelikleri, tarafsızlığı destekleyen etik anlayışla hareket etmesi ilericilerin düşüncelerine uyması ve son olarak da kamu yönetimi reformu kapsamında 1900'lerin başlarında ortaya çıkan *modern kamu yönetimi* kavramlarıyla da uyumlu olarak meclis-yönetici model hızlıca benimsenmeye başlayan bir model olmuştur (Kemp, 1985: 17).

Tablo-3. ABD’de Yerel Yönetim Modellerinin Yıllara Göre Dağılımı

YEREL YÖNETİM MODELİ	1984	1988	1990	1992	1996	2000	2004	2007	2008	2012	2018
Meclis-Yönetici	2290	2356	2420	2441	2760	3302	3453	3520	3520	3661	4386
Başkan-Meclis	3686	3686	3645	3635	3319	2988	3089	3131	3131	3315	4166
Meclis	176	173	617	168	154	143	145	543	143	144	1302
Kasaba Toplantısı	370	369		363	365	334	338		338	351	1056
Temsili Kasaba Toplantısı	81	82		79	70	65	63		62	67	59
Diğer							3				
Toplam	6603	6666	6682	6686	6668	6832	7091	7194	7194	7539	10969

Kaynak: Veriler 2012’ye kadar ICMA-5’ten, 2018’in ise ICMA (2019)’dan elde edilen bilgiler doğrultusunda oluşturulmuştur.

Amerika’da Tablo-3’de görüldüğü üzere 1984 yılında en çok tercih edilen model Başkan-Meclis yönetim modeli iken 2018 yılında en çok tercih edilen modelin meclis-yönetici modeline evrildiği görülmektedir. Meclis-yönetici modelin yıllara göre dağılımı incelendiğinde ise sürekli olarak kentlerde kabul görmekte ve belirgin düzeyde yayılmakta olduğu söylenebilmektedir. ABD’de kent yöneticisini atama yayılımı arttıran etkenler arasında, kent nüfusları, yönetim sorumluluklarının artışı ve merkezi yönetimlerin yerel yönetimlere yaptığı maddi desteklerin azalması yer almaktadır (Istrate ve Mills, 2015). Ayrıca Amerika’da ilerici hareketin ortaya çıkması ve bu hareketin yayılması ile birlikte; kentleşmenin büyümesi, kurumsal ideallerin artış göstermesi, modern kamu yönetimi anlayışı, ideolojik ve sosyal ortamın içerisinde meclis yönetici modelin, Amerikan yerel yönetimlerinde ulusal popüleriteye yükselmesinde olumlu bir arka plan sağlayarak kentten kente yayılmasında etki ettiği söylenebilmektedir.

Tablo-3. Amerika’da Meclis-Yönetici Modelini Uygulayan Bazı Büyük Kentler

Sıra	Nüfus ² (2024)	Kent İsmi	Eyaleti
1.	1,650,070	Phoenix	Arizona
2.	1,495,295	San Antonio,	Texas
3.	1,302,868	Dallas	Texas
4.	1,388,320	San Diego	California
5.	969,655	San Jose	California
6.	979,882	Austin	Texas
7.	978,468	Fort Worth	Texas
8.	911,311	Charlotte	North Carolina
9.	678,958	El Paso	Texas
10.	702,767	Oklahoma City	Oklahoma
11.	660,929	Las Vegas	Nevada

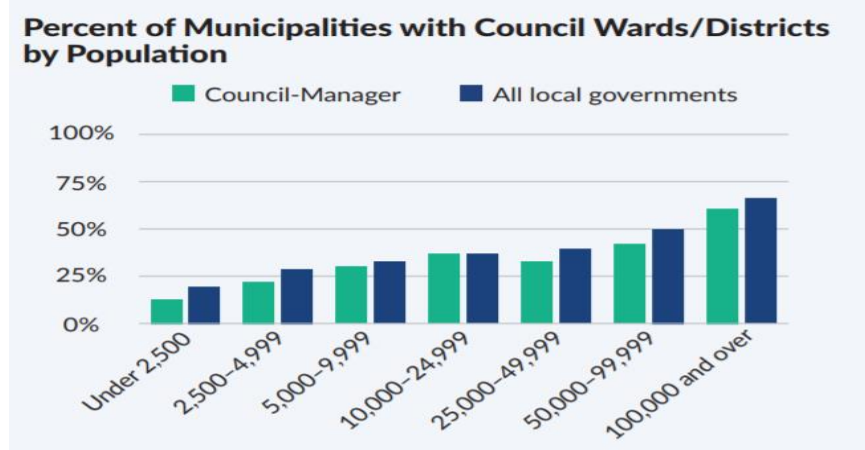
Kaynak: www.nlc.org , 2024

Arizona’da Phoenix kenti, meclis-yönetici modelini 1913’de uygulayan ilk büyük kentlerden birisi olmuştur (League of Arizona Cities and Towns, 2013: 5). Tablo-3’den de

² <https://www.biggestuscities.com/>

anlaşılacağı üzere bugün³ ABD’de 105 milyondan fazla insan, meclis-yönetici modeli altında faaliyet gösteren topluluklarda yaşamaktadır. Ayrıca ABD’de 2500 ve üzeri nüfusa sahip 7300 belediyenin %47’sinde, nüfusu 100.000’den fazla olan belediyelerin ise yaklaşık olarak %62’sinde ve 800’den fazla ilçede⁴ bu yönetim modeli kullanılmaktadır.

Şekil-2: ABD’de Meclis Yönetici Modelini Kullanan Kentlerin Nüfus Kriterleri



ABD’de meclis-yönetici modelini benimseyen kentlerin 100.000 ve üzeri nüfusa sahip kentlerde yoğunlaştığı görülmektedir (Şekil-2)⁵. Ayrıca Amerika’da, meclis-yönetici modelini benimseyen Güneybatı ve Atlantik Kıyısında bulunan eyaletlerdeki orta ile büyük kentlerde en popüler yönetim şekli olmaya devam ettiği anlaşılmıştır.

Ayrıca ABD’de Sağlık ve İnsan Hizmetleri Bakanlığı’na danışmanlık yapmak üzere atanan bir komite tarafından geliştirilen öncü bir çerçevenin rehberliğinde toplam 10 kategoride (sermaye, ekonomik, halk sağlığı, çevre, eğitim, konut, gıda ve beslenme, kamu güvenliği, toplum canlılığı, altyapı) puanların verildiği *Aetna Foundation* iş birliği ile hazırlanan 2019’da⁶ en sağlıklı kentler sıralaması açıklanmış ve listedeki ilk 6 kent ve dereceye giren kentlerin %70’i profesyonel kent yöneticileri tarafından yönetilmekte olduğu görülmüştür. ABD’de IBM Şirketi tarafından yapılan Daha Akıllı, Daha Hızlı, Daha Ucuz: 100 Amerikan kentinin karşılaştırıldığı çalışmada ise meclis-yönetici modeli ile yönetilen kentlerin güçlü-başkan modeli yönetim biçimi ile yönetilen kentlerden yaklaşık olarak %10 daha fazla verimli olduğu ortaya çıkmıştır. Ayrıca; son beş yıldır “*Amerika Kent Ödülleri*” yarışmasında ödül alan kentler⁷ ve yaşanılacak için en iyi yerlerin⁸ belirlendiği yarışmada da yerel yönetimlerin çoğunluğunun meclis-yönetici modeli ile yönetildiği ortaya çıkmıştır. Bu durumlar, ABD’de profesyonel kent yönetiminin; kentlerin akıllı, ucuz ve sağlıklı bir yaşam ortamı sunmasında ne kadar önemli bir rol oynadığı anlaşılmakta ve de kent

³ https://icma.org/sites/default/files/18-027%20Council%20Manager%20FOG%20Brochure_final%2010-16-17.pdf

⁴ Bu modeli benimseyen diğer kent ve ilçeler için bkz; [Cities/Counties with Managers/Administrators - ILCMA](#)

⁵ https://icma.org/sites/default/files/Survey%20Research%20Snapshot_MFOG.pdf

⁶ [Professionally Managed Communities Dominate List of Healthiest for 2019 | icma.org](#)

⁷ Ödül alan kentler için bkz; [Professional Management, Council-Manager Government Sweep List of All-America Cities Finalists | icma.org](#)

⁸ Yaşanılacak En İyi Yerlerin listesi için bkz; [CNN-Money Magazine 100 Best Small Cities with Form of Government and ICMA Member | icma.org](#)

yöneticilerinin bu kategorilerde başarılı performans göstermeyi sağlayan stratejiler geliştirebildiği ve uygulayabildiğini ortaya koymaktadır.

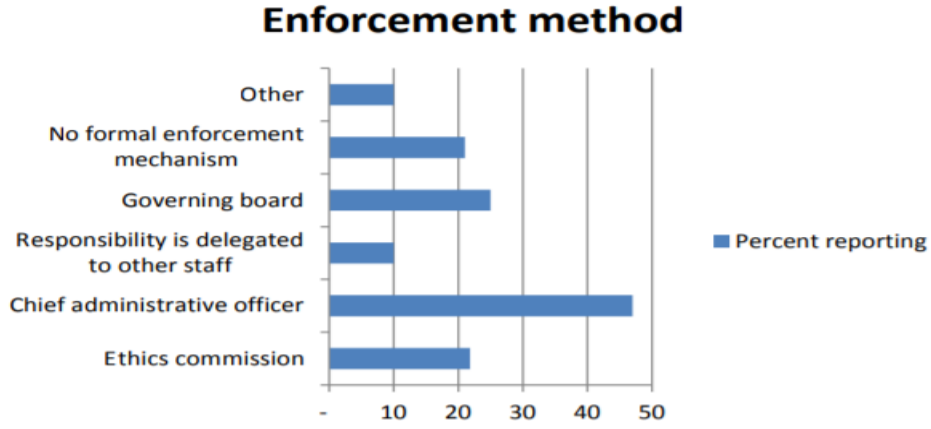
6. Amerika’da Profesyonel Bir Disiplin Olarak Kent Yönetimi ve ICMA

Amerika’da 1914 yılında sekiz kent yöneticisinin konferansa katılmasıyla kurulan Uluslararası Kent Yönetimi Derneği (International City/County Management Association-ICMA) sonraki yıllarda belediye idaresini çevreleyen verileri toplamak ve kullanılabilir hale getirmek için birçok araştırma gerçekleştirilmesine yardımcı olmuştur. 1934 yılında; konferanslarda yayınlanan makaleleri, istatistikleri, belediye verilerini ve güncel gelişmelerin önemli noktalarını içeren Belediye Yıl Kitabı’nı (*Municipal Year Book*) yayınlamıştır. Belediye idaresinin ana alanlarını ve sorunlarını ele alan bu kitaplarda; teknik olarak belediye yönetimi, finans ve personel planlama gibi konuların sadece yöneticiler için değil aynı zamanda üniversite eğitimi içinde nihai bir referans olarak kabul edilmektedir (Sommer, 1958: 140-141).

ICMA, aynı zamanda adayları ve yönetici pozisyonlarını buluşturan bir alt yapı kurmuştur. Meclis-yönetici modelini uygulayan yerel yönetimler için adaylarda istenilen özellikler ve müracaat şekilleri özel istihdam büroları aracılığıyla yayınlanmakta, bu pozisyon ile ilgilenen adaylar ise ön müracaatları alınarak genel bir değerlendirilmeye tabi tutulmaktadır. Genel değerlendirmeyi geçen adaylar atamayla yetkili meclis üyelerinden oluşan kurullarda mülakata girmektedir. Yeterliliklerine karar verilen adaylar yazılı sözleşme yapılarak kent yöneticisi olarak görevine başlamaktadır (ICMA; Önder ve Köylü, 2018: 85). Profesyonel yönetici açısından ICMA’nın önemi ayrıca; süreli-sürekli yayınlar ve uzmanlar ile üyeleri arasında profesyonel gelişimi desteklemesi ve üyelerine birçok konferans ve çeşitli türlerde eğitim fırsatı sunmasıdır. Gelişmekte olan, yerinden yönetimin yeni yaygınlaşmaya başladığı ülkelerde yerel yönetimlere destek sağlayarak profesyonel uygulamalarla şeffaf ve etik yönetim biçimlerinin oluşmasına da katkı sağlamaktadır.

Üyelerine sürekli olarak teknik bilgi, yönetim kaynakları ve eğitim programları sağlayan küresel boyutta profesyonel olarak yerel yönetimlere öncülük eden ICMA’nın bugün ABD ve dünyanın dört bir yanındaki kentlere, kasabalara ve ilçelere hizmet veren 13.000’den fazla üyesi bulunmaktadır. Şeffaflık, eşitlik, bütünlük, saygınlık ve yöneticiliğin, yerel yönetimlerde üstünlüğü için gerekli standartlar taşıdığına inanan ICMA, bu kapsamda yönetimin teşviki için *etik kurallarını* oluşturmuştur. Kuruluşa üye olabilmek için oluşturulan kuralların kabul edilmesi şart kılınmıştır. Etik Kurallar, demokrasiye tam bağlılık, vatandaşlara adil ve eşit hizmet sunumu dahil olmak üzere, kişisel ve mesleki davranışa ilişkin 12 etik ilkeyi belirtmektedir. Bu ilkeler; yasanın gerektirdiklerinin çok ötesine geçmekte, profesyonel kent yöneticisinin kişisel ve profesyonel ilişkilerde etik bir çerçevede hareket etmesi ve kamuoyunun profesyonel yöneticilere olan güvenini zedeleyecek her türlü siyasi faaliyetten kaçınmaları gerektiği gibi çeşitli hükümleri içermektedir (ICMA, 2020: 1).

Şekil-3: Etik Yaptırım Yöntemi



Etiğin, yerel yönetimlerde dikkat edilmesi ve profesyonel kent yöneticisinin etik çerçevede hareket etmesini sağlayan modelde, ABD'nin eyaletlerden sonra gelen en büyük yerel yönetim birimi olan County'lerde bu modeli uygulayan katılımcılara etik ihlalleri ile karşılaştıklarında nasıl yaptırım uyguladıkları sorulmuştur (Şekil-3).⁹ Etik ihlali ile mücadelede sırasıyla; idari yöneticiye, yönetim kuruluna ve etik komisyonuna başvurdukları görülmüştür. ICMA'nın etik yaptırım yönetimiyle, yöneticilerin topluma karşı olan sorumluluklarını yerine getirmelerini sağlaması, olası yolsuzlukların veya kötü yönetimin önüne geçerek hesap verebilirlik mekanizmasının güçlendirildiği ve böylelikle toplumun genel refahının artmasına yardımcı olduğu yorumunu yapmak mümkündür.

7. Meclis-Yönetici Modelin Türkiye Açısından Değerlendirilmesi

Türkiye'de yerel hizmetlerin görülmesinden sorumlu ve vatandaşa en yakın kamu örgütlenmesi belediyelerdir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda "il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere, kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri" (md. 127) olarak ifade edilmiş ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda "belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişileri" (md. 3) olarak tanımlanmıştır.

Belediyelerin, kamu kaynaklarını kullandığı düşünüldüğünde uygun yönetim niteliğine sahip olması gerekmektedir. Bu durum çerçevesinde belediyeler hem sayıları hem de hizmet götürdükleri nüfusun büyüklüğü ve kullandıkları fonlar itibarıyla kamu yöneticilerinin ve idarenin durumunun tartışılmasını gerektirmiştir.

Türkiye yerel yönetimlerinde tercih edilen model "güçlü belediye başkanı" uygulamasıdır. Fakat, 5216 sayılı Kanun'un 17. maddesinde "Büyükşehir ve ilçe belediye başkanları görevlerinin devamı süresince siyasi partilerin yönetim ve denetim organlarında görev alamaz; profesyonel spor kulüplerinin başkanlığını yapamaz ve yönetiminde bulunamaz" denilerek büyükşehir belediye başkanlarına fiilen olmasa da resmi anlamda aktif yerel siyasette rol alma olanağı tanınmamakta ve dolayısı ile başkanın daha çok idari

⁹https://icma.org/sites/default/files/305096_ICMA%202012%20State%20of%20the%20Profession%20Survey%20Results.pdf

fonksiyonlara odaklanması sağlanarak profesyonel yöneticiliğin teşvik edildiği söylenebilir (Öner, 2006: 359).

Ayrıca Türkiye’de belediye başkanları, siyasi partilerin aday göstermesinden sonra seçimlerle belirli bir dönem (5 yıl) için göreve gelmektedir. Belediye başkanı, belediyenin politik ve her türlü işlerinden sorumludur ve belediyenin başıdır. Belediye başkanının, siyasi partiden aday gösterilerek göreve başlaması kendisine politik bir kimlik kazandırmaktadır. Bu durum belediye başkanının, belediye işlerinde parti politikaları doğrultusunda hareket etmesini sağlayabilecek bir durum yaratmaktadır. Bu sistem yalnızca büyükşehir belediyelerinde olan ve profesyonel kent yöneticisi benzeri olduğu söylenebilecek genel sekreter uygulamasının etkinliği açısından oluşturulduğu söylenebilir (Korlu ve Çetinkaya, 2013: 317). Genel sekreterin atanması, belediye başkanının İçişleri Bakanlığı’na öneride bulunması üzerine bakanlık tarafından gerçekleştirilerek belediye meclisine bilgi olarak sunulmaktadır. Büyükşehir belediyeleri haricinde görülmeyen genel sekreter, belediye başkanına bağlı ve onun adına hareket eden yürütücü konumunda yer almaktadır. Genel sekreter, belediyenin idari işleriyle ilgilenen fakat bunu belediye başkanına bağlı şekilde gerçekleştiren politikayla ilgilenmeyen yönetici konumundadır. Genel sekreterin atanmasında devlet memuru olma şartı aranmamakta ve yüksek dereceli bürokrat olarak atanan genel sekreterlerin atanmasında yüksekokul mezunu olması haricinde herhangi bir uzmanlık şartı aranmamaktadır (Korlu ve Çetinkaya, 2013: 316). Genel sekreterin, belediye başkanı tarafından atanması belediye işlerinde politik kararlar alınmasını sağlayabilir. Ayrıca genel sekreterin, işlere etkililik odaklı bakmak istese de başkana bağlı olduğu için bunu gerçekleştiremeyebilir. Bilindiği üzere meclis-yönetici modelde profesyonel kent yöneticisi meclise bağlı, belediye başkanı ise törensel faaliyetlerle ilgilenen siyasi bir konumdadır. Belediye meclisi yapısı itibari ile belediye başkanına göre halkı daha fazla temsil etmektedir. Bu noktada benzer pozisyonda bulunan genel sekreter, profesyonel yöneticiye göre politize olmuş durumda ve Türkiye’de belediye başkanının direktiflerini yerine getiren politik yönetimin devamı konumunda yer aldığı söylenebilir.

Büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediyesinin başı, yürütme organı ve belediye tüzel kişiliğini temsil etmekte ve ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediyesi arasında hizmetlerin yürütülmesi ve koordinasyonun sağlanmasından sorumludur (Tarhan, 2013: 105). Ayrıca büyükşehir belediyelerinde hizmetlerin yürütülmesi, belediye başkanının sorumluluğu altında; yasal hükümler, belediyenin politika ve hedefleri, yıllık programlar ve stratejik plan doğrultusunda genel sekreter ve yardımcıları tarafından sağlanmaktadır. Belediye birimlerinin kurulması ve kaldırılması ise belediye meclisinin kararıyla olmaktadır (5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, md.21).

Bunların haricinde belediye başkanının, belediyeyi sevk ve idare etmesi, kurumsal stratejiyi oluşturması, belediyeyi törenlerde temsil etmesi, davalarda davacı ya da davalı olarak bulunması, sözleşmeler yapması, bütçeyi uygulaması, belediye meclis ve encümen kararı gerektirmeyen görevleri yapması gibi birçok görevi bulunmaktadır (5393 Sayılı Belediye Kanunu, md.38, 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, md.18). Belediye başkanı, hukuka aykırı bulduğu meclis kararlarını 5 gün içinde nedenini belirterek belediye meclisine geri iade edebilmektedir. Fakat tekrardan görüşülmesi istenmeyen kararlar ile tekrardan görüşülmesi istenen kararlar, belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğu ile kabul edilen kararlar kesinleşmektedir. Belediye başkanı, meclisin ısrarıyla kesinleşen kararlar aleyhine on gün içinde idari yargıya başvurabilmektedir. Kararlar kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içerisinde mahallin en büyük mülkî idare amirine

gönderilmesi gerekmektedir çünkü mülkî idare amirine gönderilmeyen kararların yürürlüğe girmesi mümkün olmamaktadır (5393 Sayılı Belediye Kanunu, md.23).

Büyükşehir belediyesi encümeni ise belediye başkanının başkanlığında, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oy ile seçeceği beş üyeye biri genel sekreter, biri de malî hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirlerinden seçeceği beş üyeden meydana gelmektedir (5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, md.16). Büyükşehir belediyesi personeli, büyükşehir belediye başkanı tarafından atanmakta fakat personelden müdür ve üstü unvanı olanların ilk toplantıda başkan tarafından büyükşehir belediye meclisine sunulması gerekmektedir (5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, md.22). Ayrıca hizmetlerin etkin ve verimli şekilde yürütülebilmesi için genel sekretere yardımcı olmak üzere, norm kadroya uygun genel sekreter yardımcısı da atanabilmektedir (5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, md.21). Belediye başkanı tarafından müdür ve üstü unvan taşıyanların atanmasının belediye meclisinin bilgisine sunulması, başkana verilen güçlü bir yetki olarak görülse de bu yetkinin meclis tarafından denetlenebileceğini göstermektedir.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nda belediye encümeninin işleyişi ve üyelerin belirlenmesi açısından da belediye başkanına önemli yetkiler tanınmıştır. Belediye başkanı acil durumlarda encümeni toplantıya çağırabilmektedir. Encümen üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanmakta ve katılanların salt çoğunluğu ile karar verilmektedir. Oyların eşitliği halinde ise başkanın bulunduğu taraf çoğunluk sayılmaktadır. Encümen gündemi yine belediye başkanı tarafından hazırlanmakta fakat encümen üyeleri, başkanının uygun görüşüyle gündem maddesi teklif edebilmektedir. Belediye başkanı tarafından havale edilmeyen konuların ise encümende görüşülememesi başkana tanınan önemli ayrıcalıktan biri olmuştur (5393 Sayılı Belediye Kanunu, md.35). Bu durumlar, belediye başkanının encümen çalışmalarında hem gündem oluşturma hem de karar alma süreçlerinde önemli bir güç ve kontrol mekanizması sağladığını ortaya koymaktadır.

Yukarıda belirtilen görevlerin dışında büyükşehir belediye başkanı, 5216 sayılı Kanun'un 8.maddesine göre "*altyapı koordinasyon merkezinin (AYKOME)*" ve 9. maddesine göre de "*ulaşım koordinasyon Merkezinin (UKOME)*" başkanı konumundadır. Bu görevler incelendiğinde bir kısmının idari, bir kısmının ise siyasi nitelikte olduğu görülmektedir. Siyasi alanda değerlendirilebilecek görevler arasında; belediye meclisi ve encümenine başkanlık etmesi, gündem belirlemesi, oylamalarda eşitlik çıkması halinde başkanının kararının çoğunluk kararı sayılması, gerektiğinde meclisi toplantıya çağırması, meclis kararlarının üzerinde başkanın iade etme ya da hukuki yollara başvurma hakkının bulunması, encümenin belirli üyelerini belirleme yetkisi, genel sekreteri İçişleri Bakanı'na önerme yetkisinin bulunması gibi hususlar yer almaktadır. Diğer görevleri ise daha çok belediyenin rutin işleyişini sevk ve idare etme kapsamında değerlendirilebilecek faaliyetlerden oluştuğu görülmektedir.

Türkiye yerel yönetimlerinde mevcut yapı mevzuatsal olarak incelendiğinde meclis-yönetici modelin uygulanabilirliğinin mümkün olmadığı anlaşılmaktadır. Meclis-yönetici modelinin meşruiyeti kendisini atayan iradeden kaynaklanmaktadır. Halbuki belediye başkanı, doğrudan halkın oylarıyla bu makama seçildiği için meclise karşı da ayrı bir meşruiyete sahiptir. Atamayla iş başına getirilen memurun idari fonksiyonlarının yanında siyasi yetkiler ile de donatılması seçimle belirlenen meclisi zayıflatacağından dolayı, halkın iradesine ve demokrasinin gerekleriyle de uyuşmayacaktır. Meclis-yönetici modelin tercih edilmesi halinde yöneticinin belirlenmesi konusunda da görüş birliğine varılması ve bu

yöneticinin beş yıl boyunca yönetsel kabiliyetlerini sergilemesi oldukça zordur. Mecliste muhalefet görevi üstlenen üyelerin belediye başkanının meşruiyeti ve siyasi yetkilerinden dolayı geri adım atmak zorunda kaldığı konularda, zayıf yöneticiye karşı güçlü bir muhalefet sergileyebilecekler ve onun faaliyetlerini resmi anlamda olmasa da çeşitli alanlarda baskı kurarak fiili anlamda engelleyebileceklerdir (Öztop ve Lamba 2017: 252).

SONUÇ

Bir kentin seçtiği yerel yönetim modeli halkın ihtiyaçlarına en iyi şekilde hizmet etmelidir. Seçilecek modelde de şüphesiz göreve gelen yöneticilerin her şeyden önce vatandaşlara karşı duyarlı olması gerekmektedir. ABD’de de nüfusu 2500 üzerindeki birçok kentte, Güneybatı ve Atlantik Kıyısı eyaletlerindeki orta ile büyük kentlerde meclis-yönetici modelin en popüler ve en başarılı yönetim şekli olmasında; politikaların toplum odaklı oluşturulması, vatandaş şikayetlerini araştırılması ve hesap verebilirlik açılarından dolayı ABD’de birçok kentte kabul edilmiş bir yerel yönetim modeli olmuştur.

Meclis-yönetici modelin, belediye yönetimine profesyonellik ve etkinlik kazandırması açısından siyaset ve idarenin keskin çizgilerle ayrılmasına ve böylelikle gününbirlik işlerin profesyonel kent yöneticisi sayesinde daha hızlı yürütülmesine, karşılaşılan belediye sorunlarında ise eğitilmiş ve donanımlı yöneticiler sayesinde daha iyi bir şekilde çözülebilmeye imkân sağlaması açısından bu model yararlı olarak görülebilir. Meclis-yönetici modelin, sahip olduğu en güçlü demokratik sorumluluk iddialarından birisi de kent yöneticisinin görev süresinin olmamasıdır. Kent yöneticisi istediği zaman istifa etmekte ya da meclis, gerekli gördüğü takdirde sebepli veya sebepsiz olarak kent yöneticisinin işine son verebilmektedir. Bu oldukça önemlidir çünkü kent yöneticilerine hem geçici kimseler olarak bakılması sonucunu doğurması hem de kente yeni atanan bir yöneticinin yerelde karşılaşılabilecek sorunlara aşına olmamasından ortaya çıkacak sorunlar bu modelin olumsuz bir yönü olarak eleştirilebilir.

ABD’de meclis-yönetici modelin yayılımını arttıran nedenler arasında ilerici hareketinin yayılması, kent nüfusların ve yönetim sorumluluklarının artışı ile merkez yönetimlerin yerel yönetimlere yaptığı maddi desteklerin azalması yer almaktadır. Bu durum, modelin gün geçtikçe daha da tercih edilen bir yerel yönetim şekli haline gelmesini sağlamıştır. ABD’de kent yöneticisi, idari işlemlerden ve bütçenin hazırlanarak meclise sunulmasından sorumlu olmakla birlikte meclis, herhangi bir zamanda işine son verebilmektedir. Belediye başkanı ve meclis yalnızca politik faaliyetler ilgilenmekte, günlük idari faaliyetler ise tayin edilen profesyonel eğitilmiş kent yöneticisine kalmaktadır. ABD’de 1914 yılında kurulan ICMA da adayları ve yönetici pozisyonlarını buluşturan bir alt yapı kurarak mülakat sonrasında yeterliliklerine karar verilen adayların yazılı sözleşmeyle belirli bir eğitimden sonra kent yöneticisi olarak görevlerine başlamasına aracı olduğu görülmüştür. Ayrıca ICMA, kent yöneticisinin kişisel ve profesyonel ilişkilerde etik bir çerçevede hareket etmesini sağlayan etik kurallarıyla yerel yönetimlerde profesyonel uygulamalar ile şeffaf ve etik yönetim biçimlerinin oluşmasına katkı sağladığı da anlaşılmıştır.

Günümüzde ise kent yöneticisi atayan ülke örnekleri farklılık arz etmekle beraber birçok ülkede yaygınlaşmaya başladığı görülmektedir. ABD dışındaki kent yöneticisi uygulamalarında; Kanada’da 1840 yıllarında yönetsel yapının eyaletlere ve ilçelere bölünmesiyle “*İdari işler amiri*” ismi verilen kent yöneticileri görülmeye başlamış ve meclis tarafından atanarak meclise karşı sorumlu olmuştur. Kanada’da kent yöneticileri, ABD örneğinde olduğu gibi meclis tarafından alınan bütçe ve politika kararlarının uygulanması ve meclise rapor sunmasından sorumlu tutulmuştur. Hollanda’da ise 1913’te ekonomik

buhran döneminde kent ekonomilerinin daha etkili yönetilmesi için tercih edilmiş bu modelde, kent yöneticisi doğrudan yalnızca başkana karşı sorumlu olmuş ve yönetsel birimler arasındaki koordinasyon ile etkin hizmet sunumunu sağlamakla yükümlü olmuştur. Finlandiya’da kent yöneticisi ise 1917 yılında yerel yönetimi rasyonalize etme girişimleri sonucu ortaya çıkmış ve temsili görevleri dışında başkanın bütün görevlerini yapmak üzere yönetim kuruluna karşı sorumlu olan profesyonel ve “*en üst düzey belediye memuru*” olarak ifade edilmiştir. İzlanda örneğinde de kırsal alanlardan ve küçük köylerden oluşan belediyelerin yönetici tutulmamasının sorunlara yol açmasıyla 1950’de kent yöneticileriyle tanışılmıştır. Seçim döneminden bağımsız şekilde işe alınan kent yöneticileri, geçerli bir neden olmadığı sürece görevden uzaklaştırılmamakta ve idari işlerin yürütülmesinden sorumlu olmuşlardır. İtalya’da ise 1992 çıkan “*Bassanni Kanunu*” ile nüfusu 15.000 üzeri olan yerel yönetimlerde, belediye başkanı tarafından kent yöneticisinin atanması sağlanarak hem kentte yerel yönetim birimlerinin başı hem de atanmış ve seçilmiş birimler arasında önemli ara bağlantısı olarak görev yapmaya başlamışlardır. Norveç’te ise 1992 yılında her il ve ilçede kent yöneticisi bulunması yerel yönetim yasasında yer edinmiştir. Norveç’te kent yöneticileri, meclis tarafından atanmakta ve tüm kent çalışanlarını denetleyerek meclise karşı sorumluluğu bulunmaktadır. Rusya örneğinde ise 1993’de yerel yönetim yasasındaki kent yönetim modelleri kapsamında meclis-başkan modelinin farklı çeşitlerinin de uygulanabileceği belirtilmiş ve kent yöneticisinin; belediye müdürünün ve belediye meclisinin onayıyla birlikte belediye başkanı tarafından atanarak sözleşmeyle istihdam edilebileceği ifade edilmiştir.

Meclis-yönetici modelin uygulama örnekleri üzerinden yapılan inceleme doğrultusunda ABD ve Hollanda’da ekonomik nedenlerden dolayı tercih edilmeye başlandığı diğer incelenen ülke örneklerinde ise ülkelerin yerel yönetimlerinde meydana gelen yasal düzenlemelerle birlikte ortaya çıktığı görülmektedir. Kent yöneticisinin atanması konusunun ise ABD, Kanada, Finlandiya ve Norveç’te meclis tarafından, İtalya’da belediye başkanı tarafından ve Rusya’da ise belediye meclisinin onayı ile birlikte belediye başkanınca atanabileceği görülmüştür. Ayrıca kent yöneticisinin, Finlandiya örneğinde yönetim kuruluna karşı sorumlu olduğu, ABD, Kanada, İzlanda, İtalya ve Norveç örneğinde ise meclise karşı sorumlu olduğu saptanmıştır. Tüm bunlarla birlikte kent yöneticilerinin; meclis kararlarını icra etme, kentin günlük işlerini yürütme, idari işler ve personel arasında koordinasyonu sağlama gibi ortak görevleri yerine getirdikleri anlaşılmıştır.

ABD’deki birçok kent ile Kanada, Hollanda, Finlandiya, İzlanda, İtalya, Norveç ve Rusya’da da uygulanmakta olan meclis-yönetici modelde, meclis tarafından seçilen ve denetime tabi olarak görevden ayrılma riskine ya da devam etme şansına sahip kent yöneticileri, sorunları her geçen gün artarak devam eden belediyeler için iyi bir çözüm olabilir. Fakat mevcut durumda, bu modelin Türkiye’de büyükşehir belediyeleri ve hatta diğer belediyeler açısından uygulanabilirliği konusunda belediye başkanının oldukça geniş siyasi ve idari yetkilerle donatılması meclis-yönetici modeli için uygun değildir. Meclis-yönetici model, kent yöneticisinin yalnızca yürütmeye ilişkin idari görevler üstlenmesi üzerine kurgulanmıştır. Türkiye’de mevcut belediye modeli de göz önünde bulundurulduğunda güçlü başkanın yerine atanmış bir yöneticinin alması meşruiyet sorunlarını ortaya çıkarabileceği gibi başkanı ve meclisi de işlevsiz hale getirebilecektir.

Seçimle belirlenmiş organların özellikle politika belirleme ve karar alma aşamalarında tek yetkili olması gerekmektedir. Çünkü siyasi konularda seçmene hesap verme yükümlülüğü, bu organ ve temsilcilerine aittir. Oysa ki meclis-yönetici modelde yönetici

meclise, meclis de halka hesap vermektedir. Türkiye’de mevcut modelde, başkan her türlü faaliyet ve kararların sorumluluğunu tek başına üstlenerek doğrudan halka hesap verirken, meclis-yönetici modelde meclis, atadığı yöneticinin başarısızlığını da seçim döneminde kendisi ödemek durumunda kalacaktır. Meclis-yönetici modelde, meclis her ne kadar güçlense de siyasi partiler yönünden parçalı olan yapısı, kent yöneticilerin atanmasını ve hareket kabiliyetlerini sınırlandırabilecektir. Bir aday üzerinde uzlaşılması zaman alacağı gibi belirlenen yöneticinin de görevden uzaklaştırılması endişesi ile veya siyasi nedenlerle görevini başarı ile yürütmesi de zorlaşacaktır.

KAYNAKÇA

Akyıldız, F. (2013). Rusya’da Yerel Yönetimler. M. Okçu & H. Özgür (Ed.). Dünyada Yerel Yönetimler, Örnekler-Uygulamalar. Seçkin Yayıncılık, 545-584.

Ayhan, E. ve Önder, M. (2017). Yeni kamu hizmeti yaklaşımı: yönetişime açılan bir kapı, *Gazi İktisat ve İşletme Dergisi*, 3(2), 19-48.

Basehart, H. Cane, F. Wagenhals, E. ve Hedger S. (2000). Mayor- Council vs.Council-Manager: Two Forms of Self-Government, A Report Submitted to the Citizens of Salisbury as a Guide for the May Referandum, The Institute for Public Affairs and Civic Engagement Salisbury State University, Salisbury- Mariland.

Berman, E. (2017). City manager in three countries: an interview with Michael Willis. *Public Administration Review*, 7(3), 447-452.

Blair, R., ve Janousek, C. L. (2014). City management in the United States and Norway: A comparative analysis of professional orientations. *International Journal of Public Administration*, 37(8), 484-493.

Couperus, S. (2014). The managerial revolution in local government: municipalmanagement and the city manager in the USA and the Netherlands 1900-1940, *Management & Organizational History*, 9(4), 336-352.

Demir, T. ve Reddick, C. G. (2014). Political orientation and policy involvement of city managers: an empirical study of the value-activity relationship. *New York: Springer Science Business Media, Public Organization Review*, 581-598.

Dickens, K. Fris, B. ve Wallace, B. (2012). Handbook for georgiye mayors and council members, Georgia Municipal Association, Published in Cooperation with the Carl Vinson Institute of Government, University of Georgia.

Disco, C. (1990). Made in Delft: Professional Engineering in the Netherlands 1880–1940. *PhD thesis*, University of Amsterdam

Fenn, M. ve Siegel, D. (2017). The evolving role of city managers and chief administrative officers. Institute on Municipal Finance and Governance, 31.

Haimi, O. (1987). Kaupunginjohtaja. Suomen kaupunginjohtajainstituution synty ja kehitys sekä kaupunginjohtajan muotokuva. Suomen kaupunkiliitto

Howard, J. ve Sweeting, D. (2007). Addressing the legitimacy of the council-manager executive in local government. *Local Government Studies*, 33(5), 633-656.

- International City Management Association, for Establishing Council-Manager Plan, Washington, D.C., undated, pp.2-3. Kemp
- ICMA (2008), [Professional Local Government Management: The Benefits to Your Municipality \(brochure\) | icma.org](#)
- ICMA (2019), Municipal Form of Government Survey Research (2018-2019), https://icma.org/sites/default/files/Survey%20Research%20Snapshot_MFOG.pdf
- ICMA (2020), <https://icma.org/sites/default/files/ICMA%20Code%20of%20Ethics%20%28Suitable%20for%20Framing%20June%202020%29.pdf>
- (ICMA-1), Forms of Local Government, <https://flintcitycharter.com/wp-content/uploads/2016/03/Forms-of-Local-Government.pdf>
- (ICMA-2), <https://frasercolorado.com/DocumentCenter/View/147/11-Council-Manager-Form-of-Government-PDF>
- (ICMA-3), Council-Manager Form Of Government, p1-3. https://icma.org/sites/default/files/18027%20Council%20Manager%20FOG%20Brochure_final%2010-16-17.pdf
- (ICMA-4), Professional Local Government Management: The benefits to your municipality, <https://www.ilcma.org/wp-content/uploads/2015/06/professional-local-government-management-the-benefits-to-your-municipality.pdf> , s.1-4.
- (ICMA-5), Form of Local Government: Longitudinal Statistics (1984-2012), <https://icma.org/sites/default/files/Form%20of%20Local%20Government%20Longitudinal%20Statistics%20-%20Cities%20%281984-2012%29.pdf>
- Istrate, E. ve Mills, C. (2015). An Overview of County Administration, Appointed County Administrators. NACO Trends Analysis Paper Series, 4.
- Jacobsen, D. I. (2009). Perspektiver på Kommune-Norge: En innføring i kommunalkunnskap. Bergen: Fagbokforlaget.
- Karkın, N. (2013). Hollanda yönetsel düzeninde yerel yönetimler. M. Okcu & H.Özgür (Ed.). Dünyada Yerel Yönetimler, Örnekler-Uygulamalar. Seçkin Yayıncılık,283-308.
- Kemp, L. R. (1985). The council-manager form of government in the United States, Teaching. *Public Administration: Autumn*. 1(2), 14-25.
- Killian, J. Ve Choudhury, E. (2010). Continuity and change in the role of city manager. Municipal Yearbook 2010, Washington, DC: International City/County Management Association, 10-18.
- Kim, Yong-Mi, (2003). Do council-manager and mayor-council types of city governments manage information systems differently an empirical test. *International Journal Of Public Administration*, 26(2), 119-134.
- Klase, K. A. ve Song, S. G. (2000). Evaluating the influence of the county manager form of government on county conflict. *Public Administration Quarterly*, 24(3), 286-304.

Korlu ve Çetinkaya (2013) BELEDİYELERİN YÖNETİMİNDE BİR PİYASA EKONOMİSİ BAKIŞ AÇISI: PROFESYONEL KENT YÖNETİCİSİ MODELİ

League of Arizona Cities and Towns (2018). Council-Manager government in arizona. published by Arizona City Management Association and Arizona State University, Arizona, USA.

Missouri Municipal League (2007). Forms of Government for Missouri Municipalities, published by Missouri Municipal League, Arizona, USA.

Nelson, L. Kimberly; Svara, H. James (2014), “The Roles of Local Government Managers in Theory and Practice: A Centennial Perspective”, *Public Administration Review*, 75(1), 49-61

Nlc, (2024). Cities 101 — Forms of Local Government, <https://www.nlc.org/resource/cities-101-forms-of-local-government/>

Okçu, M. ve Özgür, H. (2013). *Dünyada Yerel Yönetimler*. Seçkin Yayınevi.

Önder, M. ve Köylü, M. (2018). ABD yerel yönetimlerinde profesyonel şehir yöneticiliği modeli yayılıyor mu?. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 27(1), 77-111.

Öner, Şerif (2006), *Türkiye’de Belediye Yönetimi*, Nobel Yayın, Ankara

Öztop, S. ve Lamba, M. (2017). Meclis yönetici modelin Türkiye’de büyükşehir belediyelerinde uygulanabilirliği. *Belediyelerin Geleceği ve Yeni Yaklaşımlar Cilt:2, Marmara Belediyeler Birliği, Kültür Yayınları*, 239-254.

Parlak, B. (2014). Avrupa Birliği perspektifinden merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkileri. *TESAM Akademi Dergisi*, 1(1), 7-40.

Robert T. Golembiewski-Gerald Gabris (1995), “Tomorrow’s City Management: Guides for Avoiding Success-Becoming-Failure” *Public Administration Review*, 55(3), May/June.

Sancino, A. ve Turrini, A. (2009). The Managerial Work of Italian City Managers: An Empirical Analysis. *Local Government Studies*, 35(4), 475-491.

Sandberg, S. (2015). Den seglivade kommundirektörs makten. Lokalpolitiskt ledarskap i Finland. In N. Aarseth & K. H. Mikalsen (Ed.), *Lokalpolitisk ledarskap i Norden* (88-111). Gyldendal Norsk Forlag.

Sinisalmi, M. (1999). Suomen kaupunkien keskushallinto 1927-1998. Tutkimus kaupunkien keskushallinnon järjestämisestä sekä valtasuhteiden muutoksesta demokratian ja päätöksenteon näkökulmasta. Suomen Kuntaliitto

Sommer, W. (1958). Council-Manager Government: A Review. *University of Utah*. 11(1), 137-148.

Svara, J. H. ve Nelson, K. L. (2008). Taking stock of the council-manager form at 100. *Public Management*, 6-15.

Tarhan, E. (2013). Büyükşehir belediyelerinde belediye başkanının yetkileri: Fransa (Paris), İngiltere (Londra) ve Türkiye karşılaştırmalı analizi, *Sakarya Üniversitesi Fen Edebiyat Dergisi*, 15(2), 101-120.

- Teske, P. ve Schneider, M. (1994). The bureaucratic entrepreneur: the case of city managers. *Public Administration Review*, 54(4), 331-340.
- Tuzcuoğlu, F. (2013). Amerikan Federal Sisteminde Yerel Yönetimler. M. Okcu & H.Özgür (Ed.). *Dünyada Yerel Yönetimler, Örnekler-Uygulamalar*. Seçkin Yayıncılık, 215-244.
- Voelpel, G. (2007), *The Policymaking Role Of The Mayor In Council-Manager Cities: Detracting And Enhancing Factors*, MBA, University of Nebraska Omaha.
- Yalçındağ, S. (1997). Yerel yönetimlerde profesyonel yöneticilik. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 6(3), 3-21.
- Zhang, Y. ve Feiock, R. C. (2009). City Managers' Policy Leadership in Council-Manager Cities. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 20(6), 461-476
- Wikstrom, Nelson (1979), "The Mayor as a Policy Leader in the Council-Manager Form of Government: A View from the Field", *Public Administration Review*, 39(3), 270-276
- 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 19/7/2004, Resmî Gazete Sayı: 25531.
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu, 3/7/2005, Resmî Gazete Sayı: 25874
- 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 12/11/2012, Resmi Gazete Sayı:28489