

AB YEREL YÖNETİM ANLAYIŞININ YERELE YANSIMALARI: K.MARAŞ BELEDİYELERİ ÖRNEĞİ

EXAMPLE OF MUNICIPALITIES IN KAHRAMANMARAŞ: ON PERSPECTIVE OF LOCALIZING LOCAL GOVERNANCE APPROACH OF EUROPEAN UNION

Prof. Dr. Uğur YILDIRIM¹
Arş. Gör. Aziz BELLİ²
Nuh ATEŞ³
Mehmet Sabri KILIÇ⁴

ÖZET

Küreselleşme ile birlikte dünyada meydana gelen ekonomik, sosyal ve siyasal değişimler her ülkeyi olduğu gibi Avrupa Birliği ülkelerini de etkilemiştir. Yaşanan değişimler sonucunda 2004 yılında AB çok önemli bir genişleme politikası kararı alarak 10 yeni ülkeye tam üye statüsü kazandırmıştır. Bu genişleme politikasına rağmen 1987'de AB'ye tam üyelik başvurusunda bulunan Türkiye ile müzakere süreci ancak 3 Ekim 2005 tarihinde başlamıştır. Bu çalışma, K.Maraş belediyeleri ölçeğinde Türk yerel yönetimlerinin AB yerel yönetim anlayışını ne kadar bildikleri ve benimsediklerinin ölçülerek, AB'ye tam üyeliğe ne kadar hazır olduklarını ortaya koymayı amaçlamaktadır. Bu kapsamda çalışmada 32 adet K.Maraş merkez, ilçe ve belde belediye başkanı nezdinde 39 sorudan oluşan anket uygulanması yöntemi kullanılmıştır. Sorular ile Türkiye'nin AB ile müzakere sürecinde ve katılım aşamasında AB yerel yönetim anlayışının uygulayıcılar nezdinde ne kadar bilindiğinin ve uygulanabileceğinin ölçülmesine çalışılmıştır. Araştırmada öncelikle AB yerel yönetim anlayışı teorik olarak ele alınarak, uygulanan anket çalışmasının araştırma alanının siyasal, sosyo-ekonomik özelliklerine değinilmekte ve çalışmanın sonuçları AB yerel yönetim anlayışı ve Türk yerel yönetimleri bağlamında değerlendirilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, AB Yerel Yönetim İlkeleri, Türk Yerel Yönetimleri, K.Maraş Belediyeleri.

Jel Kodları: Z18.

ABSTRACT

With the globalization occurring in the world's economic, social and political changes is affected countries in European Union (EU). As a result of these changes, EU decided to give full membership statues for 10 new countries in 2004. Despite of these enlargement policies, negotiation with Turkey, who is applied for full membership in 1987, is started in October 3, 2005. Pursuant to the latest legal arrangements in the structure of Turkish public administration, maybe being functional single local governing body is Mayor, It is important How Mayors perceive that EU local Government mentality and how much they adopt it. The aim of this study, in the scale of K.Maraş local government, to measure Turkish local governments knowledge about European Union local government mentality

¹ Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, uyildirim@ksu.edu.tr

² Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, azizdarende@hotmail.com

³ Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Doktora Öğrencisi, nuhates@yahoo.com

⁴ Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Doktora Öğrencisi, ab37503@adalet.gov.tr

and how much they adopt it and to determine them being ready to exact membership of European Union. A questionnaire method which consist of 39 questions to 32 central, district and sub-district mayors in K.Maraş has been carried out in the scope of this study. The importance of this research is measuring how much EU local government mentality is known and how it is applied by the implementer during negotiation process and accession period. In the notification; EU local government mentality comprehension firstly deal with theoretichal and refer to political and socioeconomic characeristic of questionnaire's application field and the outcomes of this study is considered as parts of EU local government mentality and Turkish local governments.

Key Words: European Union, EU Local Authority Principles, Turkish Local Authorities, K.Maraş Municipalities.

Jel Codes: Z18.

1. GİRİŞ

1970'li yıllar sonrasında küreselleşme ile ulus devletlerin etkinliğinin uluslararası kuruluş ve şirketler karşısında zayıfladığı düşünülürken, diğer taraftan neoliberal politikaların tüm dünyada hız kazanması ve liberalizmin temel unsurlarından olan birey hak ve özgürlüklerine yapılan atıfların hızla artması ve bu gerekleri yerine getirebilmek için halkın temel ihtiyaç ve beklentilerinin daha fazla dikkate alınacağı politikaların devletten ziyade yaşayan kişilere odaklı geliştirilebilmesi adına, daha adem-i merkezîyetçi bir yönetim şekli oluşturulabilmesi için yerel yönetimlerin ciddi oranda güçlendirilmesi birçok platformda yoğunlukla tartışılmaya başlanmıştır (Çekiç, 2010: 159; Çevik, 2010: 84-85).

Bu süreçte Avrupa Birliği de adem-i merkezîyetçiliği bir ihtiyaç olarak görmüş ve aday ülkelerin kamu yönetimini adem-i merkezîyetçiliğe uygun şekilde dönüştürmesini istemiştir. Ancak bu dönüşüm sürecinde her ülkenin farklı bir yönetim sistemine sahip olması nedeniyle AB tek bir yerel yönetim modeli belirlemektense yerel özerklik, yerel demokrasi ve yerellik gibi temel ilkelerin üye ülkeler tarafından benimsenmesini öngörmüştür.

AB'ye aday ülkelerden biri olan Türkiye'nin 1964 yılında Ankara Antlaşması ile başlayan ikili ilişkileri, Türkiye'nin adaylığının kabul edildiği Helsinki Zirvesi'ne (Aralık 1999) kadar Gümrük Birliği ve bazı ticari faaliyetlerle sınırlı kalmıştır. Ancak bu tarihten sonra AB ile olan ilişkiler tüm sektörler yansımıştır. Bu kapsamda yerel yönetimler düzeyinde de reform ihtiyaçları doğmuştur. Çünkü subsidiarite ilkesi kapsamında halka en yakın hizmet sunan birimler yerel yönetimlerdir. AB müktesebatının Türk kamu yönetimine aktarılması çalışmalarıyla birlikte yerel yönetimlerin özerkliği ve hizmette yerellik ilkeleri ön plana çıkmaya başlamış, ülke yönetiminin demokratikliği yerel yönetimlerin özerkliği ve etkinliği ile ilişkilendirilmeye başlanmıştır. Yapılan son yasal düzenlemeler ile fonksiyonel olarak tek yerel yönetim birimi haline gelen belediyelerin seçilmiş organlarının AB yerel yönetim anlayışını ne kadar bildikleri ve benimsedikleri en az yasal düzenlemeler kadar önem arz etmektedir.

Dolayısıyla iki aşamadan oluşan bu çalışma K.Maraş ölçeğinde seçilmiş yerel temsilcilerin AB algılarını ve bunun yerel yönetimler açısından ne anlama geldiğini ortaya koymayı amaçlamaktadır. Bu bağlamda çalışmada öncelikle son dönemde yerel yönetimlerle ilgili belirlenmiş olan temel ilkelere, AB'de ve Türkiye'de yerel yönetimler algısında meydana gelen değişimin bu ilkeler bağlamında nasıl geliştiğine yer verilmekte, daha sonra belediye başkanlarının AB ve yerel yönetimler algısını ölçmek üzere uygulanan anketlerle elde edilen verilerin analizi yapılmaktadır. Sonuçta genel bir değerlendirme yapılarak, bazı önerilerde bulunmaktadır.

2. YEREL YÖNETİMLERİN DAYANMIŞ OLDUĞU TEMEL İLKE VE DEĞERLER

Yerel hizmetlerin daha etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesi için bu yönetimlerin merkezi yönetimler karşısında korunması, değişen toplumsal taleplerin karşılanması için yeniden yapılandırma süreçleri hep önemli olmuştur (Eryılmaz, 2012: 123-124; Yılmaz ve Ökmen, 2004: 61). Nitekim Avrupa ülkelerinde halkın yönetime katılımı için yerel yönetimlerin özerkliğine ve yerel demokrasiye daha fazla vurgu yapılmaktadır. Bununla birlikte küreselleşme ile birlikte ortaya çıkan yerelleşme algısı ile yerel demokrasi, yerel özerklik ve yerellik kavramları yerel yönetimlerin dayandığı temel ilkeler olarak görülmüştür.

Yerel yönetimlerle demokrasi arasında güçlü bir ilişki vardır. Diğer bir ifade ile *yerel yönetimlerin dayandığı en önemli değerlerden biri, yerel demokrasidir*. Bireysel özgürlüklerin kullanılabilmesinde ve demokratik değerlerinin yaşama geçirilmesinde ve halkın demokratik bilincinin yükselmesinde yerel yönetimlerin önemli bir işlev gördüğü söylenebilir. Hatta demokrasinin gelişmediği ülkelerde yerel yönetimlerin de gelişmemiş olduğu görülmektedir (Pustu, 2005: 124-126; Yıldırım, 1993: 90-91; Özer, 2000: 131).

Yerel demokrasi, doğrudan demokrasinin uygulama araç ve değerlerinin yerel yönetimler için geçerli kılınması, halkın karar alma süreçlerine sürekli katılımın sağlanması ve bu katılımı ya doğrudan ya da dolaylı olarak temsilcileri eliyle kullanması olarak tanımlanabilir (Yaylı ve Pustu, 2008: 136-137). Avrupa Konseyi'nce 1992 yılında benimsenen ve İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nce, Haziran 1996'da yayınlanan Avrupa Kentsel Şartı'nın 3.3. maddesinde ise yerel demokrasi şöyle tanımlanmıştır: "Yerel demokrasi, kentsel gelişmenin temeli, özerk ve mali bağımsızlığı olan yerel yönetimlerde halkın doğrudan katılımının sağlanmasıdır". Bu tanımda, idari ve mali özerklik ve katılım kavramları öne çıkmaktadır.

Demokrasinin geliştiği, yani gelişmiş demokrasi modelini benimseyen ülkelerde yerel yönetim anlayışının temelinde yerel demokrasi değerleri vardır. Bu değerler yerel halkı yakından ilgilendiren konularda kendi kendilerine özgürce ve demokratik yol ve yöntemlerle karar alma süreçlerine katılımını öngörmektedir. Yerel demokrasinin geliştirilmesinde en önemli ölçüt, yerel halkın yerel nitelikteki kararların alınması sırasında yaptığı katkının derecesidir. Bu katkı ne kadar fazla ise, yerel demokrasinin o oranda gelişmiş olduğu söylenebilir (Okur ve Çakıcı, 2011: 4-6).

Bu noktada, yerel demokrasinin gelişiminde katılım kavramı önem arz etmektedir. Katılım düzeyinin yüksek olduğu ve karar alma sürecinin her aşamasında halkın yer aldığı birimlerde yerel demokrasinin yaşatılabildiği söylenebilir. Yerel demokrasi-katılım bağlamında belediye meclislerini K.Maraş ve Sivas Belediye Meclisleri örneğinde ele alıp inceleyen bir diğer çalışmada temsil işlevinin etkin bir şekilde gerçekleşebilmesi açısından adayların halk tarafından tanınması, ön seçimle belirlenmesi gibi parti-temsilci değil de halk-temsilci ilişkisini kuvvetlendirmesi beklenen bazı düzenlenmelerin yapılması ihtiyacı hem Sivas hem de K.Maraş Belediye Meclislerinde yapılan anket çalışmasında da görülmektedir. Halkın karar alma süreçlerine katılımı sağlamak açısından halkın demokrasi ve hemşerilik bilincinin geliştirilmesi, pratik katılım mekanizmalarının oluşturulması ihtiyacı ortaya çıkmaktadır (Yıldırım Vd., 2011: 528). Bu ilkenin en önemli yönü yerel halkın karar alma süreçlerine katılımını sağlamak ve yönetime götürme yolu açmaktadır.

Yerel yönetimlerin dayandığı temel değerlerden biri de özerkliktir. "Anayasa ve yasaların belirlediği kamu hizmetlerinin önemli bir kısmının halkın yararına olacak şekilde, yerel yönetimlerin sorumluluğu altında gerçekleştirilme yetkisi" (Akın, 1997:114; Yıldırım, 1993:149) olarak ifade edilen özerklik, bir yönüyle merkez-yerel ilişkilerinde anahtar bir

rol oynarken diğer yönüyle yerel yönetimlerin, yerel toplulukla, yani halkla olan ilişkilerini ilgilendirmektedir. Seçilmiş yerel organların, halkı gereği gibi temsil edebilmelerini, temsil yönteminin bu nitelikteki kişilerin seçilmesine elverişli olmasını anlatır (Keleş, 2006: 52). Bununla birlikte temsilin işlevselliği için seçilen kişilerin seçildikten sonra da temsil yeteneğini kaybetmemeleri gerekmektedir (Bulut ve Tanıyıcı, 2007: 192).

Benzer bir tanımla, özerk yerel yönetim; yerel yönetimlerin, yerel topluluğu ilgilendiren tüm işleri, yasalar çerçevesinde kendi sorumluluğu altında, kendi öz kaynaklarıyla ve demokratik yöntemlerle seçilmiş temsili organlar aracılığı ile düzenleyebilme hakkını ifade etmektedir (Hoffschulte, 1994: 153).

Yerel yönetimlerin özerkliğinden söz edebilmemiz için, onların da bazı haklara sahip olması gerekmektedir. Bu hakları şu şekilde sıralayabiliriz (Çevikbaş, 2006: 76):

- Kesin karar alma yetkisi,
- Karar ve yürütme organlarının bağımsızlığı ve seçimle iş başına gelmesi,
- Yeterli mali kaynağa sahip olmasıdır.

Yerel özerkliğin sağlanabilmesi için belirlenen hakların gerçekleştirilmesini sağlayan iki tür özerklikten söz edebiliriz. Bunlar; idari ve mali özerktir. Bunlara üçüncü bir özerklik olan siyasi özerklik eklenebilir ancak siyasi özerklik kavramı yerel yönetim kavramının dışına çıkarak federatif yapıların oluşumu için kullanılmaktadır.

İdari özerklik, yerel yönetimlerin, kendi görev alanına giren konularda merkezi yönetimin müdahalesi olmadan kendi organlarının kararları serbest bir şekilde alması ve yürütmesidir. Burada belirlenen serbestlik sınırsız değildir. Önemli olan merkezi yönetimin Anayasa ve yasalar çerçevesinde belirlenen sınırları aşmaması ve belirlenen sınırların yerinden yönetimin özüne dokunmayacak şekilde olmasıdır (Eryılmaz, 2012: 174). Özerklik sunulan hizmetlerin daha iyi yürütülebilmesi için tanınmıştır. Hizmet yararının olmadığı bir yerde özerklikten söz etmemiz mümkün değildir (Tortop vd., 2008: 104).

Mali özerklik ise, yerel yönetimlerin merkezi yönetime muhtaç olmadan, yasalarla kendilerine verilen görev ve sorumlulukları yerine getirebilecek kadar, serbestçe harcayabilecekleri yeterli mali kaynağa sahip olmasıdır. Mali özerkliğin sağlanabilmesi için dört koşula ihtiyaç vardır. Bunlar; “mali kaynakların çoğunun öz gelirlerden oluşması”, “öz gelirlerin oranlarını belirleyebilme yetkisi”, “merkezi yönetim yardımlarının şartsız verilmesi”, gelirlerini serbestçe harcayabilme yetkisi”dir. (Yüksel, 2005: 283-284).

Mali açıdan öz kaynakları yeterli düzeyde olmayan ve bu kaynakları geliştirme özerkliğine sahip olmayan yerel yönetimler, merkezi yönetime bağımlı olan bir yapı sergilemektedir. Ancak böyle bir yapıda mali özerkliğin istenilen düzeyde olması mümkün değildir. Buna göre, mali özerkliğin gerçekleştirilmesinde yerel yönetimlere kendi gelirlerini belirleme yetkisi verilmelidir. Bu yetki en aşırı şekliyle yerel yönetimlerin verginin konusunu, matrahını ve oranını belirlemelerinden, merkezi yönetimin belirlediği alt ve üst sınırlar dahilinde vergi oranlarında değişiklik yapma yetkisine kadar gidebilmektedir (Egeli ve Diril, 2012: 27).

Yerel özerkliği savunanlar; hizmetlerde etkinlik ve verimliliğin sağlanacağı, yerel inisiyatif ve girişimciliğin artacağını, yerel halk katılımı ile yerel demokrasinin gelişeceğini öne sürmektedir. Yine özerklik merkezi yönetimin sakıncaları olarak belirlenen bürokratik engellerin ortadan kaldırılması için bir araç olacaktır (Ulusoy ve Akdemir, 2002: 39).

Yerel özerklik kavramı, denetimle yakından ilgili bir kavramdır (Yüksel, 2005: 282). Bu denetim kapsamında idarenin bütünlüğü ilkesi ile merkezi yönetimlerin, yerel özerkliğin

kullanılması noktasında yerel yönetimler tarafından alınan kararlara ilişkin çekinceleri olmuştur. Bundan dolayı idarenin bütünlüğü ilkesine dayanarak, idari vesayeti bir araç olarak kullanılmıştır.

İdari vesayet; yönetimde bütünlüğü sağlamak amacıyla, merkezi idarenin yerel yönetim kuruluşlarının bazı eylem ve işlemleri üzerindeki denetleme yetkisi olarak tanımlanabilir (Çevikbaş, 2008: 77). Merkezi yönetimin taşradaki uzantısı olan vali ve kaymakamlar, yerinden yönetim kuruluşlarının yerine geçerek kararı değiştiremezler veya değiştirerek onaylayamazlar. Kısmen veya tamamen değiştirilmesi istenen kararların yerine ancak yerinden yönetim kuruluşları kendileri karar alabilirler. İdari vesayet denetimi hukuka uygunluk denetimi olduğu için eğer bir kararın bir kısmı yasalara uygun ve bir kısmı aykırı ise, idari vesayet makamı ancak yasalara aykırı olan kısmı bozabilir dolayısıyla yasalara uygun olan kısım ile ilgili tasarruf yapma yetkisi bulunmamaktadır.

Yerel yönetimlerin dayandığı temel ilkelerden yerellik (subsidiarty) ilkesi ise kavramlaştırılırken; “yetki ikamesi ilkesi”, “yetki paylaşımı ilkesi”, “hizmette yerellik ilkesi”, “hizmette halka yakınlık ilkesi”, “yerindelik ilkesi” gibi terimlerle karşılanmaya çalışılmıştır (Keser, 2004: 118). Genel olarak hizmette halka yakınlık anlamında kullanılan yerellik ilkesi, katılımcılığı, etkinliği ve verimliliği hedefleyen en önemli yerel politikalarından birisi olup, demokratik bir yönetimin de aracı sayılmıştır (Koçak ve Ekşi, 2010: 305). Bu kavram, öz itibarıyla “ hizmete en yakın birim yürütsün” anlayışına dayanmaktadır. İlkenin altında yatan temel düşünce, bireyden aileye, yerel toplumdaki değişik büyüklükteki gruplara kadar değişen oluşumlara siyasal yetki ile müdahalenin, ancak bunların çeşitli gereksinimlerini karşılayamadıkları durumlar ile sınırlı olmasıdır (Eryılmaz, 2012:126). Nitekim yerel ölçekte subsidiarty ilkesinin uygulanmasını zorlaştıran nedenlerin başında yerel yönetimlerin idari ve mali özerkliğinden kaynaklanan sorunlar gelmektedir (Toprak, 2006: 16).

Uzun bir dönem merkezin denetiminde ve genellikle ona bağımlı gelişen yerel yönetimler, özellikle AB süreciyle birlikte merkezden ziyade daha fazla halka dönük bir yapılanma sürecine girmiş ve özellikle 'subsidiarity' (yerellik= hizmette halka yakınlık) ilkesi çerçevesinde gelişim göstermeye başlamıştır. AB ile üye devletler arasında yetkilerin kullanımını düzenleyen bu ilke 1985 Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, 1992 Avrupa Kentsel Şartı ve 1992 Maastricht Anlaşması'nda ve Amsterdam Anlaşması'nda yer almıştır (Tosun, 2007: 10). Kararların olabildiğince alt düzeylerde alınması sadece zorunlu durumlarda üst düzeye aktarılması gerekmektedir (Çukurçayır, 2006: 114). Nitekim bu tür uygulamalar AB'de, ulusal, bölgesel veya yerel düzeyde, üye devletler tarafından gerçekleştirilmektedir. Bunlar yapamadıkları ve yardım istedikleri durumda AB devreye girmektedir (Şan, 2007: 63).

AB'nin kurulması ve gelişmesi süreçlerinde yerel ve bölgesel idarelere ait düzenlemelerde temel eksen konumundaki “*yerellik-subsidiyarite*” ilkesinin, 1951'de imzalanan ve Avrupa Topluluğunu kuran Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu Antlaşması'ndan (Md. 95) itibaren ana antlaşmalarda yer aldığı ve yerellik ilkesinin Avrupa içinde yerel yönetimlerde esas vurgu olarak kullanıldığını söylenebilir. (Ökmen ve Canan, 2009: 15).

Yerellik, yerel özerklik ve yerel demokrasi kavramları bağlamında bir yerel yönetim tanımı yapmak gerekirse; yerel yönetimler belirli bir coğrafi alanda (köy, ilçe, il v.b.) yaşayan yerel topluluğun sakinlerine, bir arada yaşamaktan kaynaklanan ve kendilerini en çok ilgilendiren konularda hizmet sunmak amacı ile kurulan, karar ve yürütme organları yerel topluluğun seçmenlerince seçilerek göreve getirilen, yasalarca belirlenmiş görevlere ve yetkilere, özel gelirlere bütçeye ve personele sahip, belirlenen görevleri yerine getirmek üzere kendi örgütsel yapısını kurabilen, merkezi yönetimle olan ilişkilerinde idari ve mali

özerklikten yararlanan kamu tüzel kişileridir (Ökmen ve Parlak, 2008: 14).

3. AB'DE YEREL YÖNETİM ALGISI VE TÜRKİYE

Avrupa bütünleşme sürecinin ilk yıllarında ve Avrupa Ekonomik Topluluğunun (AET) kurulmasıyla, merkezi yönetimin yanında ulus üstü yeni bir yönetim anlayışının oluşması ve bu örgütlenme karşısında olası yerel yönetimlerin yetki kaybı önemli kaygılar ortaya çıkarmıştır (Esen, 2006: 9). Bu kaygılara rağmen birlik içerisinde sunulan hizmetlerin %70 ile %80'inin bölgesel ya da yerel otoriteler tarafından yerine getirilmesi AB açısından yerel yönetimlerin önemli bir yere sahip olduğunu göstermektedir. Avrupa'da yerel yönetimlerin bu kadar etkin olmasının nedeni, yerel yönetimlerin oluşumunun ulus devletlerin oluşumu öncesine dayanmasıdır. Bu konuda her üye devlet kendi devlet geleneklerine, kültürüne vb. gibi farklı özelliklere göre farklı sistemler benimsemiş olsalar da demokrasinin yüzyıllar boyunca kanlı savaşlar sonucunda ağır bedeller ödenerek gelişmesiyle yukarıda açıklanan temel prensipler bağlamında yerel yönetimler gelişmiştir (Çukurcayır, 2011: 5; Keser, 2004: 118). Bu kapsamda temel prensiplerin gelişiminde önemli bir rolü olan "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartnamesi (AYYÖŞ)"nin incelenmesi AB'nin yerel yönetimlere bakışını yansıtmaya açısından önemlidir.

AB tarafından yayımlanan resmi bir belge olarak belirlenmesi de üye ülkeler tarafından benimsenen ve aday ülkelere imzalanması ve onaylanması istenen Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Avrupa Konseyi bünyesinde, 1957'de başlayan tartışmaların sonucu oluşmuş bir mutabakat metnidir. AB ve yerel yönetimler ilişkisinin ilk ve en belirleyici politikasını oluşturan düzenleme, Avrupa Konseyi bünyesinde 1985 yılında imzaya açılmış ve üye ülkeler tarafından 1988 yılında kabul edilmiştir. Bu şartın amacı, yerel yönetimlerin idari ve mali özerkliğini sağlayacak temel ilkelerin üye ülkeler tarafından benimsenmesini ve uygulanmasını sağlamaktır. Bir uluslararası antlaşma niteliğinde olmakla beraber, metinde yer alan maddeler "ilke" düzeyinde ifadelerdir. Metni imzalayan ülkelerin, kendi iç hukuklarında bu ilkelere uygun düzenlemeleri yapmaları beklenmektedir. Ayrıca bu metnin mümkün olduğunca çok ülke tarafından imzalanmasını sağlamak amacıyla, ülkelere bazı maddeleri (ilkeleri) seçmeleri, bazılarını ise çekince koymaları imkânı tanınmıştır (Sertesin, 2013: 2).

AYYÖŞ Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen resmi bir belge olmasına rağmen, üye devletlerin uygulamada zorlandıkları bir metin olarak kabul edilmektedir. Buradaki sorunun, ülkelerin ulusal bütünlüğün zedelenmesi konusundaki hassasiyetler olduğu söylenebilir. Şart'ı bazı Avrupa ülkelerinin de Türkiye'den daha sonra imzaladıkları ve onayladıkları ve Türkiye dâhil 31 devletin şarta bazı çekinceler koydukları görülmektedir. Şart'ın uygulanabilirliği veya öngörülen tüm kuralların uygulanmasının birçok ülke açısından sıkıntılı olduğu Şarta konulan çekincelerden anlaşılmaktadır. Örneğin Fransa Şartı imza eden bir devlet olmasına rağmen ancak 17 Ocak 2007 tarihinde çekince koyarak onaylamıştır (Avrupa Birliği Bakanlığı, <http://www.abgs.gov.tr>, E.T.:17.03.2014).

AYYÖŞ ile başlayan yerel yönetimlerde değişim ve reform anlayışı AB'nin antlaşmaları arasında yerini almıştır. İlk olarak 7 Şubat 1992'de Maastricht'te imzalanan AB Antlaşmasıyla, "subsidiarity" ilkesi AB'nin gelişmesi ve varlığını sürdürebilmesi için temel ilke olarak kabul edilmiştir. Bu ilke kapsamında AB, üye ülkelerin daha etkili müdahalelerinin söz konusu olamayacağı alanlarda icra görevi üstlenecektir (Maastricht Antlaşması m.36; Demirkaya, 2008: 35). Ayrıca bu antlaşma ile Bölgeler Komitesi adıyla bir danışma organı kurulmasıyla Avrupa'nın bütünleşmesinde yerel ve bölgesel yönetimlerin işlevine ayrı bir önem kazandırmıştır. Böylece, yerel birimlerin Birlik

düzeyinde daha iyi temsil edilmeleri yolu da açılmıştır (Keleş, 2006:83). Buna göre Maastricht Antlaşması AB'nin kararların mümkün olduğunca vatandaşa yakın alındığı bir Birlik olarak tanımlanmaktadır. Bu açıdan, AB vatandaşlarına en yakın birimler olmalarından dolayı yerel ve bölgesel yönetimler, AB kurumları ve Avrupa vatandaşları arasında daha yakın bağlar kurulmasında ve entegrasyon sürecindeki politikaların başarılı olmasında, anahtar kurumlar ve temel bağlar olarak görülmektedir (Ökmen ve Canan, 2009: 9).

Maastricht Antlaşması'nda 3/B maddesine konulan yerellik ya da hizmette halka yakınlık ilkesi Amsterdam Antlaşmasının 5. Maddesinde de kabul edilerek aynen şu şekilde belirtilmiştir: "Salt kendi yetki alanının bir parçasını oluşturmayan konularda, topluluk (Birlik) yalnız yerellik (subsidiarite) ilkesine uygun olarak hareket eder. Yeter ki söz konusu önlemlerle varılmak istenen amaçlara, üye devletlerce daha iyi ulaşmak olanağı bulunmasın ve kapsamı ve etkisi açısından, bu konular Topluluk(birlik) düzeyinde daha iyi ele alınabilsin." (Keleş, 2006:84).

AB ülkeleri açısından bakıldığında, birlik yerel yönetimler açısından tek bir yerel yönetim sistemi belirlememektedir. Bunun yerine temel ilkeler bağlamında her ülkenin kendi sosyal, siyasal, ekonomik, kültürel ve coğrafi yapısına uygun bir yerel yönetim sistemi öngörmektedir. Nitekim üye ülkelerin yerel yönetimlerinin yapısal ve işlevsel durumlarının benzerlikler kadar farklılıkları da içerdiği söylenebilir. Birliğin kuzey bölgesindeki ülkeleri ile güney ülkeleri bakımından belirgin farklılıklar gözlenebilmekte, aynı şekilde ekonomik ve sosyal yönlerden gelişmişlik düzeyleri ile yerel yönetimlerin güçleri ve özerklikleri arasında birebir olmasa da anlamlı ilişkiler kurulabilmektedir. Tabiidir ki, toplumları geçirdikleri süreçlerin ve devletin oluşumundaki belirleyici erklerin niteliği, merkez-yerel ilişkilerini ve yerel otoritelerin bugünkü genel duruşlarını birinci dereceden etkilemiştir. Ekonomik ve sosyal planda çok gelişmiş bir ülke olan Fransa'da, merkeziyetçilik gittikçe etkisini yitirmekle beraber, hala yönetim sisteminin temel karakteristiğini ifade etmektedir. Yerel özerklik, yerel demokrasi ve yerellik ilkeleri bağlamında birlik çeşitli antlaşmaları benimsemiş olup yeni üye olacak ülkelerin bu antlaşmaları benimsemesi ve iç hukuklarına aktarmalarını beklemektedir (Parlak, 2014: 14).

AB tam üyelik sürecinde olan ülkelerden biri olan Türkiye'nin 10-11 Aralık 1999 tarihlerinde Helsinki'de yapılan Zirvede AB'ye tam üyeliğe adaylığı tescil edilerek AB ile uzun bir geçmişi bulunan ilişkilerde yeni bir dönem başlamıştır. 17 Aralık 2004 tarihli Brüksel Zirvesi, AB-Türkiye ilişkilerinde bir dönüm noktası olmuştur. Zirvede Türkiye'nin siyasi kriterleri yeterli ölçüde karşıladığı belirtilerek 3 Ekim 2005 tarihinde müzakerelere başlanması önerilmiştir. Bu süreçten sonra başlayan Müzakere süreci sırasında Türkiye'nin AB'ye üyeliği için birçok düzenlemeye ihtiyacı bulunduğu ortaya çıkmıştır. Düzenleme ve değişim ihtiyacı olan alanlardan biriside kuşkusuz yerel yönetimlerdir.

Türkiye'de AB süreciyle kamu yönetiminin yeniden yapılanması çalışmaları, önemli düzeydedir. Nitekim Kamu Yönetimi Temel Yasa Tasarısı ile başlayan ve bu çerçevede dikkate alınarak hazırlanan 5302 sayılı İl Özel İdare Yasası, 5393 sayılı Belediye Yasası 5216 sayılı Büyükşehir Yasası katılımcılığı, yerelliği, hukukiliği, özerkliği daha fazla öne çıkaran ve yaşama geçirilmesini kolaylaştıran bir yaklaşımı benimsemiştir. Bu da yerel yönetimleri idari ve mali açıdan daha fazla özerk kılma ortamını hazırlamaktadır (Emini, 2009: 44-45). Dolayısıyla günümüz Türkiye'sinin yerel yönetim anlayışında önemli bir değişim meydana gelmiştir ve bunda AB sürecinin önemli bir etkisi bulunmaktadır, denilebilir.

Belediye ve il genel meclis üyelerinin AB algılamalarına ilişkin görüş ve yaklaşımlarını ortaya koymak için Hatay'da yapılan bir diğer çalışmada ise ankete katılan seçilmişlerin

büyük bir kısmı, Türkiye'deki ve AB'deki yerel yönetimlerde en çok yerel özerklik kavramına vurgu yapmışlardır. AB ülkelerinde olduğu gibi Türkiye'de de yerel yönetimlerin özerk bir yapıya sahip hale gelmesi durumunda, yerel yönetimlerin daha demokratik bir yapıya kavuşacakları ve etkin hizmet üretecekleri belirtilmektedir. AB yerel yönetim anlayışının en önemli unsuru, "hizmette yerellik" ilkesi olarak gözükmektedir. Bu ilke, AB'de yerel yönetimlerin özerkliklerinin korunması, hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde sunulması açısından son derece önemli bir ilkedir. Anket sonuçlarına göre, meclis üyeleri hizmette yerellik ilkesinin uygulanmasını önemsemekte ve özerklikte olduğu gibi bunda da demokratiklik ve hizmetlerde etkinliğin sağlanacağına vurgu yapmaktadır. Genel olarak bakıldığında, Türkiye'nin AB'ye uyum süreci içerisinde gerçekleştireceği reformların yerel siyasetçiler bakımından Hatay ilinde düşünsel anlamda çok büyük zorluklarla karşılaşmayacağını ortaya koymuştur. Ancak, uygulamanın aynı paralellikte gerçekleşip gerçekleşmeyeceği konusunun zamana ihtiyaç vardır (Yıldırım vd., 2012: 14).

4. ARAŞTIRMA

4.1. Evren Ve Örneklem

Belediye başkanlarının yerel yönetimler konusunda Avrupa Birliği'ne ilişkin yaklaşımlarını tespit etmek amacıyla K.Maraş'ta bir alan araştırması yapılmıştır.

Anket yönteminin kullanıldığı araştırma, 32 adet K.Maraş merkez, ilçe ve belde belediye başkanı üzerinde uygulanmış olup bunların tamamı geri dönmüştür. Diğer bir ifade ile ankete katılanların tamamı soruları cevaplamıştır. Anketin geri dönüşümü yeterli düzeyde olduğu için değerlendirmeye geçilmiştir.

Burada öncelikle ankete katılanların kişisel özellikleri verilecek, çalışmanın araştırma alanının siyasal, sosyo-ekonomik özelliklerine değinilecektir. Daha sonra da çeşitli konularda belediye başkanlarının görüş ve yaklaşımları değerlendirilecektir.

4.2. Bulgular

4.2.1. Ankete Katılanların Kişisel Özellikleri

Burada ankete katılanların eğitim, yaş, cinsiyet, mesleki durumu, çalıştığı alan, siyasal parti mensubiyetleri gibi özellikleri ortaya konulmaktadır.

Tablo 1: Yaşı

Yaşı	n	%
36-45	5	16
46-55	13	41
56-65	8	25
66 ve üzeri	2	6,3
Toplam	28	88
Cevap vermeyenler	4	13

Tablo 2: Cinsiyeti

Cinsiyeti	n	%
Erkek	32	100
Toplam	32	100

Tablo 1 ve Tablo 2'de görüldüğü gibi belediye başkanlarının, tamamı erkek olup, yaş dağılımının 46-55 ile 56-65 yaş aralıklarında yoğunlaştığı görülmektedir. Katılımcılar

arasında 25-35 yaş aralığında üye bulunmamaktadır. 66 yaşın üstünde yalnızca 2 üye bulunmaktadır.

Tablo 3: Partisi

Partisi	n	%
AKP	24	75
CHP	5	16
MHP	3	9,4
Toplam	32	100

Belediye başkanlarının siyasal parti mensubiyetinde %75'i Ak Parti'dir. Anketin uygulandığı K.Maraş'ın genel ve yerel seçimlerinde çoğunlukla siyasal yelpazenin sağında yer alan partilerin ya da milliyetçi-muhafazakar partilerin sandıktan çıktığı görülmektedir.

Tablo 4: Mesleği

Mesleği	n	%
Boş	10	31
Akademisyen	1	3,1
Avukat	3	9,4
Çiftçi	1	3,1
Eczacı	1	3,1
Esnaf	1	3,1
İktisatçı	1	3,1
İş Adamı	2	6,3
Memur	1	3,1
Öğretmen	3	9,4
Serbest	4	13
Şoför	1	3,1
Tacir	3	9,4
Toplam	32	100

Katılımcılara açık uçlu sorulan meslek sorusunun 10 katılımcı tarafından boş bırakılması dikkat çekmiştir. Bununla birlikte belediye başkanlarının meslek dağılımında kamu kurumlarında çalışanların büyük bir ağırlığı olduğu görülmektedir. Ancak belediyelerin bir çoğunda tarım sektörünün yaygın olduğunu düşünüldüğü belediye başkanlarından yalnız birinin çiftçi olması düşündürücü bir sonuç ortaya koymaktadır.

Tablo 5: Eğitim Düzeyi

Eğitim Düzeyi	n	%
İlkokul	2	6,3
Ortaokul	9	28
Lise	10	31
Önlisans	1	3,1
Lisans	9	28
Lisansüstü	1	3,1
Toplam	32	100

Tablo 5'e göre ankete katılanların büyük çoğunluğu lise ve üzeri bir eğitim almıştır. Ancak Türkiye'de zorunlu eğitimin 12 yıla çıkarıldığı düşünüldüğünde; Lise ve altı eğitim alanların oranı % 66,3 olmasının yerel yöneticilerin eğitim düzeyinin olması gerekenin altında olduğunu göstermektedir.

4.2.2. Belediye Başkanlarının AB Üyeliğine Bakışı

AB'ye girişin Belediye Başkanları açısından ne anlama geldiğini ortaya koymayı ifade edecek şekilde birbirine bağlı üç soru sorulmuştur. Öncelikle belediye başkanlarının AB'yi nasıl tanımladığı araştırılmıştır. Belediye başkanlarına “AB sizin için ne anlam ifade ediyor?” sorusu yöneltilmiştir.

Tablo 6: AB'yi Anlamlandırma

	%Çok Önemli/Önemli
Ekonomik birlik	71,9
Hukuk devleti ilkelerini benimseyen toplumsal yapı	68,7
Özgürlük ve ileri demokrasi	65,7
Siyasal birlik	43,8
Dinsel birlik	21,9

Tablo 6’da belediye başkanlarının AB’yi “ekonomik birlik”, “hukuk devleti ilkelerini benimseyen toplumsal yapı” ve “özgürlük ve ileri demokrasi” olarak anlamlandığı görülmektedir. Daha sonra "Türkiye AB'ye girmeli midir?" "girecekse neden girmelidir?" sorularının cevabı aranmıştır. Bu bağlamda ankete katılan belediye başkanının 29'u evet cevabı vermiştir. Diğer bir ifade ile ankete katılanların %90,6'sı AB üyeliğini desteklemiştir. Dolayısıyla, belediye başkanları çoğunlukla Türkiye'nin AB'ye girmesi gerektiğini düşünmektedirler. Ancak AB'ye neden girilmesi gerektiği konusunda kriterlerin farklılaştığı Tablo 7’te görülmektedir.

Tablo 7: Türkiye’nin AB’ye Üyelik Nedeni

	%Çok Önemli/Önemli
Demokrasi alanında ilerlemeler sağlanacaktır.	62,5
Vatandaşların yaşam standartları yükselecektir.	59,4
Yerel yönetimlerin idari ve mali özerklikleri artacaktır.	43,8
AB normlarına uygun hukuk devleti ilkesi yerleşecektir.	43,8
AB mali kaynaklarından yararlanılacaktır.	40,6
Türkiye’nin bölgesel güç olma özelliği pekişecektir.	31,3
Vize sorunu ortadan kalkacaktır.	28,1

Tablo 7’de görüldüğü gibi belediye başkanları demokratik ilerleme ve yaşam standardı için Türkiye’nin AB’ye girmesi gerektiğini düşünmekte, bu kriterlerin hemen ardından yerel yönetimlerin idari ve mali özerkliğinin artacağı yer almaktadır.

Tablo 8: AB’ye Giriş

Sizce Türkiye AB'ye Ne Zaman Tam Üye Olabilir?	n	%	Üyelik Sürecinde Sizce AB Türkiye'ye Önyargılı Davranıyor mu?	n	%
1-10 yıl içinde	17	53,1	Evet	28	87,5
11-20 yıl içinde	3	9,4	Hayır	2	6,3
20 yıl sonrasında	2	6,3	Fikrim yok	1	3,1
Hiçbir zaman	9	28,1	Cevapların Toplamı	31	96,9
Cevapların Toplamı	31	96,9	Soruyu Boş Bırakanların Toplamı	1	3,1
Soruyu Boş Bırakanların Toplamı	1	3,1	Genel Toplam	32	100
Genel Toplam	32	100			

Tablo 8’de görüldüğü gibi AB üyeliğine giriş tahminleri ele alınmıştır. Bu çerçevede üyelere Türkiye’nin ne zaman AB’ye tam üye olabileceği sorulmuştur. Belediye başkanlarının büyük bir çoğunluğu 1-10 yıl içerisinde Türkiye’nin AB’ye tam üye olabileceğini, % 28,1’i ise hiçbir zaman üye olunamayacağını belirtmiştir. Belediye başkanlarının tamamına yakını (%87,5) üyelik sürecinde AB’nin Türkiye’ye önyargılı

davrandığı düşüncesindedir.

Tablo 9: Türkiye'nin AB'ye Üyeliğinin En Önemli Sonucu

	%Çok Önemli/Önemli
İnsan haklarına saygılı bir devlet örgütünün oluşturulması	68,8
Yerel demokrasinin güçlendirilmesi	62,5
Ortak çıkarları esas alan siyaset anlayışının gelişmesi	43,8
AB mali kaynaklarından yararlanılması	43,7
Etkin ve verimli yerel yönetim sisteminin oluşturulması	40,7
Kültürel çeşitliliklerin tanınması	37,5

Tablo 9'da görüldüğü gibi belediye başkanları AB üyeliğinin en önemli sonuçlarının “insan haklarına saygılı bir devlet örgütünün oluşturulması” ve “yerel demokrasinin güçlendirilmesi” olacağını ifade etmektedirler. Ayrıca AB'ye üyeliğin gerçekleşmesi durumunda kültürel çeşitlilik, siyaset, mali kaynak ve yerel yönetimler açısından da önemli sonuçlara ulaşılacağını, dolayısıyla olumlu katkılar sunacağını düşünmektedirler.

4.2.3. Reform Yapılması Gereken Alanlar

Burada belediye başkanlarının özellikle AB sürecinde yapılmasını istedikleri reformların hangi alanda olması gerektiğine ilişkin görüş ve yaklaşımları ele alınmaktadır.

Tablo 10: Türkiye'nin, AB Sürecinde Reform Yapması Gereken Alanlar

	%Çok Önemli/Önemli
İnsan hakları	59,4
Güvenlik ve adalet	50,1
Yerel yönetimler	50,1
Merkezi yönetim ve idari yapı	50
Ekonomi	43,8
Hukuki Mevzuat	31,3
Denetim mekanizmaları	15,6

Tablo 10'da görüldüğü gibi belediye başkanları, AB sürecinde öncelikle insan hakları; güvenlik ve adalet; yerel yönetimler; merkezi yönetim ve idari yapı konularında reform yapılmasını istemektedirler. Ekonomi alanında reform gerekliliği geri planda kalmaktadır.

4.2.4. AB Yerel Yönetim Sistemine Genel Yaklaşım

Tablo 11: Türkiye ve AB'de Yerel Yönetimler

Türkiye'de Yerel Yönetimler	%Çok Önemli/Önemli	AB'de Yerel Yönetimler	%Çok Önemli/Önemli
Yerel demokrasi	53,2	Yerel demokrasi	56,3
Vatandaş odaklılık	50	Vatandaş odaklılık	53,2
Katılım	40,7	Katılım	50
Yerel özerklik	40,7	Yerel özerklik	53,2
Hesap verilebilirlik	37,6	Hesap verilebilirlik	28,1
Şeffaflık	31,3	Şeffaflık	40,7

Belediye başkanlarına, Türkiye ve AB'de yerel yönetimleri hangi kavramlar üzerinden algıladıklarını ortaya çıkarmak amacıyla iki soru yöneltilmiştir. Tablo 11'de görüldüğü üzere belediye başkanları Türkiye'de yerel yönetimleri “yerel demokrasi”, “vatandaş odaklılık”, “katılım” olarak algılamakta AB'de yerel yönetimleri “yerel demokrasi”, “yerel özerklik” ve “vatandaş odaklılık” olarak algılamaktadırlar. Belediye başkanları AB yerel yönetim sistemini anlamlandırırken Türkiye'den farklı olarak AB'deki yerel yönetimler için yerel özerklik kavramına vurgu yapmışlardır.

Tablo 12: Reform Yapılması Gereken Alanlar

	%Çok Önemli/Önemli
İnsan hakları	59,4
Yerel yönetimler	50,1
Güvenlik ve adalet	50,1
Merkezi yönetim ve idari yapı	50
Ekonomi	43,8
Hukuki Mevzuat	31,3
Denetim mekanizmaları	15,6

Tablo 12’de görüldüğü üzere belediye başkanları yerel yönetimlerde öncelikle “insan hakları”, “yerel yönetimler”, “güvenlik ve adalet”, ve “merkezi yönetim ve idari yapı” konusunda reform yapılması gerektiğini düşünmektedirler. Verilen cevaplar dikkate alındığında belediye başkanlarının insan haklarından sonra yerel yönetimler alanında reform yapılması hususuna vurgu yaptığı dikkat çekmektedir.

4.2.5.Hizmette Yerellik İlkesi

Tablo 13: Hizmette Yerellik (Subsidiarity) İlkesinin Algılanışı

	n	%
Evet	28	87,5
Soruyu Boş Bırakanların Toplamı	4	12,5
Genel Toplam	32	100,0

Tablo 13’de görüldüğü gibi belediye başkanlarının %87,5 gibi büyük bir çoğunlukla hizmetlerin halka en yakın birim tarafından yerine getirilmesini doğru bir yaklaşım olarak değerlendirmektedirler.

Tablo 14: Hizmette Yerellik İlkesine Göre Yerine Getirilmesi Gereken Hizmetler

	%Çok Önemli/Önemli
Altyapı hizmetleri	90,7
Çevresel hizmetler	71,9
Sosyal hizmetler	68,7
Eğitim hizmetleri	46,9
Sağlık hizmetleri	43,8
Güvenlik hizmetleri	15,7

Tablo 14’de ise belediye başkanları, hizmette yerellik ilkesine göre yerine getirilmesi gereken hizmetlerin öncelikli olarak alt yapı hizmetleri olması gerektiğini düşünmektedir. Ayrıca Yerel yönetimin temel mantığına uygun olarak ulusal nitelikte bir hizmet olan güvenlik hizmetinin yerellik ilkesine uygun olamayacağı görüşü benimsenmiştir. Cevapların sıralamasına bakıldığında Türk yerel yönetim mevzuatına uygun bir düzenleme olduğu görülmektedir. Özellikle çevresel ve sosyal hizmetlerin ön plana çıktığı görülmekle birlikte kısmen yerel yönetimlerin görev alanına giren eğitim ve sağlık hizmetlerinin düşük oranlarda önemsenmesinin yerelleşme mantığının zihinlerde tam olarak yerini almadığını gösteriyor.

Tablo 15: Yerindenlik İlkesi Ne Kazandırır?

	%Çok Önemli/Önemli
Yerel ihtiyaçların yerinde çözülmesi	75
Yerel kalkınma sağlanması	65,6
Hizmet sunumunda verimlilik	59,4
Hizmetlerde eşitlik ve adalet	53,2
Yerel hizmetlerde halk katılımının ve denetiminin sağlanması	43,8
AB’ye tam üyelik ile ilgili bazı engellerin ortadan kalkması	15,6

Tablo 15’de görüldüğü üzere belediye başkanları, hizmetlerin halka en yakın idari birim tarafından verilmesini AB’ye üyelik ile doğrudan ilişkilendirmemiştir. Belediye başkanları, hizmetlerin halka en yakın idari birim tarafından verilmesinin, “yerel ihtiyaçların yerinde çözülmesi”, “yerel kalkınma sağlanması” ve “hizmet sunumunda verimlilik” sağlayacağını düşünmektedirler.

Tablo 16: Bazı Belediyelerin Kapatılması, Yerindenlik İlkesi İlişkisi

	n	%
Evet	16	50,0
Hayır	14	43,8
Fikrim yok	1	3,1
Cevapların Toplamı	31	96,9
Soruyu Boş Bırakanların Toplamı	1	3,1
Genel Toplam	32	100,0

Belediye başkanlarına 6360 sayılı yasa ile bazı belediyelerin kapatılmasını yerindenlik ilkesiyle ilişkilendirip ilişkilendirmedikleri sorulmuştur. Tablo 16’da belediye başkanlarının ancak %50’si bazı belediyelerin kapatılmasını, hizmetlerin halka en yakın birim olan yerel yönetimler tarafından yerine getirilmesi ilkesine (yerindenlik ilkesi) uygun bulmuş, % 43,8’i ise uygun bulmamıştır. Yukarıda yer verildiği üzere belediye başkanlarının %87,5’i yerindenlik ilkesinin gerekliliğini vurgularken son yasal düzenlemelerle bazı belediyelerin kapatılmasını %43,8 ile doğru bulmamaktadır.

Tablo 17: AB Standartlarında Hizmet Vermede Sorun Yaşanılan Alanlar

	n	%
Alt yapı hizmetleri	12	37,5
İmar ve kentleşme hizmetleri	11	34,4
Sosyal ve kültürel hizmetler	4	12,5
Ulaşım hizmetleri	2	6,3
Çevresel hizmetler	2	6,3
Cevapların Toplamı	31	96,9
Soruyu Boş Bırakanların Toplamı	1	3,1
Genel Toplam	32	100,0

Tablo 17 ve 18’de görüldüğü üzere Belediye başkanları AB standartlarında hizmet vermede en çok alt yapı hizmetleri ile imar ve kentleşme hizmetlerinde sorun yaşadıklarını, bunun da bütçe kısıtlamaları ve yerel yönetimlerin örgütsel sorunlarından kaynaklandığını ifade etmişlerdir.

Tablo 18: AB Standartlarında Hizmet Verememenin En Önemli Nedeni

	n	%
Bütçe kısıtlamaları	23	71,9
Mevzuattan kaynaklanan kısıtlamalar	2	6,3
Yerel yönetimlerin örgütsel sorunları	3	9,4
Yerel yönetimlerde kurumsallaşmanın sağlanmamış olması	2	6,3
Hizmetlerin yürütülmesinde siyasi tutumun ağır basması	1	3,1
Cevapların Toplamı	31	96,9
Soruyu Boş Bırakanların Toplamı	1	3,1
Genel Toplam	32	100,0

4.2.6. Yerel Özerklik

Tablo 19: Yerel Yönetimlerde Yerel Özerklik

	n	%
Hayır	19	59,4
Evet	11	34,4
Cevapların Toplamı	30	93,8
Soruyu Boş Bırakanların Toplamı	2	6,3
Genel Toplam	32	100,0

Belediye başkanları Tablo 19’da yer aldığı üzere Türkiye’deki yerel yönetimlerin yerel özerkliğe %59,4 çoğunlukla sahip olmadığını düşünmektedirler. Belediye başkanlarının ancak %34,4’ü Türkiye’deki yerel yönetimlerin yerel özerkliğe sahip olduğunu düşünmektedir. Tablo 20’de ise Belediye başkanları yerel özerkliği “yerel yönetimlerin kararlarında ve işlemlerinde özgür olması” ve “yerel hizmetler için gerekli öz kaynağa sahip olması” olarak anlamlandırmaktadırlar. Tablo 11’de görüldüğü üzere belediye başkanları AB’de yerel yönetimleri % 53,2 ile yerel özerklik olarak tanımlamışken, Türkiye’de yerel yönetimleri ancak % 40,7 ile yerel özerklik olarak tanımlamışlardır.

Tablo 20: Yerel Özerklik Algılaması

	n	%
Yerel yönetimlerin kararlarında ve işlemlerinde özgür olması	20	62,5
Yerel hizmetler için gerekli öz kaynağa sahip olması	8	25,0
Yerel yönetimlerin yerelde siyaset yaparken kendilerini daha	2	6,3
Yerel yönetimler üzerindeki denetimin kaldırılması	1	3,1
Cevapların Toplamı	31	96,9
Soruyu Boş Bırakanların Toplamı	1	3,1
Genel Toplam	32	100,0

4.2.7. Yerel Demokrasi ve Katılım

Tablo 21: Yerel Yönetimlerde AB Standartlarında Katılımcılığın Varlığı

	n	%
Evet	6	18,8
Hayır	22	68,8
Fikrim yok	3	9,4
Cevapların Toplamı	31	96,9
Soruyu Boş Bırakanların Toplamı	1	3,1
Genel Toplam	32	100,0

Tablo 21 ve 22’de verileri sunulduğu üzere belediye başkanlarının %68,8’i Türkiye’de yerel yönetimlerde AB standartlarında katılımcılığın sağlanamadığını belirtmekte, bu durumu “katılımcılığı sağlayacak mekanizmaların yeterli olmamasına”, “katılım konusundaki yasal düzenlemelerin yetersiz olmasına” ve “halkın duyarsız olmasına” bağlamaktadırlar.

Tablo 22: Yerel Yönetimlerde Yeterli Katılımcılığın Sağlanamamasının Nedeni

	n	%
Katılımcılığı sağlayacak mekanizmaların yeterli olmaması	8	25
Katılım konusundaki yasal düzenlemelerin yetersiz olması	5	15,6
Halkın duyarsız olması	5	15,6
Sivil toplum örgütlerinin etkin olmaması	3	9,4
Yerel idarecilerin duyarsızlığı	1	3,1
Cevapların Toplamı	22	68,8
Soruyu Boş Bırakanların Toplamı	10	31,3
Genel Toplam	32	100

Yeterli katılımıcılığın sağlanamadığını düşünen belediye başkanları Tablo 23'de yer verildiği üzere bu sorunun “sivil toplum örgütlerinin etkinliğinin artırılması”, “kamuoyu yoklamaları gibi yöntemlerle halkın görüşünün alınması” ve “hizmetlere gönüllü katılımın sağlanması” yöntemleri ile çözüleceğini düşünmektedirler.

Tablo 23: Türkiye'de Yerel Yönetimlerde AB Standartlarında Katılımıcılığın Sağlanabilmesi İçin En Etkin Yöntemler

	n	%
Sivil toplum örgütlerinin etkinliğinin artırılması	8	25
Kamuoyu yoklamaları gibi yöntemlerle halkın görüşünün alınması	7	22
Hizmetlere gönüllü katılımın sağlanması	6	19
İhtisas komisyonlarının etkin çalışması	5	16
Bilgi edinme yöntemlerinin geliştirilmesi	3	9,4
Kent konseylerinin etkin çalışması	1	3,1
Cevapların Toplamı	30	94
Soruyu Boş Bırakanların Toplamı	2	6,3
Genel Toplam	32	100

Tablo 24: Türkiye'de AB Standartlarında Yerel Demokrasinin Geliştirilebilmesi

	n	%
Yerel demokrasi önündeki mevzuat engelleri kaldırılmalıdır.	9	28,1
Yerelde parti hiyerarşisi kırılmalı, parti-içi demokrasi geliştirilmelidir.	9	28,1
Yerel yönetim seçim sistemi iyileştirilmelidir.	5	15,6
Merkezi yönetimin vesayet denetimi kaldırılmalıdır.	4	12,5
Yerel yönetimlerde STK'ların etkinliği artırılmalıdır.	2	6,3
Yerel yönetimlerin işleyişinde hak ve özgürlükler dikkate alınmalıdır.	2	6,3
Cevapların Toplamı	31	96,9
Soruyu Boş Bırakanların Toplamı	1	3,1
Genel Toplam	32	100,0

Tablo 11'de ifade edildiği gibi, ankete katılan belediye başkanları Türkiye'de yerel yönetimleri %53,2 gibi bir çoğunlukla, AB'de yerel yönetimleri %56,3 gibi bir çoğunlukla “yerel demokrasi” kavramıyla anlamlandırmaktadırlar. Türkiye'de AB standartlarında yerel demokrasinin geliştirilebilmesi için en etkin çözümün ise Tablo 24'te yer verilen “yerel demokrasi önündeki mevzuat engellerinin kaldırılması”, yerelde parti hiyerarşisi kırılmalı, parti-içi demokrasi geliştirilmesi” ve “yerel yönetim seçim sisteminin iyileştirilmesi” ve “merkezi yönetimin vesayet denetiminin kaldırılması” olduğunu ifade etmektedirler.

Tablo 25: Yerel Kararların Halk Oylamasına Sunulmasına Bakış

	n	%
Evet	25	78,1
Hayır	3	9,4
Cevapların Toplamı	28	87,5
Soruyu Boş Bırakanların Toplamı	4	12,5
Genel Toplam	32	100,0

Tablo 25'de yer verildiği üzere belediye başkanlarının %78,1'i Türkiye'deki yerel yönetimlerde, AB'de yaygın olarak kullanılan "yerel kararların halk oylamasına sunulması" yönteminin uygulanması gerektiğini düşünmektedirler.

5. SONUÇ

AB'ye uyum süreci kapsamında yapılan reform çalışmaları, yerel yönetim anlayışında önemli bir değişime ve yeni bir yönetim kültürü oluşturulmasına önemli katkılar sağlamıştır. Bu katkıda, yerel yönetimlerin karar alma mekanizmalarında görev alan yerel siyasetçilerin payı küçümsenemez.

Ancak bu katkının boyutu ve niteliği konusunda, farklı yerlerde yapılacak alan araştırmalarına ihtiyaç vardır. Özellikle, yerel seçilmişlerin AB'deki düzenlemeleri ve buna ilişkin anlayışı nasıl algıladıkları, yerel yönetimlerin şekillenmesinde etkisinin ne olacağı, yapılması istenen yasal düzenleme ve yönetim yapısına ilişkin yapılandırmaların benimsenip benimsenmediği, yapılan reformların başarılı olup olmadığı ortaya konmalıdır.

Belirtilen bu konular çerçevesinde K.Maraş ölçeğinde yapılan bu çalışmada belediye başkanlarının AB yerel yönetimlerini algılama biçimlerinde bazı farklılıklar olmakla beraber benzeşen bir yaklaşımın olduğu, diğer bir ifade ile seçilmişlerin tamamı yerel yönetimlerin gelişmesinde ve yeniden yapılandırılmasında AB sürecinin etkili olduğu görülmüştür.

Belediye başkanlarının AB'yi “ekonomik birlik”, “hukuk devleti ilkelerini benimseyen toplumsal yapı” ve “özgürlük ve iletir demokrasi” olarak anlamlandırdığı görülmekte, çoğunlukla Türkiye'nin AB'ye girmesi gerektiğini düşünmektedirler. Belediye başkanları demokratik ilerleme, yaşam standardı için Türkiye'nin AB'ye girmesi gerektiğini düşünmekte, bu kriterlerin hemen ardından yerel yönetimlerin idari ve mali özerkliğinin artacağı yer almaktadır.

Belediye başkanlarının büyük bir çoğunluğu 1-10 yıl içerisinde Türkiye'nin AB'ye tam üye olabileceğini, ancak azımsanamayacak olan bir miktarı (% 28,1'i) ise hiçbir zaman üye olunamayacağını belirtmişlerdir. Belediye başkanlarının tamamına yakını (%87,5) üyelik sürecinde AB'nin Türkiye'ye önyargılı davrandığı düşüncesinde olmaları ayrıca dikkat çekicidir.

Belediye başkanları AB üyeliğinin en önemli sonuçlarının “insan haklarına saygılı bir devlet örgütünün oluşturulması” ve “yerel demokrasinin güçlendirilmesi ” olacağını ifade etmekte, AB sürecinde öncelikle insan hakları; güvenlik ve adalet; yerel yönetimler; merkezi yönetim ve idari yapı konularında reform yapılmasını istemektedirler. Ekonomi alanında reform gerekliliği geri planda kalmaktadır.

Belediye başkanları Türkiye’de yerel yönetimleri “yerel demokrasi”, “vatandaş odaklılık”, “katılım” olarak algılarken AB’de yerel yönetimleri “yerel demokrasi”, “yerel özerklik” ve “vatandaş odaklılık” olarak algılamaktadırlar. Belediye başkanları AB yerel yönetim sistemini anlamlandırırken Türkiye’den farklı olarak AB'deki yerel yönetimler için yerel özerklik kavramına vurgu yapmışlardır.

Belediye başkanları yerel yönetimlerde öncelikle “insan hakları”, “yerel yönetimler”, “güvenlik ve adalet”, ve “merkezi yönetim ve idari yapı” konusunda reform yapılması gerektiğini düşünmektedirler. Verilen cevaplar dikkate alındığında belediye başkanlarının insan haklarından sonra yerel yönetimler alanında reform yapılması hususuna vurgu yaptığı dikkat çekmektedir.

Belediye başkanlarının büyük bir çoğunlukla hizmetlerin halka en yakın birim tarafından yerine getirilmesini doğru bir yaklaşım olarak değerlendirmektedirler. Belediye başkanları, hizmetlerin halka en yakın idari birim tarafından verilmesini AB'ye üyelik ile doğrudan ilişkilendirmemiş olup, hizmetlerin halka en yakın idari birim tarafından verilmesinin, “yerel ihtiyaçların yerinde çözülmesi”, “yerel kalkınma sağlanması” ve “hizmet sunumunda

verimlilik” sağlayacağı gerekçesiyle istemektedirler.

Belediye başkanlarının ancak yarısı son yasal düzenlemeler ile bazı belediyelerin kapatılmasını, yerindenlik ilkesine uygun bulmuş, ancak uygun bulmayanlar (% 43,8) ile uygun bulanlar arasındaki oranının birbirine yakın olması bu konuda bir görüş birliğinin olmadığını ortaya koymaktadır. Belediye başkanlarının büyük çoğunluğu (%87,5'i) yerindenlik ilkesinin gerekliliğini vurgularken, son yasal düzenlemelerle bazı belediyelerin kapatılmasını yarısına yakını (%43,8) doğru bulmamaktadır.

Belediye başkanları Türkiye'deki yerel yönetimlerin yerel özerkliğe çoğunlukla sahip olmadığını düşünmekte, yerel özerkliği “yerel yönetimlerin kararlarında ve işlemlerinde özgür olması” ve “yerel hizmetler için gerekli öz kaynağa sahip olması” olarak anlamlandırmaktadırlar.

Belediye başkanları çoğunlukla Türkiye'de yerel yönetimlerde AB standartlarında katılımcılığın sağlanmadığını belirtmekte, bu durumu “katılımcılığı sağlayacak mekanizmaların yeterli olmamasına”, “katılım konusundaki yasal düzenlemelerin yetersiz olmasına” ve “halkın duyarsız olmasına” bağlamaktadırlar. Yeterli katılımcılığın sağlanmadığını düşünen belediye başkanları bu sorunun “sivil toplum örgütlerinin etkinliğinin artırılması”, “kamuoyu yoklamaları gibi yöntemlerle halkın görüşünün alınması” ve “hizmetlere gönüllü katılımın sağlanması” yöntemleri ile çözüleceğini düşünmektedirler.

Türkiye'de AB standartlarında yerel demokrasinin geliştirilebilmesi için en etkin çözümün ise “yerel demokrasi önündeki mevzuat engellerinin kaldırılması, yerelde parti hiyerarşisinin kırılması, parti-içi demokrasinin geliştirilmesi, yerel yönetim seçim sisteminin iyileştirilmesi ve merkezi yönetimin vesayet denetiminin kaldırılması” olduğunu ifade etmektedirler. Bu savlarını güçlendirmek üzere belediye başkanları, yerel kararların halk oylamasına sunulması uygulamasına destek vermektedirler.

Genel olarak bakıldığında, Türkiye'nin AB'ye uyum süreci içerisinde gerçekleştireceği reformların yerel siyasetçiler bakımından K.Maraş ilinde düşünsel anlamda çok büyük zorluklarla karşılaşılmayacağını ortaya koymuş, Türk yerel yönetimlerinin AB'ye üyeliği gerçekleştirmiş Doğu Avrupa ülkeleri gibi üyeliğe hazır olduklarını göstermiştir. Ancak, uygulamanın aynı paralellikte gerçekleşip gerçekleşmeyeceği konusunda zamana ihtiyaç vardır.

KAYNAKÇA

- AKDEMİR, T. ve ULUSOY, A. (2005). Mahalli İdareler Teori-Uygulama-Maliye, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- AKIN, C. (1997). "Türkiye'de Yerel Özerkliğin Anlamı", Türk İdare Dergisi, 69(414).
- Avrupa Birliği Bakanlığı, <http://www.abgs.gov.tr>, 17.03.2014.
- BULUT, Y. ve TANIYICI, Ş. (2007). “Türkiye’de Belediye Meclis Üyelerinin Temsil Ediciliği ve Kent Yönetimindeki Etkisi”, (Ed.) ÖZGÜR, H. ve KÖSECİK, M. Yerel Yönetimler Üzerine Güncel yazılar-II, Nobel Yayın Dağıtım.
- ÇEKİÇ A. (2010), “ Küreselleşen Dünyada Yerelleşme Süreci ve Yerelleşmede Demokratik Zeminin Sağlanması İçin E-katılımcılık Çözümünün Değerlendirilmesi”, C,Ü, İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 11(2):155-168,
- ÇEVİK, H.H. (2010). Kamu Yönetimi Kavramlar-Sorunlar-Tartışmalar, Seçkin Yayınevi,

Ankara.

- ÇEVİKBAŞ, R. (2008). “Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Yerel Özerklik ve İdari Vesayet”, *Yerel Siyaset Dergisi*, 32: 74-86.
- ÇUKURÇAYIR, M.A. (2006). *Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi*, Çizgi Kitabevi, Konya.
- ÇUKURÇAYIR, M.A. (2011). “Yerel Yönetimlerde ‘Avrupalılaşıma’ ve Demokratikleşme”, *Dış Denetim*, Nisan Mayıs-Haziran:5-10
- DEMİRKAYA, Y. (2008). “Birleşik Avrupa’nın Yerelleşme Politikası”, (Ed.) BOZLOĞAN, R. ve DEMİRKAYA, Y., *Türkiye’de Yerel Yönetimler*, Nobel Yayın Dağıtım:29-44,
- EGELİ, H. ve DİRİL, F. (2012). “Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik ve Vergilendirme Yetkisi”, *Sayıştay Dergisi*, 84: 25-44.
- EMİNİ, F.T. (2009). “Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformunun İç ve Dış Dinamikleri”, *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 16(2): 31-48.
- ERYILMAZ, B. (2012). *Kamu Yönetimi*, Umuttepe Yayınları, Kocaeli.
- ESEN, E. (2006). “Yerel Yönetimlerin Avrupa Birliği Konusunda Eğitim Gereksinimleri: Görüşler ve Öneriler”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 15(3): 7-26,
- HOFFSCHULTE, H. (1994). *Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma*, Uluslararası Yerel Yönetim Semineri, Türk Belediyecilik Derneği Yayını, Ankara.
- KELEŞ, R. (2006). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınevi, İstanbul.
- KESER, H. (2004). “Avrupa Bütünleşme Sürecinde Yerel Yönetimler”, *Yerel Yönetimler Kongresi Düünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Bildiriler Kitabı*, 3-4 Aralık 2004:117-125
- KOCAK, S.Y. ve EKŞİ, A. (2010). “Katılımcılık ve Demokrasi Perspektifinden Türkiye’de Yerel Yönetimler”, *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 21: 295-307.
- OKUR, F. ve ÇAKICI, B. A. (2011). “Küreselleşme Sürecinde Yerelleşme ve Yerel Demokrasi”, *Akademik Bakış Dergisi*, 11: 1-12,
- ÖKMEN, M. ve PARLAK, B. (2008). *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler İlkeler Yaklaşım ve Mevzuat*, Alfa Aktüel Yayınları, İstanbul.
- ÖKMEN, M. ve CANAN, K. (2009). “Avrupa Birliği’ne Üyelik Sürecinde Türk Kamu Yönetimi”, *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 16(1): 139-171.
- ÖZER, M.A. (2000). “Yerel Demokrasi, Demokratik Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Demokratikleşmesi Kavramlarının Tahlili Üzerine”, *Türk İdare Dergisi*, 72(426).
- PARLAK, B. (2014). “Avrupa Birliği Perspektifinden Merkezi Yönetim - Yerel Yönetim İlişkileri”, *Tesam Akademi Dergisi*, 1(1): 7-40.
- PUSTU, Y. (2005). “Yerel Yönetimler ve Demokrasi”, *Sayıştay*, 57: 121-134.
- SERTESEN, S. (2013). “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Reform Açısından Önemli mi?”, <http://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/96/Selcuk+Sertesens>, 15.03.2014.

- ŞAN, G. (2007). “AB ve Yerel Yönetimler Bağlamında Subsidiarite (Yerindelik) İlkesi”, <http://www.yerelsiyaset.com/pdf/temmuz2007/11.pdf>, 17.03.2014.
- TOPRAK, Z. (2006). Yerel Yönetimler, Nobel yayın Dağıtım, Ankara.
- TORTOP, N., AYKAÇ, B., YAYMAN, H. ve ÖZER, A., M. (2008). Mahalli İdareler, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- TOSUN, E.K. (2007). “Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Sivil Toplum Kuruluşları”, Paradoks, Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi, 3(2).
- ULUSOY, A. ve TEKDEMİR, T. (2009). “Yerel Yönetimler ve Mali Özerklik: Türkiye ve OECD Ülkelerinin Karşılaştırmalı Analizi” Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 12(21): 259-287.
- YAYLI, H. ve PUSTU, Y. (2008). “Yerel Demokrasinin İlkeleri”, Karadeniz Araştırmaları, 16: 133-153,
- YILDIRIM, S. (1993). Yerel Yönetim ve Demokrasi, IULA-EMME Yayınları, İstanbul.
- YILDIRIM, U., ÖNER, Ş., AKSU, H. ve TATLI, S., M. (2011). “Yerel Temsil Ve Katılım Bağlamında Belediye Meclisleri: Kahramanmaraş Ve Sivas Örnekleri”, Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 8(15) :507-530.
- YILDIRIM, U., BULUT, Y., TANIYICI, Ş. ve DÖNMEZ, O.D. (2012). “İl Genel Ve Belediye Meclis Üyelerinin Yerel Yönetimler Konusunda Avrupa Birliğine İlişkin Yaklaşımları: Hatay Örneği”, Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 9(17): 1-16.
- YILMAZ, A. ve ÖKMEN, M. (2004). Kamu Yönetimi, Gazi Kitabevi, Ankara.
- YÜKSEL, F. (2005). “Yerel Özerklik Kavramı Üzerine Bir İnceleme”, (Ed.) ÖZGÜR, H. ve KÖSECİK, M., Yerel Yönetimler Üzerine Güncel yazılar-I, Nobel Yayın Dağıtım, 275-296.