

İdari Vesayet Denetimi Kapsamında Görevlendirilmiş Belediye Başkanı^(*)



Mayor Appointed for Administrative Tutelage within the Scope of Control

Levent ÇAĞLANCI^()**



Doktora Öğrencisi

Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Kamu Hukuku Anabilim Dalı

Emre EZİN



Araştırma Görevlisi

Yozgat Bozok Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü

Anahtar Kelimeler

*Yerel Yönetimler,
İdari Vesayet,
Görevlendirilmiş Belediye Başkanı,
Kayyum,
Kamu Yararı.*

Öz

Merkezden yönetim ve yerinden yönetim olmak üzere karma bir sistemin uygulandığı Türkiye’de, yerinden yönetimlerin denetimi Anayasa’da belirtildiği üzere “idari vesayet denetimi” ile sağlanmaktadır. Kanunlara uygun olarak karar vermesi ve hareket etmesi gereken yerel yönetimlerin işlemleri ve aldıkları kararlar merkezi idare tarafından denetlenmektedir. Yerel yönetimler alanında merkezi idare tarafından gerçekleştirilen reformlarla yerel yönetimler idari ve mali açıdan özerk kuruluşlar hâlini almış olsa da üniter yapıya sahip Türkiye’nin, bu yapısının bozulmasına yol açabilecek her türlü duruma karşılık idari vesayet denetimini uyguladığı görülmektedir. Türkiye’de yerel yönetimler üzerinde uygulanan idari vesayet denetimi kapsamında, terör örgütleri ile iltisakı belirlenen belediye başkanı ve belediye organlarının görevden alınması ve merkezi idare tarafından belediye başkanı görevlendirilmesi hususu bu çalışmada incelenmiştir.

Keywords

*Local Government,
Administrative Tutelage,
Appointed Mayor,
Trustee,
Public Interest.*

Abstract

In Turkey, where a mixed system of central and local administration is applied, the control of local administration is ensured by “administrative tutelage” as stated in the Constitution. The actions and decisions of local governments, which are required to make decisions and act in accordance with the laws, are controlled by the central government. Although local administrations have become autonomous organizations administratively and financially as a result of reforms carried out by the central government in the field of local governments, administrative tutelage is implemented against any situation that could disrupt the unitary structure of Turkey. Within the scope of administrative tutelage control applied on local governments in Turkey, the dismissal of the mayor and municipal organs, which are affiliated with terrorist organizations, and the appointment of a mayor by the central administration are examined in this study.

^(*) Araştırma Makalesi.
Hakem denetiminden geçmiştir.

Gönderim Tarihi: 20.01.2023, Kabul Tarihi: 10.02.2023.

^(**) Sorumlu Yazar.

GİRİŞ

Mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanabilmesi için halka en yakın birimler olarak konumlanan yerel yönetimler, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi statüsüyle kanunda yer almaktadır. Organlarının seçimle göreve geleceği ve yine organ sıfatlarını seçimle kaybedecek olan yerel yönetimlerin yetki ve sorumlulukları, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda¹ ayrıntılı bir şekilde belirtilmiştir. Türkiye'nin Tanzimat ile başlayan yerel yönetim süreci günümüzde hâlâ değişiklikler yaşamaya devam etmektedir. İdari örgütlenme bakımından merkezden yönetim ve yerinden yönetim olmak üzere karma bir sistemin uygulandığı Türkiye'de, yerinden yönetimlerin denetimi Anayasa'da belirtildiği üzere "idari vesayet denetimi" ile sağlanmaktadır. Merkezi idarenin elindeki denetim yetkisi şeklinde karşımıza çıkan idari vesayet yetkisi, özellikle seçilmiş organların ve bu anlamda öne çıkan belediye başkanlarının görevden alınması uygulamalarına bağlı olarak sıklıkla tartışma konusu edilmektedir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın ülkemiz tarafından 21 Mayıs 1991 tarihinde onaylanması ile gündeme gelen özerklik konusu, yerel yönetimlerin literatürde kendisine daha fazla yer bulmasına sebebiyet vermiş, bunun yanı sıra idari vesayet yetkisi sürekli tartışılan bir konu olmuştur. Çalışmamızda, öncelikle Türkiye'de yerel yönetimlerin tarihçesi Osmanlı Dönemi'nden günümüze kadar kısaca incelenecek, bu sayede Türk devlet teşkilatının esasları ortaya koyulacaktır. İkinci bölümde ise yerel yönetimler üzerindeki idari vesayet denetimi incelenecek, kanunlar ve Anayasa üzerinden yapılacak değerlendirmelerde merkezi idarenin idari vesayet yetkisinin yerel yönetimler üzerindeki etkisi açıklanmaya çalışılacaktır. Son bölümde ise idari vesayet yetkisinin bir uzantısı olarak ortaya çıkan ve kamuoyunda "kayyum" literatürde ise "kayyım"² olarak yer alan "görevlendirilmiş belediye başkanı" incelenecektir.

I. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN TARİHSEL SÜRECİ

Osmanlı'da 19. yüzyılın ortalarından sonra ortaya çıkan yerel yönetimler, demokrasiyi geliştirme amacından ziyade kentte ihtiyaç duyulan hizmetlerin sağlanmasını kolaylaştırma amacı taşımaktadır³. Osmanlı Devleti'nde, yerel ihtiyaçların karşılanması ve yerel düzeyde; yargı, hükümet ve belediye işlerinin görülmesi kadılık kurumu aracılığıyla yürütülmektedir⁴. Osmanlı kadısı, sadece belediye hizmetlerinden değil aynı zamanda askeri ve mülki görevlerden de sorumludur. Kent temizliği, pazar ve esnaf kontrolü gibi görevlerin yanı sıra vakıfların denetimini de üstlenen kadı, devlet memurlarıyla beraber kentin güvenliğini de sağlamakta, bu görevlerini yerine getirirken Yeniçeri Ocağına bağlı bulunan kolluk kuvvetlerinin yardımını almaktadır. Ancak Osmanlı'nın son dönemlerine doğru yeniçeri ocağının kaldırılması ile birlikte kadılık kurumunun askeri destekten yoksun kalmasıyla yerel yönetimler üzerinde kadının etkisi azalmış ve bunun düzeltilmesi için önce 1826'da kurulan *İhtisab Nazırlığı* kadı elinde bulunan belediye hizmetlerini görme yetkisini almış; vakıfların denetimi ise 1836'da kurulan *Evkaf Nazırlığına* devredilmiştir⁵. Ancak belli bir süre sonra kurulan bu yeni nazırlıklar, kentin ihtiyaçlarının karşılanmasında yeterli olmamış, birçok belediye hizmet aksamış ve bunun sonucunda İhtisab Nazırlığı kaldırılarak yerine 1854 yılında İstanbul'da belediye hizmetlerini yürütmekle görevli teşkilat olarak *Şehremaneti* kurulmuştur⁶. Kurulan Şehremanetin başına merkezi idare tarafından bir *şehremini* atanmış ve yerel halk içerisinde seçilen on iki üye ve şehremininin iki yar-

¹ 13.07.2005 tarihli ve 25874 sayılı Resmî Gazete.

² KELEŞ, Ruşen / ÖZGÜL, Can Giray: "Belediye Organlarına 'Kayyım' Atamaları Üzerine Bir Değerlendirme", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 2017, Cilt 72, Sayı 2, s. 301.

³ ÖMÜRGÖNÜLŞEN, Uğur / SADIÖĞLU, Uğur: "Türkiye'de Yakın Dönemde Yapılan Yerel Yönetim Reform Çalışmalarının İİ Özel İdarelerine Yansımaları", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 2009, Cilt 18, Sayı 1, s. 2.

⁴ KELEŞ, Ruşen: *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 11. Baskı, Cem Yayınevi, İzmir, 2019, s. 157.

⁵ SEYİTDANLIOĞLU, Mehmet: *Tanzimat Döneminde Modern Belediyeciliğin Doğuşu*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2010, s. 2.

⁶ YAYLI, Hasan: "Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Tarihi Gelişimi", (Ed.) GÖRMEZ, Kemal / YAYLI, Hasan: *Yerel Yönetimler*, 2. Baskı, Orion Kitabevi, Ankara, 2018, s. 62.

dımcısından oluşan bir de şehir meclisi kurulmuştur⁷. Osmanlı Devleti'nde merkezde padişahın mutlak otoritesi sağlanmış ve merkezin taşra üzerindeki denetimi yoğun bir şekilde gerçekleşmiştir. 16. yüzyıldan itibaren etkisi azalmaya başlayan merkezîyetçilik, Tanzimat ile daha da zayıflamıştır⁸. Osmanlı Devleti'nde modern anlamda bir yerel yönetimin kurulması Tanzimat ile birlikte gerçekleştirilmiş olsa da belediye teşkilatı şeklinde kurulan yerel yönetimlerle demokrasiyi güçlendirme amacından ziyade kentin ihtiyaçlarının karşılanmasının kolaylaştırılması, vergilerin daha rahat toplatılması ve nihayetinde merkezi idareyi güçlendirme amacı güdülmüştür.

1867 yılında *Vilayet-i Umumiye Nizamnamesi* ile sadece İstanbul'da değil, taşrada da belediyelerin kurulması öngörülmüş ve kurulacak belediye meclislerinin ve personelin görev tanımları yapılmıştır. 1871 yılında çıkarılan *İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi* ile ise Osmanlı Devleti, "vilayet, liva, kaza, nahiyeye ve köy" olarak ayrılmış ve bütün kentlerde belediye kurulması istenmiştir. Tüm bu gelişmeler göstermektedir ki Osmanlı Devleti'nde Tanzimat Dönemi ile birlikte modern belediyeciliğin temelleri atılmıştır⁹. 1877 yılında günümüz Büyükşehir Belediye Kanunu'nun temellerini atan iki kanun çıkarılmıştır. Bunların ilki, sadece İstanbul yönetimini düzenleyen *Dersaadet Belediye Kanunu*, ikincisi ise taşrada yer alan belediye yönetimlerini düzenleyen *Vilayetler Belediye Kanunu*'dur. Bununla birlikte 1876 yılında çıkartılan *Kanun-u Esasi*'de illerin yetki genişliği ve görev ayrımı ilkelerine göre yönetilmesi öngörülmüş ve bu durum 1921 tarihli *Teşkilat-ı Esasiye*'de de aynı şekilde kabul görmüştür. Teşkilat-ı Esasiye'de, Kanun-u Esasi'den farklı olarak illere ve bucaklara özerk bir statü verilmiş, iller ve bucaklar ayrı birer tüzel kişi olarak tanımlanmıştır. Bu durum henüz Cumhuriyet kurulmadan dahi yerel yönetimlere verilen önemi göstermektedir¹⁰. Cumhuriyet öncesi dönemde yerel yönetimler konusunda yapılan reformlara bakıldığında öncelikle kent hizmetlerinin sunumu ön plana çıkmış ancak merkezi idarenin güçlendirilmesi de amaçlanmıştır. Önceki dönemde kadılık kurumu tarafından yürütülen belediye hizmetlerinde kadının görev alanına bakıldığında, günümüzde illerde belediye başkanı ve mülki idare amirleri tarafından yürütülen hizmetlerin tek elde toplandığı görülmektedir. Kadı hem belediye hizmetlerini yürütmekte hem yargılama yapmakta hem de askeri görevleri bünyesinde barındırmaktadır. Yeniçeri Ocağı kaldırılana kadar bu görevlerin hepsini üstlenen kadı, Yeniçeri Ocağının kaldırılması ile kendisine yardımcı olacak bir kolluk gücünün olmaması sebebiyle bu hizmetlerin birçoğunu yerine getiremez hâle gelmiştir. Tanzimat ile birlikte modern yerel yönetimlerin temelini atıldığı Osmanlı'dan günümüze kadar yerel yönetimler çeşitli değişimler geçirmiştir.

Cumhuriyet Dönemi'nde modern belediyecilik için atılan ilk adım 1924 tarihli *Ankara Şehremaneti Kanunu* olmuştur. Bu Kanun ile Ankara'yı yönetmek için merkezi idare tarafından atanan bir şehremaneti ve seçimle oluşacak olan yirmi dört kişilik bir meclis öngörülmüştür¹¹. 1924 Anayasası kabul edilmeden birkaç ay önce kabul edilerek yasalaşan ve günümüzde de hâlâ yürürlükte olan 442 sayılı Köy Kanunu ile köylere tüzel kişilik verilmiş; köy muhtarı, köy derneği ve köy ihtiyar meclisinin her köyde zorunlu olarak yer alması ve seçimle başa gelmesi kararlaştırılmıştır. 1924 Anayasası ile de Türkiye'de yönetimler, "il, ilçe, bucak, kasaba ve köy" olarak ayrılmıştır. Ancak sadece "il, şehir, kasaba ve köyler" tüzel kişiliği haiz birimler olarak yer almıştır. 1921 Anayasası'nda tüzel kişiliği bulunan bucakların tüzel kişiliği 1924 Anayasası'yla kaldırılmıştır¹². Cumhuriyet Dönemi'nde yerel yönetimler konusunda ilk kapsamlı düzenleme 1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanunu ile gerçekleştirilmiştir. Fransa belediye sistemi esas alınarak hazırlanan bu Kanun ile belediye yönetimi, "bele-

⁷ AKIN, Fehmi: "Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi ve Türk İdari Yapısındaki Yeri", (ed.) MECEK, Mehmet / DOĞAN, Mesut / PARLAK, Bekir: *İdari ve Mali Açısından Türkiye'de Yerel Yönetimler*, Bekad Yayınları, Ankara, 2015, s. 37.

⁸ ATAY, Ender Ethem: "Osmanlıda Devlet Anlayışı ve Teşkilatı", *Journal of Social Sciences and Humanities*, 2022, Cilt 6, Sayı 1, s. 15.

⁹ SEYİTDANLIOĞLU, s. 4.

¹⁰ KELEŞ, s. 163.

¹¹ KOÇAK, Süleyman Yaman / EKŞİ, Ali: "Katılımcılık ve Demokrasi Perspektifinden Türkiye'de Yerel Yönetimler", *Süleyman Demirel Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2010, Sayı 21, s. 299.

¹² AKIN, s. 42.

diye meclisi, belediye encümeni ve belediye reisi” olarak üç organa verilmiştir. Kanun’a göre belediye seçimleri tek dereceli seçim sistemi ile gerçekleştirilmekte olup seçilme yaşı yirmi beş, seçme yaşı ise on sekiz olarak belirlenmiştir. Ulusal seçimlerde kadınların oy kullanamadığı bir dönemde yerel düzeyde yapılan belediye seçimlerinde böyle bir ayrıma gidilmemesi modern yerel yönetim anlayışı açısından büyük önem arz etmektedir. 1580 sayılı Kanun, İstanbul ve Ankara dışındaki tüm belediye yönetimlerini kapsamış ve farklılıkları gidermiştir. İstanbul’da vali, belediye başkanı olarak görev yapmakta iken Ankara’da belediye başkanı İçişleri Bakanlığı tarafından atanmaktadır. 1961 Anayasası ile yerel yönetimlerin karar organlarının seçimle belirleneceği düzenlenmiş olsa da belediye başkanının seçimine dair bir düzenleme getirilmemiştir. Bu sebeple belediye başkanlarının merkezi idare tarafından atanmalarının önü açık bırakılmış ancak 1963 tarihli ve 307 sayılı Kanun’la atama usulüne son verilmiş ve belediye başkanlarının doğrudan halk tarafından seçilmesi kararlaştırılmıştır. 1961 Anayasası aynı zamanda “seçilmiş organların” organlık sıfatını kazanma ve kaybetmelerinin ancak yargı yolu ile olabileceğini belirtmiştir¹³.

1982 Anayasası’nın 126. maddesinde “Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır” ifadeleri yer almış, 127. maddesinde ise yerel yönetimler: “... 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...” olarak tanımlanmıştır. 1982 Anayasası’nın 127. maddesi yerel yönetimler için detaylı ifadeler yer vermiştir. “Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir.” ifadeleri ile büyükşehirlerde ayrı bir yönetimin ortaya çıkmasının yolu açılmıştır. 1984 yılında buna istinaden 3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun¹⁴ ile büyükşehir ve ilçe yönetimlerinin kurulması sağlanmıştır. 1982 Anayasası, yerel yönetimleri “tüzel kişiliği haiz kurumlar” olarak tanımlamıştır. Diğer anayasalarda da bu durum kendisine yer edinmiş olsa da 1982 Anayasası, diğer anayasalardan farklı olarak merkezi idareye, yerel yönetimler üzerinde bir denetim mekanizması olarak “idari vesayet yetkisini” tanımlamıştır¹⁵.

II. BELEDİYELER ÜZERİNDE İDARİ VESAYET DENETİMİ

Yönetimin bir işlevi olarak kabul edilen denetim, kurumların önceden belirlenmiş hedeflere ulaşmasında yol gösterici niteliktedir. Yerel yönetimlerde gerçekleşen dış denetim; yerel yönetimlerin hukuka uygun hareket etmesini, şeffaf bir yönetim anlayışına sahip olmalarını, kamu kaynaklarını etkin ve verimli kullanmalarını sağlamayı amaçladığı gibi aynı zamanda da keyfi yönetimi ve vatandaşın haklarının ellerinden alınmasını önlemeyi amaçlamaktadır¹⁶. Günday¹⁷, idari vesayeti, “devletin bütünlüğünü ve kamu hizmetlerinin ülke genelinde aynı biçimde verilmesini sağlamak amacıyla, merkezin, yerel yönetimleri denetleme yetkisi” olarak tanımlamaktadır. İdari vesayet yetkisi, üniter yapıya sahip devletler tarafından benimsenen bir yetki olup, hukuka uygunluk ile sınırlı olmaktadır¹⁸. Kanunlara uygun olarak karar vermesi ve hareket etmesi gereken yerel yönetimlerin işlemleri ve aldıkları kararlar merkezi idare tarafından denetlenmektedir. Üniter yapıya sahip devletlerde yerel yönetimlerin idari anlamda özerkliği, merkezi idareden tamamen bağımsız şekilde hareket edecekleri anlamına gelmemektedir. Merkezi idare tarafından yerel yönetimlere verilen yetkilerin hukuka uygun olarak

¹³ YAYLI, s. 77.

¹⁴ 09.07.1984 tarihli ve 18453 sayılı Resmî Gazete.

¹⁵ EZİN, Emre: *Büyükşehir Belediyelerinin Kurumsal Kapasitelerinin Stratejik Planlar ve Faaliyet Raporları Üzerinden Karşılaştırmalı Analizi*, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2022, s. 23.

¹⁶ TÜRKİYILMAZ, Atilla: “Belediyelerde Denetim”, *Denetim*, 2016, Sayı 15, s. 17.

¹⁷ GÜNDAY, Metin: *İdare Hukuku*, 11. Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2017, s. 12.

¹⁸ APAN, Ahmet: “İdari Vesayet, Belediye Başkanlarının Görevden Uzaklaştırılması ve “Kayyum” Görevlendirmesi: Teori ve Uygulama”, *Türk İdare Dergisi*, 2021, Sayı 492, s. 75.

kullanılıp kullanılmadığını denetlemek, merkezi idarenin asli görevi olarak görülmektedir¹⁹. Vesayet denetimi, “*kamu tüzel kişilerinden birinin diğeri üzerinde, kanunla açıkça belirlenmiş haliyle teşkilatın oluşumuna, personellerine, eylem ve işlemlerine yönelik olarak yaptığı denetimdir*”²⁰. Coşkun, idari vesayet yetkisini şu şekilde açıklamaktadır²¹:

“Katı bir merkezi yönetimin sakıncalarını ortadan kaldırmak ve yönetimde verimlilik ve etkinliği en iyi bir şekilde gerçekleştirebilmek ve devletin yüklendiği çeşitli ekonomik ve toplumsal görevlerin yerine getirilmesini kolaylaştırmak amacıyla, yerel yönetim birimlerine, kendi organları eliyle bağımsız olarak aldıkları kararları uygulama hakkı ve kamu hizmeti yapan kuruluşlara da yasalarla hukuki kişiliği (tüzel kişilik) kazandırılarak yine çalışma alanlarında bağımsız bir şekilde kendi organları eliyle uygulama olanağı tanımıştır. Ancak kamu düzeni ve kamu yararı bakımından merkezi yönetim, belirli konularda yerel yönetim veya kamu hizmeti yönetim tüzel kişisini çeşitli şekillerde denetleme yetkisini saklı tutmuştur. Bu denetim ilişkisi idari vesayeti oluşturmuştur.”

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 3. maddesinde belediye, “... idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi” olarak tanımlanmaktadır. Özerklik ve denetim kavramları her ne kadar birbirine zıt kavramlar olarak görülse de kamusal alanda hizmetlerin standartlaşması, kamu yararının korunması ve üniter devlet yapısının zarar görmemesi için 1982 Anayasası ile merkezi idarenin yerel yönetimler üzerindeki denetimi “idari vesayet” yolu ile gerçekleştirilmektedir. Bu denetim yolu Anayasa’nın 127. maddesinde şu şekilde belirtilmiştir: “*Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.*” 127. maddede belirtilen ve açıklanan idari vesayet yetkisi ile merkezi idare, kanunen denetim yetkisine sahiptir. Mahalli idareleri açıklayan 127. maddede ayrıca İçişleri Bakanlığına yerel yönetimlerin organlarını ve bu organların üyelerini geçici olarak görevden uzaklaştırma yetkisi de verilmiştir:

“Mahalli idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümlü ve kaybetmeleri, konusundaki denetim yargı yolu ile olur. Ancak, görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir.”

Anayasa’da belirtildiği üzere, merkezi idarenin yerel yönetimler üzerindeki denetim yetkisi, demokrasiyi baltalamak veya yerel yönetimlerin idari özerkliğini engellemek amacıyla değil, ülkenin üniter yapısını ve idarenin bütünlüğünü korumak, hizmetlerin ülkenin her yerinde yaşayan vatandaşlara eşit dağılmasını sağlamak ve kamu güvenliğini tesis etmek amaçlarını taşımaktadır.

İdari özerklik için iki önemli koşul gerekmektedir. Bunlardan birisi, yerel yönetimlerin organlarının seçimle göreve gelmesi ve seçilmiş organların organlık sıfatını kaybetmelerinin yine ancak yargı yolu ile olabilmesidir. Bir diğer koşul ise seçimle gelen organların, kararlarını ilgili mevzuat çerçevesi içinde alma ve uygulayabilme özgürlüğüdür²². Ancak mevzuatta belirtilen kamu hizmetlerinin yerel yönetimler tarafından yapılmaması ya da kesintiye uğratılması durumunda ise 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 57. maddesi hükümleri uygulanmaktadır²³. Bu madde ile belediye yönetimi, halkın so-

¹⁹ KÜÇÜK, Hülya: “Yerel Özerklik Bağlamında Belediyelerin Denetimi: İtalya ve Türkiye Örneği”, *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 2018, Cilt 6, Sayı 1, s. 50.

²⁰ KÜÇÜKALTUN, Hakan: *İdari Vesayet ve Yerel Yönetimler Üzerinde Uygulanışı*, Karabük Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Karabük, 2022, s. 66.

²¹ COŞKUN, Bayram: “Türkiye’de İdari Vesayet Denetimi ve Yerel Yönetimlerin Özerkliği”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 1996, Cilt 5, Sayı 3, s. 36.

²² ABAKAR, Mahamat: “Türkiye’de Yerel Özerklik Açısından İdari Vesayetin Yerel Yönetimler Üzerine Etkileri”, *Iksad Journal*, 2020, Cilt 6, Sayı 21, s. 41.

²³ “Belediye hizmetlerinin ciddi bir biçimde aksatıldığının ve bu durumun halkın sağlık, huzur ve esenliğini hayati derecede olumsuz etkilediğinin İçişleri Bakanlığının talebi üzerine yetkili sulh hukuk hâkimi tarafından belirlenmesi durumunda İçişleri Bakanı, hizmetler-

rumlu olduğu ihtiyaçlarını karşılamaz veya karşılayamaz ise merkezi idare, valilikler aracılığı ile halkın ihtiyaçlarını karşılamaktadır. Anayasa’da belirtilen ve merkezi idarenin elinde bulunan idari vesayet yetkisi, Anayasa’nın 123. maddesinde belirtilen “*İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir.*” ifadelerinin bir yansıması olarak karşımıza çıkmakta ve idarenin bütünlüğü esas alınmaktadır. İdari vesayet, “*yerel idarelerin ve kamu kurumlarının onlara varlık veren devlet tarafından kamu yararı amacıyla denetlenmesi*” şeklinde tanımlanmaktadır²⁴. Merkezi idarenin, idarenin bütünlüğü ilkesi doğrultusunda kullandığı bir yetki olan idari vesayet yetkisi, devlet tüzel kişiliği dışında kalan, bağımsızlığı ve özerkliği olan tüzel kişiler üzerinde kullandığı bir yetkidir. Bu yetki söz konusu kuruluşların bağımsızlık ve özerkliğinin de bir istisnasıdır. Bu istisna ile birlikte idari vesayet yetkisinin alanının genişletilmesi, kamu tüzel kişilerinin bağımsızlık ve özerkliğini daraltacağından idari vesayet yetkisi; kanunla, kanunun gösterdiği sınırlar çerçevesinde ve yine kanunun öngördüğü makamlar tarafından kullanılmaktadır²⁵.

İdari vesayet yetkisi, yerel yönetimlerce verilen kararların değiştirilmesi veya yerel yönetimlerin yerine geçerek karar verme gibi bir yetkiyi sağlamamakta, sadece kanunun öngördüğü hâl ve durumlarda ve yine kanunun öngördüğü şekilde bu yetki kullanılmaktadır. Ayrıca idari vesayet yetkisi, idarenin keyfilikliğini sağlamamakta, kanunda belirtilen hâl ve durumların meydana gelmesi ile yasal bir zorunluluk olarak uygulanmaktadır²⁶. Merkezi idarenin yerel yönetimlerin işlemleri üzerine vesayet denetimi “iptal, onama, yeniden görüşme isteme, yargıya başvurma, erteleme ve izin yetkisi” olarak ortaya çıkmaktadır. Yerel yönetimlerin aldıkları kararların hukuka aykırı olması durumunda vesayet yetkisinin kullanılmasıyla alınan kararlar geçmişe yönelik olarak ortadan kaldırılmakta ve iptal edilmektedir. İptal yetkisi, alınan kararların hukuka uygunluk denetiminin bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Kanunda belirtilen kararların yine kanunun öngördüğü şekilde vesayet makamı tarafından onanması da idari vesayet yetkisinin bir sonucudur²⁷. 5393 sayılı kanunun 6. ve 9. maddelerinde belediye sınırlarının kesinleşmesi, belediye sınırlarında mahalle kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesinin, belediye meclis kararı ve kaymakamın görüşü üzerine valinin onayı ile kesinleştiği belirtilmektedir. İdari vesayet denetimi hiyerarşi denetimi ile karıştırılmaması gereken bir konudur. İdari vesayet denetiminde, emir/talimat verme ve düzeltme yetkileri bulunmamaktadır. İdari açıdan özerk konumda olan yerel yönetim birimlerinin almış olduğu kararlarda merkezi idare yetkilileri düzeltme yapamazlar veya yerel yönetim birimlerine iş ve işlemlerine yönelik emir ve talimat veremezler²⁸.

1580 sayılı mülga Belediye Kanunu’nda belediye meclis kararlarının yürürlüğe girebilmesi, mahallin en büyük mülki idare amirinin onayına tabi iken yürürlükte olan 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 23. maddesine göre belediye meclisinin almış olduğu kararların yürürlüğe girebilmesi yani uygulanabilmesi için mahallin en büyük mülki idare amirine gönderilmesi gerekmektedir. 5393 sayılı Kanun’un 23. maddesinin beşinci fıkrasında yer alan “*Mülkî idare amiri hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine idarî yargıya başvurabilir.*” hükmü ile mülki amirlere yerel yönetimler üzerinde vesayet yetkisi kapsamında yargıya başvurma yetkisi tanınmış²⁹ ancak bahse konu fıkra Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Anayasa Mahkemesi, Danıştay 6. Dairesinin somut norm denetimi yoluyla

de meydana gelecek aksamanın giderilmesini, hizmetin özelliğine göre makul bir süre vererek belediye başkanından ister. Aksama giderilemezse, söz konusu hizmetin yerine getirilmesini o ilin valisinden ister. Bu durumda vali, aksaklığı öncelikle belediyenin araç, gereç, personel ve diğer kaynaklarıyla giderir. Mümkün olmadığı takdirde diğer kamu kurum ve kuruluşlarının imkânlarını da kullanabilir. Ortaya çıkacak maliyet vali tarafından İller Bankasına bildirilir ve İller Bankasınca o belediyenin müteakip ay genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden belediyeye ayrılan paydan valilik emrine gönderilir. İçişleri Bakanlığının talebi üzerine sulh hukuk hâkimini tarafından alınan karara karşı ilgili belediyece asliye hukuk mahkemesine itiraz edilebilir.”

²⁴ GÖZLER, Kemal: *İdare Hukuku Dersleri*, 24. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa, 2006, s. 102.

²⁵ ATAY, Ender Ethem: *İdare Hukuku*, 8. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2022 (İdare Hukuku), s. 153.

²⁶ DÖNMEZ, Cahit: “İdarî Vesayet Yetkisi ve Kullanılması”, *Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Teknik Araştırmalar Dergisi*, 2012, Cilt 1, Sayı 3, s. 17.

²⁷ GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref / TAN, Turgut: *İdare Hukuku Cilt I Genel Esaslar*, 5. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2007, s. 162.

²⁸ GÖZLER, s. 102.

²⁹ KAVRUK, Hikmet / YAYLI, Hasan: “2004 Belediye Reform Çalışmalarında İdari Vesayete İlişkin Düzenlemelerin Değerlendirilmesi ve Bir Araştırma”, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2008, Cilt 10, Sayı 3, s. 9.

iptal istemli itirazının incelenmesi neticesinde mülki idare amirine hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine idari yargıya başvurma yetkisini veren kanun hükmünün, idarenin bütünlüğünü teminen merkezi idareye tanınan idari vesayet yetkisi kapsamında olmadığından bahisle iptal etmiştir³⁰. Bu nedenle belediye meclislerinin aldıkları kararların yedi gün içinde mülki idare amirine gönderilmesi sadece alınan kararın yürürlüğe girmesi açısından önem arz etmektedir. Bunun yanında 5393 sayılı Kanun'un 10. maddesinde belde adının değişebilmesi için; meclis kararı, valilik görüşü ve İçişleri Bakanlığı onayı gerekmektedir³¹. Belediye meclislerinin verdikleri kararlar idari işlem olarak değerlendirildiğinde, bu kararların nihai amacının kamu yararı olması gerektiği sonucuna varmak mümkündür. Belediyeler, mahallin müşterek ihtiyaçlarına cevap vermek, kamu yararını sağlamak amacıyla kurulmuş yönetsel birimlerdir. Bu yönetsel birimlerin de almış oldukları ve uyguladıkları kararların kamu yararı taşıması gerekmektedir. Yapılan işlemlerde ve alınan kararlarda kamu yararı dışında başka bir amacın güdülmesi, bu işlem ve kararları hukuka aykırı hâle getirmektedir³². Kamu yararı ve toplum yararı kavramlarının soyut özellik taşıması sebebiyle, idari vesayet yetkisi kanunda belirlendiği çerçevede ve yine kanunda yetki verilen makamlar aracılığıyla kullanılması gereken bir yetki olarak karşımıza çıkmaktadır³³.

Merkezi idarenin idari vesayet yetkisinin bulunmadığı bir durumda, yerel yönetimlerin idari özerkliği, siyasi özerklik olarak kullanmalarının da önü açılacağından, Türkiye'nin üniter yapısının ve idarenin bütünlüğünün korunabilmesi için idari vesayet yetkisinin bir denetim yolu olarak kullanılması kanunen gerekli görülmüştür. Siyasi özerklik ve siyasi yerinden yönetim terimleri, federatif devlet yapılanmasını işaret etmektedir. İdari yerinden yönetim terimi ise yasama ve yargı erklerinin merkezde toplandığı, ancak yürütmeye ilişkin bazı yetkilerin merkezi yönetim dışındaki kamu tüzel kişilerine aktarıldığı üniter devlet yapılanmasını işaret etmektedir³⁴. Belediye Kanunu'nun 10. maddesinde belde adının değiştirilmesinin, belediye meclis üye tam sayısının en az dörtte üç çoğunluğunun kararı ve valinin görüşü üzerine İçişleri Bakanlığının onayı ile gerçekleştirilebileceği belirtilmiştir. Ayrıca belde adının değişmesi ile belediye adının da değişeceği belirtilmiştir. Bu madde ile belediye meclisinin almış olduğu bir karara karşı uygulanan idari vesayet yetkisi görülmektedir. Merkezi idarenin elindeki idari vesayet yetkisi, yerel yönetimlerin seçimle işbaşına gelen kişi ve organları üzerinde bir tür disiplin yetkisi olarak görülmektedir. Vesayet makamı, seçilmiş organların verdikleri kararların hukuka veya kamu yararına aykırı olması gibi durumları ortadan kaldırmak amacıyla bu denetim ve gözetim yetkisini kullanabilmekte, hukuka aykırı işlemlerinden dolayı seçilmiş kişilerin görevlerini askıya alabilmekte, görevlerine son verebilmekte veya organlarını tamamen feshedebilmektedir³⁵. 5393 sayılı Kanun'da merkezi idarenin belediye organları üzerindeki idari vesayet yetkisini kullandığı durumlar şu şekilde sıralanmaktadır³⁶:

- Belediye meclisi üyeliğine seçilme yeterliliğinin kaybedilmesi durumunda, vali üyeliğin düşürülmesi için durumu Danıştaya bildirmektedir (m. 29).
- Belediye başkanının mazeretsiz ve kesintisiz olarak yirmi günden fazla görevini terk etmesi durumunda, tespit edecek olan makam vali olarak öngörülmektedir (m. 44).

³⁰ AYM, T. 04.02.2010, E. 2008/27, K. 2010/29.

³¹ "Bir beldenin adı, belediye meclisi üye tam sayısının en az dörtte üç çoğunluğunun kararı ve valinin görüşü üzerine İçişleri Bakanlığının onayı ile değiştirilir. Bu karar Resmî Gazetede yayımlanır. Beldenin adının değişmesi ile belediyenin adı da değişmiş sayılır."

³² AKYILMAZ, Bahtiyar / SEZGİNER, Murat / KAYA, Cemil: *Türk İdare Hukuku*, 8. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2017, s. 294.

³³ Ayrıntılı bilgi için bkz. ATAY, *İdare Hukuku*, s. 150-160; TRUCHET, Didier: "Fransız Danıştay'ı Kararlarında Kamu Yararı: Kaynağa ve Dengeye Dönüş", (Çev.) ATAY, Ender Ethem: *Prof. Dr. A. Şeref Gözübüyük'e Armağan*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2005, s. 357-375.

³⁴ SADIOĞLU, Uğur / ÖMÜRGÖNÜLŞEN, Uğur: "Yerel Aktörlerin Gözünden "Yerel Özerklik" Sorunsalı: Türkiye'de İl Belediyeleri Örneği", *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 2014, Sayı 50, s. 201.

³⁵ ATAY, *İdare Hukuku*, s. 159.

³⁶ ÖNEN, Semih Mustafa / EKEN, İhsan: "Yerel Yönetimler Üzerinde Uygulanan İdari Vesayet Yetkisinin İrdelenmesi", *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 2016, Cilt 15, Sayı 56, s. 228.

- Belediye başkanlığının herhangi bir nedenle boşalması durumunda, belediye meclisinin vali tarafından on gün içinde toplanması sağlanmaktadır (m. 45).
- Boşalan başkanlık yerine yeni belediye başkanı veya başkan vekili seçilememesi durumunda, seçim yapılmaya kadar belediye başkanlığına büyükşehir ve il belediyeleri için İçişleri Bakanı, diğer belediyeler için vali tarafından görevlendirme yapılmaktadır (m. 46).
- Belediye meclisinin çalışma esas ve usulleri İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenmektedir (m. 19).

Merkezi idarenin, belediyelerin seçilmiş organları üzerindeki vesayet yetkisi dışında belediyelerin personeli üzerinde de yetkileri bulunmaktadır. 2007 yılında çıkarılan Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik³⁷ ile belediyelerin personel sayıları belirlenmektedir. Yönetmelik ilk çıktığında norm kadroyu belirleme yetkisi İçişleri Bakanlığına ait iken 17 Nisan 2022 tarihinde Yönetmelik'te yapılan değişiklik ile bu yetki Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına verilmiş ve söz konusu değişiklik 5393 sayılı Kanun'un 49. maddesine de işlenmiştir. Yönetmelik tarafından belirlenen kadro tahsislerine uygun olarak belediye'deki norm kadroların belirlenme yetkisi belediye meclisine aitken personeli atama yetkisi belediye başkanına aittir³⁸. Norm kadro usul ve esaslarının merkezi idare tarafından belirlenmesi ile hizmette standartlaşma sağlanmaya çalışılmaktadır. Söz konusu Yönetmelik incelendiğinde, belediyeler nüfuslarına göre farklı cetvellere ayrılmış ve o nüfus aralığında bulunan belediyelerde bulunması gereken; birimler, birim yöneticileri, memur sayıları ve sürekli işçi sayıları sayısal olarak belirlenmiştir. Örneğin, İzmir ve Bursa için 6.589 memur öngören Yönetmelik'te, Eskişehir ve Mardin için memur sayısı 1.971 olarak belirlenmiştir. Bu sayede merkezi idare, yaklaşık nüfusa sahip belediyelerde, mahalli müşterek ihtiyaçların giderilmesinde ve hizmet kalitesinde standartlaşmayı sağlamayı amaçlamaktadır.

Belediye meclisinin yetkili olduğu alanlarda yine kanunda yapılan düzenlemelerle idari vesayet makamı yetkili olarak bulunabilmektedir. Yetkili ve sorumlu olduğu alanda kentsel dönüşüm veya gelişim alanı ilan etme yetkisi belediye meclisine aitken kamunun kullanımına ait olan yerlerde kentsel dönüşüm veya gelişim alanları belediyenin talebi üzerine cumhurbaşkanının kararı ile ilan edilebilmektedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 73. maddesinde hem belediye meclisinin kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan etmesi için gerekli hâller belirtilmiş hem de hangi durumda idari vesayet makamının yetkili olacağı belirlenmiştir³⁹. Kentsel dönüşüm alanı ilan etmek için Belediye Kanunu'nda belirtilen hâller dışında belediye tarafından kentsel dönüşümün gerçekleştirilebilmesi için 5393 sayılı Kanun ile değil, 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun⁴⁰ ile de bu işlem gerçekleştirilebilmektedir. 6306 sayılı Kanun'un 3. maddesinde idare tanımı, "*Belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeleri, bu sınırlar dışında il özel idarelerini, büyükşehirlerde büyükşehir belediyelerini ve Bakanlık tarafından yetkilendirilmesi hâlinde büyükşehir belediyesi sınırları içindeki ilçe belediyeleri*" şeklinde yapılmıştır. Ancak afet riski taşıdığı için kentsel dönüşümüne sokulacak alanın tespiti de yine bakanlığın belirlediği usul ve esaslar çerçevesinde ve yine Bakanlık tarafından yetkilendirilmiş ve lisanslandırılmış kurumlar aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Bahsi

³⁷ 22.02.2007 tarihli ve 26442 sayılı Resmî Gazete.

³⁸ "Norm kadro ilke ve standartları Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken belirlenir. Belediyenin ve bağlı kuruluşlarının norm kadroları, bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirlenir. Belediye personeli, belediye başkanı tarafından atanır. Birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulur."

³⁹ "Belediye, belediye meclisi kararıyla; konut alanları, sanayi alanları, ticaret alanları, teknoloji parkları, kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her türlü sosyal donatı alanları oluşturmak, eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek, kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak veya deprem riskine karşı tedbirler almak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir. Bir alanın kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak ilan edilebilmesi için yukarıda sayılan hususlardan birinin veya birkaçının gerçekleşmesi ve bu alanın belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde bulunması şarttır. Ancak, kamunun mülkiyetinde veya kullanımında olan yerlerde kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı ilan edilebilmesi ve uygulama yapılabilmesi için ilgili belediyenin talebi ve Cumhurbaşkanınca bu yönde karar alınması şarttır."

⁴⁰ 31.05.2012 tarihli ve 28309 sayılı Resmî Gazete.

geçen düzenlemede süreç ayrıntılı olarak belirtilmiştir. Buna göre Bakanlık belirlediği alanlardaki riskli yapıların tespitini belediyeden de isteyebilmektedir⁴¹. Yukarıda, idari vesayet makamının yerel yönetimler üzerindeki yetkilerinde emir ve talimat veremediği belirtilmişti. Ancak Kanun'da belirtilen “Bakanlık, belirlediği alanlardaki riskli yapıların tespitini süre vererek İdareden de isteyebilir.” ibareleri merkezi idarenin yerel yönetimler üzerindeki yetkisinin genişletildiği olarak da yorumlanabilmektedir. Belediyeler, belediye meclisi kararı ile uluslararası organizasyonlara üye olabilmekte ve bu organizasyonların diğer üyeleriyle ortak faaliyet ve proje yürütebilmektedir. Ancak 5393 sayılı Kanun'un 74. maddesinde bu faaliyetlerin denetiminin ve izninin merkezi idarenin elinde olduğu görülmektedir⁴².

III. GÖREVLENDİRİLMİŞ BELEDİYE BAŞKANI

2016 yılında çıkarılan 674 sayılı Kanun Hükmünde Kararname⁴³ (KHK) ile terörle iltisaklı olan belediye başkanlarının görevden uzaklaştırılması hâlinde merkezi idare tarafından görevlendirilen belediye başkanları kamuoyunda kayyum/kayyım şeklinde anılmıştır. Ancak “kayyum” kelimesi Allah'ın adlarından biriyken “kayyım” kelimesi “*hâkim tarafından kısıtlı, gaip vb. kişiler adına hukuki tasarruflarda bulunmak üzere tayin edilen kimse*” anlamına gelmektedir. “Kayyum” ve “kayyım” kelimeleri, yukarıda açıklanan anlamları itibarıyla, görevlendirilen belediye başkanlarını tanımlamak için uygun ve doğru bir kullanım sayılmamaktadır⁴⁴. 674 sayılı KHK'nın 38. maddesi 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 45. maddesinde değişiklik yapmış ve “... belediye başkanı veya başkan vekili ya da meclis üyesi görevlendirilir.” ifadeleri kullanılmıştır. Bu sebeple bu çalışmada genel kullanım olan kayyum ya da kayyım değil, “görevlendirilmiş belediye başkanı” ifadesi kullanılacaktır.

Her ne kadar görevlendirilmiş belediye başkanlığı 674 sayılı KHK ile uygulanmış olsa da Anayasa'nın 127. maddesinde görevleri ile ilgili bir suç neticesinde hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan yerel yönetim organlarını görevden alma veya uzaklaştırma yetkisi İçişleri Bakanlığına verilmiştir⁴⁵. 674 sayılı KHK'nın 38. maddesi⁴⁶ ile terörle iltisakından dolayı görevinden uzaklaştırılan belediye başkanı yerine belediye başkanı görevlendirme yetkisi 5393 sayılı Kanun'un 46. maddesinde belirtilen yetkililere⁴⁷ verilmiştir. 674 sayılı KHK ile getirilen yeni düzenleme haricindeki durumlarda

⁴¹ “Riskli yapıların tespiti, Bakanlıkça hazırlanacak yönetmelikte belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde masrafları kendilerine ait olmak üzere, öncelikle yapı malikleri veya kanuni temsilcileri tarafından, Bakanlıkça lisanslandırılan kurum ve kuruluşlara yaptırılır ve sonuç Bakanlığa veya İdareye bildirilir. Bakanlık, riskli yapıların tespitini süre vererek maliklerden veya kanuni temsilcilerinden isteyebilir. Verilen süre içinde yaptırılmadığı takdirde, tespitler Bakanlıkça veya İdarece yapılır veya yaptırılır. Bakanlık, belirlediği alanlardaki riskli yapıların tespitini süre vererek İdareden de isteyebilir. Bakanlıkça veya İdarece yaptırılan riskli yapı tespitlerine karşı maliklerce veya kanuni temsilcilerince onbeş gün içinde itiraz edilebilir. Bu itirazlar, Bakanlığın talebi üzerine üniversitelerce, ilgili meslek disiplini öğretim üyeleri arasından görevlendirilecek dört ve Bakanlıkça, Bakanlıkta görevli üç kişinin iştiraki ile teşkil edilen teknik heyetler tarafından incelenip karara bağlanır.”.

⁴² “Belediye, belediye meclisinin kararına bağlı olarak görev alanıyla ilgili konularda faaliyet gösteren uluslararası teşekkül ve organizasyonlara, kurucu üye veya üye olabilir. Belediye bu teşekkül, organizasyon ve yabancı mahallî idarelerle ortak faaliyet ve hizmet projeleri gerçekleştirebilir veya kardeş kent ilişkisi kurabilir. Birinci ve ikinci fıkra gereğince yapılacak faaliyetlerin, dış politikaya ve uluslararası anlaşmalara uygun olarak yürütülmesi ve önceden Çevre ve Şehircilik Bakanlığının izninin alınması zorunludur.”.

⁴³ 01.09.2016 tarihli ve 29818 sayılı Resmî Gazete.

⁴⁴ KELEŞ / ÖZGÜL, s. 301.

⁴⁵ “Mahallî idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri, konusundaki denetim yargı yolu ile olur. Ancak, görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahallî idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir.”.

⁴⁶ “Ancak, belediye başkanı veya başkan vekili ya da meclis üyesinin terör veya terör örgütlerine yardım ve yataklık suçları sebebiyle görevden uzaklaştırılması veya tutuklanması ya da kamu hizmetinden yasaklanması veya başkanlık sıfatı veya meclis üyeliğinin sona ermesi hallerinde 46 ncı maddedeki makamlarca belediye başkanı veya başkan vekili ya da meclis üyesi görevlendirilir. Görevlendirilecek kişinin seçilme yeterliğine sahip olması şarttır. Görevden uzaklaştırılan veya tutuklanan belediye meclisi üyesinin istifa etmesi halinde de bu fıkra hükümleri uygulanır. Bu fıkra gereğince belediye başkanı veya başkan vekili görevlendirilen belediyelerde bütçe ve muhasebe iş ve işlemleri valilik onayı ile defterdarlığa veya mal müdürlüğüne gördürülebilir. Bu belediyelerde belediye meclisi, başkanın çağrısı olmadıkça toplanamaz. Meclisin, encümenin ve komisyonların görev ve yetkileri 31 inci maddede belirtilen encümen üyeleri tarafından yürütülür.”.

⁴⁷ “Belediye başkanlığının herhangi bir nedenle boşalması ve yeni belediye başkanı veya başkan vekili seçiminin yapılamaması durumunda, seçim yapıluncaya kadar belediye başkanlığına büyükşehir ve il belediyelerinde İçişleri Bakanı, diğer belediyelerde vali tarafından görevlendirme yapılır. Görevlendirilecek kişinin belediye başkanı seçilme yeterliğine sahip olması şarttır.”.

İçişleri Bakanlığı veya valilik aracılığıyla görevlendirilen belediye başkanının görev süresi, meclis tarafından yeni bir başkan seçilene kadardır. Yani bu durumda, merkezi idarenin seçim olmaksızın belediye başkanı görevlendirmesi; sadece terör ve terör örgütlerine iltisakından dolayı görevden uzaklaştırılan, tutuklanan, kamu hizmetinden yasaklanan ya da başkanlık sıfatı sona eren belediye başkanı yerine gerçekleştirilen görevlendirmelerde geçerlidir. KHK ile sadece belediye başkanı için değil, aynı zamanda terörle iltisaklı olan belediyenin diğer organları için de aynı görevlendirme şekli geçerlidir⁴⁸. Merkezi idarenin bu kadar katı şekilde tavır alması, yerel yönetimlerin idari özerkliğini siyasi özerklik olarak kullanan ve terör örgütleri ile iltisaklı olan belediye organlarının, Türkiye'nin üniter yapısını yıkmaya yönelik girişimlerini engelleme ve Anayasa'nın 3. maddesinde yer alan "*Türkiye Devleti, ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür.*" ifadesinin anlamlı ve değiştirilemez yapısını koruma amacı gütmektedir.

Türk devlet geleneğinde, merkezi idarenin her zaman güçlü bir konumda olduğu görülmektedir. Tanzimat ile kurulmaya başlanan yerel yönetim birimlerinin Batı'ya kıyasla çok daha geç başladığı ve bu birimlerin kuruluş amacının, yerel demokrasinin yerleştirilmesinden ziyade merkezi idarenin bazı yükümlülüklerinin yerine getirilmesinde meydana gelen gecikmeler nedeniyle hizmetlerin zamanında ve mahallinde bizzat yürütülmesinin sağlanması olduğu söylenebilir. 1963 tarihli 307 sayılı Kanun'a⁴⁹ kadar belediye başkanlarının merkezi idare tarafından atanmasının yolunun açık olması, İstanbul belediye başkanlığı görevinin vali tarafından yürütülmesi, Ankara belediye başkanının ise İçişleri Bakanlığı tarafından atanması da bu durumu doğrular niteliktedir. Yerel yönetimler alanında merkezi idare tarafından gerçekleştirilen reformlarla yerel yönetimler idari ve mali açıdan özerk kuruluşlar hâlini almış olsa da üniter yapıya sahip Türkiye'nin, bu yapısının bozulmasına yol açabilecek her türlü duruma karşılık idari vesayet denetimini uyguladığı görülmektedir. *Turan*, çözüm süreci döneminde, bazı belediye başkan ve meclis üyelerinin, "demokratik özerklik" ve "öz yönetim" isteklerini dile getirdiklerini, bu yolla idari özerkliği siyasi özerkliğe çevirmek istediklerini dile getirerek, bu taleplerin devletin üniter yapısına bir tehdit oluşturduğunu ifade etmektedir⁵⁰. Çözüm süreci döneminde henüz 674 sayılı KHK'nın yürürlükte olmadığını ve bundan dolayı Kanun'da belirtildiği şekilde görevden alınan belediye başkanları yerine belediye meclisleri içerisinde görevlendirilme yapıldığını belirten *Turan*, KHK ile birlikte mülki idare amirlerinin belediye başkanı olarak görevlendirildiğini ve Türk kamu yönetiminde "Belediye Başkan Vekilliği Modelinin" hayata geçirildiğini ifade etmektedir. Görüldüğü gibi aslında merkezi idarenin belediye başkanı görevlendirme yetkisi KHK ile yeni gelmiş bir yetki değildir. KHK ile yapılan düzenlemede, görevlendirilecek belediye başkanının sadece meclis içerisinde olma zorunluluğu kaldırılmıştır. Anayasa'nın 127. maddesinde merkezi idarenin, yerel yönetimler üzerindeki idari vesayet yetkisinin "*mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla*" kullanıldığı belirtilmektedir. 674 sayılı KHK ile yapılan düzenleme de Anayasa'da belirtilen bu amaç çerçevesinde oluşturulmuştur. Terörle iltisakı tespit edilen, terör örgütlerine yardım ve yataklık yaptığı belirlenen belediye başkanlarının, gerçekleştirdikleri eylemlerinde ve aldıkları kararlarda "toplum yararını" korumadıkları ve idarenin bütünlüğü ilkesine karşı oldukları gerekçeleri ile merkezi idare, idari vesayet yetkisinin bir sonucu olarak bu belediye başkanları yerine bir belediye başkanı görevlendirilmesini öngörmüştür.

5393 sayılı Kanun'un 47. maddesinde görevden uzaklaştırılan belediye başkanlarının durumu ayrıntılı olarak ele alınmıştır. Bu maddeye göre, görevden uzaklaştırılma kararı iki ayda bir gözden geçirilmekte, kamu yararı bulunmayan görevden uzaklaştırma kararları kaldırılmaktadır. Ayrıca soruşturma açıldığı için görevden uzaklaştırılan belediye başkanları hakkında kovuşturma başlatılmamışsa

⁴⁸ KELEŞ / ÖZGÜL, s. 306.

⁴⁹ 27.07.1963 tarihli ve 11465 sayılı Resmî Gazete.

⁵⁰ TURAN, Abdulmenaf: "Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'de Belediye Başkanlarının Göreve Gelmesi ve Görevden Alınması", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 2020, Cilt 9, Sayı 2, s. 17.

veya dava düşmüşse görevden uzaklaştırma kararı kaldırılmaktadır. Kanun, yerel demokrasiyi baltalamak, seçimle başa gelen belediye başkanı veya meclis üyelerini görevden alarak vatandaşın iradesini elinden almaya çalışmamakta bilakis kamu yararını göz önüne alarak çoğunluğun hakkını savunmayı amaçlamaktadır. Terör bağlantısı bulunan belediye başkanı veya meclis üyelerinin ivedilikle görevden uzaklaştırılması, üniter devlet yapısına zarar verebilecek her türlü hukuka aykırı iş ve işlemlerin önlenmesi için gerçekleştirilmektedir. Belediye başkanının terörle iltisakından dolayı görevden alınması sonucunda, belediye meclisi içerisinden değil de dışarıdan bir görevlendirme yapılmasının sebebi her ne kadar belediye yönetiminin terör örgütleri ile olan iltisakından dolayı yeni başkanın meclis içerisinden atanmasının istenmemesi olsa da bu durumun Kanun'da net bir şekilde açıklanmaması tartışılabilir sebebiyet vermektedir⁵¹.

Önemle belirtilmesi gereken husus şudur: Anayasa'nın 127. maddesi yerel yönetimler olarak adlandırılan; il, belediye ve köy idarelerinin kuruluş amacını, o mahalde yaşayan halkın müşterek ihtiyaçlarının karşılanması olarak belirtmiştir. Söz konusu kamu idarelerinin kamu tüzel kişiliği ile idari ve mali özerk yapıya sahip olduğu da Anayasa'nın ve 5393 sayılı Kanun'un ilgili hükümlerinde açıkça belirtilmiştir. Bunun yanı sıra yerel yönetim idarelerinin, idarenin bütünlüğü ilkesi doğrultusunda idari vesayet denetimine tabi olduğu ve denetimin kapsamının da mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması olduğu Anayasa'nın 127. maddesinde düzenlenmiştir.

Söz konusu düzenlemelerin yanı sıra Anayasa'nın 3. maddesinde "*Türkiye Devleti, ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür.*" hükmü, 5. maddesinde ise "*Devletin temel amaç ve görevleri, Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır.*" hükmü yer almaktadır.

Yerel yönetimler anayasal kuruluşlar olarak karşımıza çıkmakta ve özerk yapıları doğrultusunda seçimle işbaşına gelmiş organları vasıtası ile hizmet görmektedir. Anayasa ve 5393 sayılı Kanun'un ilgili hükümleri gereği özerk olarak faaliyet gösteren yerel yönetimlerin, Anayasa'nın diğer hükümlerine de uygun faaliyette bulunmaları gerekmektedir. Anayasa ve Kanun'un sadece kamu tüzel kişiliğine, idari ve mali özerkliğe ilişkin düzenlemelerine uyulup diğer hükümlerine aykırı olarak faaliyet gösterilmesi hukuken kabul edilebilir bir durum olmayacaktır. Buradan hareketle İçişleri Bakanlığına verilen görevden uzaklaştırma yetkisinin kullanılması ve özellikle terör ve terör örgütlerine yardım ve yataklık suçlarından dolayı görevinden uzaklaştırılan, tutuklanan ya da kamu hizmetinden yasaklanan belediye başkanı yerine vali ya da içişleri bakanı tarafından görevlendirilme yapılmasının eleştirilmesinin yerinde olmayacağı kanaatindeyiz. Anayasa'nın ilgili hükümlerinde devletin görevinin; ülkenin bölünmez bütünlüğünün korunması ile kişilerin ve toplumun huzur ve refahının sağlanması olduğu açıkça belirtilmiştir.

Belediye kaynaklarının terör örgütlerine aktarılmasına, terör örgütü üyelerinin ülkenin bölünmez bütünlüğüne karşı eylem yapmasına ve toplumun huzurunu bozacak şekilde silahlı ve şiddet içerecek şekilde eylemlerde bulunmasına yardım edecek yerel yöneticilerin, yönetici olarak kalmasına yerel yönetimlerin sırf idari ve mali özerkliğine zarar gelmemesi için göz yumulmasının Anayasa'nın diğer hükümlerinde belirtilen kurallara ve temel hak ve ödevlere ilişkin düzenlemelere aykırı olacağı açıktır.

Hâl böyle iken yerel yönetimlere ayrılan kaynakların mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanması amacı dışında ya da kamu yararına aykırı şekilde toplum menfaatleri aleyhine kullanılması durumunda

⁵¹ ERDEM, Nisa / ERSAVAŞ, Suna: "Türkiye'de Belediyelere Yapılan Kayyım Atamalarının Kanunilik Bağlamında Değerlendirilmesi", *Ombudsman Akademik*, 2020, Sayı 12, s. 163.

idari vesayet makamlarının konuya el atmaması düşünülemez. Bu itibarla görevlendirilmiş belediye başkanlarının yerel demokrasiye bir müdahale aracı olarak görülmelerinden ziyade bu kişilerin, yerel düzeyde hizmetlerin usulüne uygun şekilde sağlanmaması nedeniyle hukuka ve kanunlara uygun şekilde müşterek ihtiyaçların karşılanması amacıyla görevlendirilen kişiler olarak görülmeleri çok daha yerinde olacaktır.

İzci / Geylani, çözüm süreci sonrasında 674 sayılı KHK ile belediye başkanları görevden alınan belediyelerde, olağanüstü hâl dönemi bittiğinde de seçimlerin yapılmadığını, görevlendirilen belediye başkanlarının 2019 yerel seçimlerine kadar görevde kaldıklarını belirtmektedirler⁵². Yazarlar çalışmalarında HDP'nin, 2014 yerel seçimlerinden sonra görevlendirilmiş belediye başkanı bulunan 94 belediyeden 44'ünü 2019 yerel seçimlerinde kaybettiğini, bu durumun vatandaşların terörle iltisaklı olan bir yönetim yerine görevlendirilmiş belediye başkanı tarafından yönetilen bir belediyeyi tercih ettikleri anlamına geldiğini belirtmektedirler. Yazarlara göre bu durum, ya halkın terör ve şiddet eylemlerinden yıldırdığını ve artık bu olayları yaşamak istemediğini ya da görevlendirilmiş belediye başkanı tarafından yönetilen belediyeden memnun olduğunu göstermektedir⁵³.

SONUÇ

Modern anlamda yerel yönetimlerin oluşması Osmanlı Dönemi'nde Tanzimat ile birlikte başlamış, günümüze kadar birçok reform ve değişiklik geçirmiştir. Belediye başkanlarının merkezi idare tarafından atanabilmesi, 1963 yılında çıkarılan 307 sayılı Kanun ile kaldırılmış, belediye başkanları doğrudan halk tarafından seçimle göreve gelmeye başlamıştır. Merkezden yönetim ve yerinden yönetim ilkelerine dayanan idari teşkilat yapılanmasında, yerel yönetimlerin kararlarının, iş ve işlemlerinin hukuka uygunluğunun denetlenebilmesi 1982 Anayasası'nda "idari vesayet denetimi" ile mümkün kılınmıştır. "Onama, iptal, izin verme, erteleme" gibi yetkilerle donatılan merkezi idare, yerel yönetimlerin iş ve işlemlerini hem hukuka uygunluk hem de yerindelik denetimlerini sağlayarak kontrol etmektedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda "idari ve mali özerk" olarak tanımlanan belediyelerin özerkliğinin, literatürde sıklıkla vesayet yetkisi ile çakıştığı, vesayetle artmasıyla özerkliğin azaldığı ifadeleri yer almaktadır. Belediyelerin mali denetimleri Sayıştay aracılığıyla gerçekleştiriliyor olsa da idari denetimi, merkezi idarenin birçok kurumu tarafından gerçekleştirilmektedir. Norm kadro usul ve esaslarını belirleyen Yönetmelik ile belediyelerin hizmet sunumunu sağlayacağı personelinin belirleyen merkezi idare, bazı konularda -5393 sayılı Kanun'un 81. maddesinde olduğu gibi- belediye meclis kararlarını da valilikler aracılığıyla kontrol etmeyi amaçlamaktadır. Tarihi boyunca merkezi bir yapıya sahip Türkiye'de yerel yönetimlerin Batı'ya nazaran daha az idari ve mali özerkliğe sahip olduğu yadsınamaz bir gerçek olsa da verilen her türlü özerkliğin "siyasi özerkliğe" çevrilmesi ile merkezi idare yerel yönetimlere daha temkinli yaklaşır hâle gelmiştir. Çözüm süreci döneminde birçok belediyede seçilen belediye başkanının yanında terör örgütleri ile iltisaklı kişilerin "eş başkan" olarak atandığı görülmüştür. Olağanüstü hâl kapsamında çıkarılan 674 sayılı KHK ile terörle iltisaklı olan belediye başkan ve meclis üyelerinin bölgede terör örgütlerine maddi gelir sağladığı ve terör örgütlerinin eylemleri için olanaklar sunduğundan bahisle, belediye organları görevlerinden el çektilmiş ve yerlerine merkezi idare tarafından belediye başkanı görevlendirilmiştir. 2019 öncesi literatür incelendiğinde olağanüstü hâl bittikten sonra dahi görevlendirilen belediye başkanlarının görevlerine devam etmesinin eleştirildiği görülmektedir. Fakat 2019 yerel seçimleri sonrasında dahi seçimle başa gelen kırk dokuz belediye başkanının terör örgütleriyle irtibatının görüldüğü belirtilerek görevden uzaklaştırma tedbiri uygulanmıştır.

⁵² İZCİ, Ferit / GEYLANI, Didem: "Kayyım Sisteminin Demokratik Yönetim İlkeleri ve Yasal Açıdan Değerlendirilmesi", *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 2019, Cilt 6, Sayı 6, s. 569.

⁵³ 17 Haziran 2022 tarihinde "Görevlendirme Yapılan Belediyeler Koordinasyon Toplantısında" İçişleri Bakanı Süleyman Soylu, 2019 seçimleri sonrasında terör suçları nedeniyle 48'i PKK, 1'i FETÖ olmak üzere 49 belediye başkanını görevden aldıklarını ve görevlendirme yaptıklarını belirtmiştir. Bkz. <https://www.icisleri.gov.tr/bakanimiz-sn-suleyman-soylu-gorevlendirme-yapilan-belediyeler-koordinasyon-toplantısına-katildi> (E.T.: 16.01.2023).

Yerel yönetimler her ne kadar yerel demokrasinin gelişimi için gerekli olsalar da terör örgütleriyle iç içe bir yönetim anlayışının benimsendiği belediyelerde, yerel yönetimin asıl amacı olan kamu yararı ilkesinin zedelendiği görülmektedir. Merkezi idarenin görevi, ülkede yaşayan her vatandaşın hizmetlerini aynı kalitede almasını sağlamaktır. Merkezi idare bu amacını gerçekleştirebilmek amacıyla terörle iltisaklı belediye başkanlarını görevden almakta ve kentin ihtiyaçlarını giderebilecek, vatandaşa hizmet sunacak belediye başkan vekillerini görevlendirmektedir. 674 sayılı KHK ile 5393 sayılı Kanun'da yapılan değişikliklerde terör örgütlerine yardım eden ve iltisaklı olan kişilerin görevden uzaklaştırılacağı belirtilmiş, ayrıca yine aynı Kanun'un 47. maddesinde hakkındaki suçlamalardan beraat eden veya hiç kovuşturma açılmayanların göreve iadelerinin gerçekleştirileceği ifade edilmiştir. Buradan da anlaşılmaktadır ki merkezi idarenin asıl amacı vatandaşın iradesini hiçe saymak değil vatandaşın güvenliğini ve kamu yararını tesis etmektir.

Katkı Oranı Beyanı:

Çalışmaya Levent ÇAĞLANCI yüzde altmış, Emre EZİN yüzde kırk oranında katkı sağlamıştır.

KAYNAKÇA

- ABAKAR, Mahamat: “Türkiye’de Yerel Özerklik Açısından İdari Vesayetın Yerel Yönetimler Üzerine Etkileri”, *Iksad Journal*, 2020, Cilt 6, Sayı 21, s. 40-48.
- AKIN, Fehmi: “Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi ve Türk İdari Yapısındaki Yeri”, (Ed.) MECEK, Mehmet / DOĞAN, Mesut / PARLAK, Bekir: *İdari ve Mali Açından Türkiye’de Yerel Yönetimler*, Bekad Yayınları, Ankara, 2015, s. 35-49.
- AKYILMAZ, Bahtiyar / SEZGİNER, Murat / KAYA, Cemil: *Türk İdare Hukuku*, 8. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2017.
- APAN, Ahmet: “İdari Vesayet, Belediye Başkanlarının Görevden Uzaklaştırılması ve “Kayyum” Görevlendirmesi: Teori ve Uygulama”, *Türk İdare Dergisi*, 2021, Sayı 492, s. 71-105.
- ATAY, Ender Ethem: *İdare Hukuku*, 8. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2022 (İdare Hukuku).
- ATAY, Ender Ethem: “Osmanlıda Devlet Anlayışı ve Teşkilatı”, *Journal of Social Sciences and Humanities*, 2022, Cilt 6, Sayı 1, s. 14-38.
- COŞKUN, Bayram: “Türkiye’de İdari Vesayet Denetimi ve Yerel Yönetimlerin Özerkliği”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 1996, Cilt 5, Sayı 3, s. 35-47.
- DÖNMEZ, Cahit: “İdarî Vesayet Yetkisi ve Kullanılması”, *Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Teknik Araştırmalar Dergisi*, 2012, Cilt 1, Sayı 3, s. 1-18.
- ERDEM, Nisa / ERSAVAŞ, Suna: “Türkiye’de Belediyelere Yapılan Kayyum Atamalarının Kanunilik Bağlamında Değerlendirilmesi”, *Ombudsman Akademik*, 2020, Sayı 12, s. 155-179.
- EZİN, Emre: *Büyükşehir Belediyelerinin Kurumsal Kapasitelerinin Stratejik Planlar ve Faaliyet Raporları Üzerinden Karşılaştırmalı Analizi*, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2022.
- GÖZLER, Kemal: *İdare Hukuku Dersleri*, 24. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa, 2006.
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref / TAN, Turgut: *İdare Hukuku Cilt I Genel Esaslar*, 5. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2007.
- GÜNDAY, Metin: *İdare Hukuku*, 11. Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2017.
- İZCİ, Ferit / GEYLANİ, Didem: “Kayyum Sisteminin Demokratik Yönetim İlkeleri ve Yasal Açından Değerlendirilmesi”, *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 2019, Cilt 6, Sayı 6, s. 562-573.
- KAVRUK, Hikmet / YAYLI, Hasan: “2004 Belediye Reform Çalışmalarında İdari Vesayete İlişkin Düzenlemelerinin Değerlendirilmesi ve Bir Araştırma”, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2008, Cilt 10, Sayı 3, s. 1-31.
- KELEŞ, Ruşen: *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 11. Baskı, Cem Yayınevi, İzmir, 2019.
- KELEŞ, Ruşen / ÖZGÜL, Can Giray: “Belediye Organlarına ‘Kayyum’ Atamaları Üzerine Bir Değerlendirme”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 2017, Cilt 72, Sayı 2, s. 299-313.
- KOÇAK, Süleyman Yaman / EKŞİ, Ali: “Katılımcılık ve Demokrasi Perspektifinden Türkiye’de Yerel Yönetimler”, *Süleyman Demirel Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2010, Sayı 21, s. 295-307.
- KÜÇÜK, Hülya: “Yerel Özerklik Bağlamında Belediyelerin Denetimi: İtalya ve Türkiye Örneği”, *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 2018, Cilt 6, Sayı 1, s. 35-60.
- KÜÇÜKALTUN, HAKAN: *İdari Vesayet ve Yerel Yönetimler Üzerinde Uygulanışı*, Karabük Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Karabük, 2022.
- ÖMÜRGÖNÜLŞEN, Uğur / SADİOĞLU, Uğur: “Türkiye’de Yakın Dönemde Yapılan Yerel Yönetim Reform Çalışmalarının İl Özel İdarelerine Yansımaları”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 2009, Cilt 18, Sayı 1, s. 1-22.
- ÖNEN, Semih Mustafa / EKEN, İhsan: “Yerel Yönetimler Üzerinde Uygulanan İdari Vesayet Yetkisinin İrdenmesi”, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 2016, Cilt 15, Sayı 56, s. 216-234.
- SADİOĞLU, Uğur / ÖMÜRGÖNÜLŞEN, Uğur: “Yerel Aktörlerin Gözünden “Yerel Özerklik” Sorunsalı: Türkiye’de İl Belediyeleri Örneği”, *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2014, Sayı 50, s. 197-224.

- SEYİTDANLIOĞLU, Mehmet: *Tanzimat Döneminde Modern Belediyeciliğin Doğuşu*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2010.
- TURAN, Abdulmenaf: “Osmanlı’dan Günümüze Türkiye’de Belediye Başkanlarının Göreve Gelmesi ve Görevden Alınması”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 2020, Cilt 9, Sayı 2, s. 1-19.
- TRUCHET, Didier: “Fransız Danıştay’ı Kararlarında Kamu Yararı: Kaynağa ve Dengeye Dönüş”, (Çev.) ATAY, Ender Ethem: *Prof. Dr. A. Şeref Gözübüyük’e Armağan*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2005, s. 357-375.
- TÜRKYILMAZ, Atila: “Belediyelerde Denetim”, *Denetişim*, 2016, Sayı 15, s. 16-33.
- YAYLI, Hasan: “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Tarihi Gelişimi”, (Ed.) GÖRMEZ, Kemal / YAYLI, Hasan: *Yerel Yönetimler*, 2. Baskı, Orion Kitabevi, Ankara, 2018, s. 59-119.