



Türkiye’de Yerel Yönetimlere Yönelik İdari Vesayet İlkesinin Yerel Demokrasi Açısından Değerlendirilmesi

Doktora Öğrencisi Ali TOSUN

Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü

atosun@kmu.edu.tr

<https://orcid.org/0000-0001-7908-964X>

Makale Başvuru Tarihi : 18.12.2023

Makale Kabul Tarihi : 24.01.2024

Makale Yayın Tarihi : 31.01.2024

Makale Türü : Araştırma Makalesi

DOI: 10.5281/zenodo.10600615

Özet

Anahtar Kelimeler:

Yerel Özerklik, Yerel Demokrasi, İdari Vesayet, İdarenin Bütünlüğü, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı.

Çalışmanın temel amacı, idari vesayet yetkisinin çeşitli yönlerden ele alınarak, yerel demokrasi açısından nasıl bir durumu yarattığına yönelik bir analizi ifade etmektedir. Bu bağlamda idarenin bütünlüğü ilkelerinden biri olan idari vesayet yetkisinin merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki seyri değerlendirilecektir. Yerel demokrasinin günümüzde önemli bir hale geldiği düşünüldüğünde idari vesayet yetkisinin bu kapsamda olumlu ve olumsuz yansımalarının ortaya konulması söz konusu olacaktır. Yerel yönetimlerin merkezi yönetim dışında kamusal faaliyetlerde bulunmasının; hem yerel demokrasi açısından hem de kamu yararının gerçekleştirilmesinde önemli hale geldiği savunulabilir. Bu kapsamda çalışmanın yerel otoritelerin özerkliğinin mevcut durumunun analiz edilmesindeki önemi söz konusudur. Yerel yönetimlerin yasal olarak kendilerine verilen olanaklar çerçevesinde yerel kamu faaliyetlerinin gerçekleştirilmesindeki etkisi önemli bir hale gelmiştir. Çalışmanın yerel otoritelerin kamusal alandaki çalışmalarını ortaya koyarak ülkedeki bir analizini içerdiği söylenebilir. Bu kapsamda alanyazından yararlanarak çeşitli örneklerle de yer verilerek idari vesayet ilkesinin merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki durum ele alınmış ve Türkiye'nin güçlü bir merkezîyetçi yapıda olmasından dolayı yerel yönetimlerin çeşitli yollarla baskılandığı ortaya konulmuştur. Bu durumun yerel demokrasi ile kamu yararının hızlı bir şekilde gerçekleştirilmesinde olumsuz bir tabloyu ortaya çıkardığı savunulabilmektedir. Çalışmada idari vesayet ile ilgili çalışmalar incelenmiş ve buna göre açıklayıcı bir yöntem kullanılmıştır.

Yerel yönetimler günümüzde önemli bir hale gelmiş ve yerel demokrasinin gelişmesine paralel bir şekilde kamusal alanda önemli yetkilere haiz olmuşlardır. Demokratik toplum gereklerine uygun bir şekilde ortaya çıkan yerel demokrasi anlayışının yerel özerkliğe önemli katkıları olduğu görülmektedir. Yerel demokrasinin bu kapsamda idari vesayet yetkisi ile ilişkili olarak nasıl bir seviyeye geldiği önem arz etmektedir. Yerel demokrasinin uygulanması ve yerel otoritelerin bu kapsamda hareket etme alanı bulması, merkezi yönetimin kullandığı idari vesayet yetkisi ile zaman zaman olumsuz sonuçlara neden olabilmektedir. Bu durum, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında yetki paylaşımı noktasında çeşitli sorunların ortaya çıkmasına bağlanabilmektedir. Kamusal hizmetlerin yürütülmesi ve bu hizmetlerin yakınlık ilkesine göre en yakın yönetim birimi tarafından sağlanması yerel demokrasinin bir gereği olarak ifade edilebilmektedir. Yerel yönetimlerdeki yöneticilerin bu kapsamda seçimle gelen kişilerden oluşmaları, yerel demokratik değerlerin gelişimi açısından meşru bir yönetimin tecelli etmesine katkı sağlamaktadır. Seçimle işbaşına gelen yerel yöneticilerin buna göre hukuka uygun olarak kendi kararlarını alabilmeleri önemlidir. Ancak devletlerin yapıları, idari açıdan merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin kararlar alma noktasında çekişmeli durumların yaşanmasına da neden olabilmektedir. Bu çelişkili durumun merkezi yönetimlere önem veren ve buna göre güçlendirilmiş merkezi yönetim yapısına sahip ülkelerde yerel yönetimlerin kararlarını sorgulanmasına hatta verdikleri kararların engellenmesine neden olduğu söylenebilir. Çalışmamızın bu kapsamda bir analiz ortaya koyduğu ifade edilebilir. Sonuç olarak idari vesayet ilkesi Türkiye bağlamında değerlendirildiğinde, merkezi yönetimin çeşitli faktörleri ön planda tutarak yerel yönetimlerin faaliyetlerini sınırladığı ve bu kapsamda yerel demokrasi ile yerel özerkliğin istenilen seviyelerde olmadığı görülmektedir.

Evaluation of the Administrative Guardianship Principle for Local Governments in Turkey in terms of Local Democracy

Abstract

The main purpose of the study is to analyze the situation that the administrative tutelage authority creates in terms of local democracy by examining it from various aspects. In this context, the course of administrative tutelage authority, which is one of the principles of the integrity of the administration, between the central government and local governments will be evaluated. Considering that local democracy has become important today, it will be possible to reveal the positive and negative reflections of the administrative tutelage authority in this context. Local governments engaging in public activities outside the central government; It can be argued that it has become important both for local democracy and for the realization of the public interest. In this context, the importance of the study in analyzing the current situation of the autonomy of local authorities is in question. The influence of local governments in the realization of local public activities within the framework of the opportunities legally granted to them has become important. It can be said that the study includes an analysis of local authorities in the country by revealing their work in the public sphere. In this context, by using the literature and giving various examples, the situation between the administrative tutelage principle and the central government and local governments is discussed and it is revealed that local governments are suppressed in various ways due to Turkey's strong centralist structure. It can be argued that this situation creates a negative picture in the rapid realization of local democracy and public interest. In the study, studies on administrative tutelage were examined and an explanatory method was used accordingly.

Keywords:

*Local Autonomy,
Local Democracy,
Administrative
Guardianship, Unity
of Administration,
European Charter of
Local Self-
Government.*

Local governments have become important today and have gained important powers in the public sphere in parallel with the development of local democracy. It is seen that the understanding of local democracy, which emerged in accordance with the requirements of a democratic society, makes important contributions to local autonomy. In this context, it is important to see what level local democracy has reached in relation to administrative tutelage authority. The implementation of local democracy and local authorities finding room to act within this scope can sometimes lead to negative consequences due to the administrative tutelage authority exercised by the central government. This situation can be attributed to the emergence of various problems in terms of sharing authority between the central government and local governments. The execution of public services and the provision of these services by the closest administrative unit according to the principle of proximity can be expressed as a requirement of local democracy. In this context, the fact that the administrators in local governments consist of elected people contributes to the manifestation of a legitimate administration in terms of the development of local democratic values. It is important that elected local administrators are able to make their own decisions in accordance with the law. However, the structures of states can also cause conflicting situations in terms of administrative decision-making between the central government and local governments. It can be said that this contradictory situation causes the decisions of local governments to be questioned and even to be blocked in countries that attach importance to central governments and have a strengthened central government structure accordingly. It can be stated that our study presents an analysis in this context. As a result, when the principle of administrative tutelage is evaluated in the context of Turkey, it is seen that the central government limits the activities of local governments by prioritizing various factors and in this context, local democracy and local autonomy are not at the desired levels.

GİRİŞ

Modern devletlerin ortaya çıkışı ve kentleşme hareketlerinin yoğunlaşmasının insanların hayatlarını çeşitli yönlerden etkilediği görülmektedir. Özellikle kentsel alanlardaki gelişmelerin insan hak ve hürriyetlerinin gelişimine önemli katkıları olduğu savunulabilir. Kentsel alanlardaki gelişmeler, toplumsal alanda yeni ilişkilerin kurulmasına olanak sağlamıştır. Ortaya çıkan ilişkiler hem toplumsal alanda hem de siyasal alanda yeni durumları da beraberinde getirmiştir. Bu durumun devletin yapısını etkilediği söylenebilir. Yerel yönetimlerin ortaya çıkmasına ve yerel demokrasinin toplumsal alanda gelişmesini tetikleyen bu gelişmelerin merkezi yönetimlerin de yapısını belirli bir oranda etkilediği görülmektedir.

Demokrasinin bireylerin talep ve beklentilerinin karşılanması noktasındaki etkisi, yadsınamaz bir boyuta gelmiştir. Kamusal alanda bireylerin kendilerini temsil etmeleri ve merkezi yönetimlerin keyfi uygulamalarının engellenmesi adına demokratik ilkelerin yerel yönetimlerde önemli bir faktör haline geldiği savunulabilir. Küreselleşmenin bir boyutunu da ifade eden yerel demokrasinin, kamusal hizmetlerin en yakın birimden sağlanması ilkesine uygun olduğu söylenebilir. Bu durumun kamusal alanda siyasi ve idari

yetkilerin bölüşümünü ifade ettiği görülmektedir. Yerel yönetimler ile merkezi yönetimler arasındaki bu yetki bölüşümünün ülkelere göre değişiklikler gösterdiği ifade edilebilir. Kamusal alandaki yetkilerin büyük bölümünü elinde bulunduran devlet yapılarının daha merkezi bir yapılanmada olduğu söylenebilir. Ancak yerel yönetimlerin güçlü olduğu ve yerel hizmetlerin buna göre sürdürüldüğü birimlerin daha demokratik bir yapıda olduğu ifade edilebilir. Bu durumun âdem-i merkeziyetçi bir yerel yönetim anlayışını ortaya koyduğu söylenebilir.

Yerel yönetimlerin demokratik ilkelere göre ön plana çıkması ve hizmet sunumunda bulunması, merkezi yönetim ile ilişkilerini doğrudan ilgilendirmektedir. Yerel yönetim birimleri olan belediyeler, köyler ve il özel idareleri yerel yönetim birimleri olarak anayasal bir çerçevede kurulmuşlardır. Kentlerin yoğun göçlerle kalabalıklaşan yapıları ele alındığında kentsel alanlardaki belediyeler ile il özel idarelerinin daha önemli bir hale geldiği savunulabilir. Köylerin ise yapıları gereği dar bir kapsamda olduğu görülmektedir. Yerel yönetimlerin görevleri ve çalışmaları, merkezi yönetimin aldığı kararlara göre biçimlenebilmektedir. Bu durumun özellikle merkezi yönetimleri güçlü olan devletlerde ön plan çıktığı söylenebilir. Yerel ihtiyaçların karşılanması, yerel demokratik değerlerin yaşatılması ve geliştirilmesi, kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılabilmesi, yetkileri artırılmış yerel birimlerle olanaklı hale gelebilmektedir. Ancak yetkilendirilmiş ve güçlendirilmiş yerel yönetimlerin üniter devlet yapısına büyük önen atfeden devletlerde hoş karşılanmadığı düşünülmektedir. Günümüzde ortaya çıkan gelişmelerin ve insan hak ve hürriyetlerinin kullanılmasının güçlü yerel yönetimlerin varlığına bağlı olduğu görüldüğü edilmemelidir.

Merkezi yönetimlerin yerel yönetimler üzerindeki idari vesayet yetkisi, idarenin bütünlüğü ilkesinin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Görev ve yetki paylaşımının idari vesayet ilkesine göre dengeli bir şekilde olması gerekmektedir. Ancak merkezi yönetimlerin ön plana çıktığı devlet yapılarında yerel ile merkezi yönetim arasındaki dengenin merkezi yönetimin çıkarına bir uygun bir yapıya dönüşmesi ve idari vesayet yetkisinin yerel yönetimler üzerinde bir güç olarak kullanıldığı görülmektedir. Bu durumun merkezi yönetimlerin güç alanlarını korumak ve yerel yönetimlerde ortaya çıkması muhtemel yönetsel sorunları engellemek amacıyla ortaya çıktığı söylenebilir. Devletlerin üniter yapılarının da yerel yönetimlerin uygulamalarını kontrol altında tutmak amacıyla yönelik olarak idari vesayet ilkesini sürekli kullandığı düşünülmektedir. Bu kapsamda yerel yönetimlerin aldıkları kararların iptal edilmesi veya yargıya götürülmesi şeklinde vesayet ilkesinin kullanıldığı görülmektedir. Yerel yönetimlerde idari bir özerkliği üniter devlet yapısına uygun görmeyen merkezi yönetim anlayışının bu bağlamda yerel demokrasinin gelişmesine de zarar verdiği düşünülebilir. İdari vesayet yetkisinin yerel yönetimlerin kararları ve yetkileri üzerinde bir kontrol gücü olarak kullanıldığı ve yerel demokrasinin bu açıdan olumsuz sonuçlarla karşı karşıya kaldığı savunulabilmektedir. Ülkelerin demokratik değerlerinin yerel ve merkezi yönetimler arasındaki görev ve yetkileri tanımlamada önemli bir faktör olduğu söylenebilir. Özellikle batı ülkelerindeki yetki paylaşımının daha dengeli bir şekilde olduğu ve yerel yönetimlerin özerk bir yapıda olduğu savunulabilir. Demokrasi süreci geç başlamış olan devletlerin veya toplumların merkezi bir yapılanmada olduğu ve yerel yönetimlerin çeşitli araçlarla kontrol altında tutulduğu/tutulmaya çalışıldığı ifade edilebilir.

Çalışmada merkezi yönetim ile yerinden yönetime kavramsal bir çerçevede yer verilecek olup, yerel demokrasi, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Türkiye’de yerel yönetimlerde idari vesayet ilkesi ortaya konulacaktır. Bu bağlamda Türkiye’deki idari vesayet ilkesinin yerel otoritelerin faaliyetleri açısından ne şekilde etkili olduğu ortaya konulacaktır.

1. MERKEZDEN YÖNETİM: KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Merkezden yönetim, kamu hizmetlerinin bir bütünlük içerisinde planlı bir şekilde merkezi hükümet tarafından gerçekleştirilmesini ifade etmektedir (Anbarlı Bozatay ve Kızılkaya, 2016: 611-612). Merkezi yönetimin siyasi ve idari yönetim olarak ikiye ayrıldığı söylenebilir. Siyasi yerinden yönetimin devletin

üniter yapısı ile ilgili olduğu ve hukuki bir temele dayandığı ifade edilebilir. İdari yönetim ise merkezi yönetimin oluşturduğu alt birimlere kamu hizmetlerini karşılanması ve yürütülmesi bakımından bir yapılanmayı belirtir.

Merkezden (Merkezi) yönetim yani "devlet idaresi" kendi içerisinde "devlet idaresinin merkez teşkilatı (başkent teşkilatı)" ve "devlet idaresinin mülki teşkilatı (taşra teşkilatı)" olmak üzere ikiye ayrılır. Akademik yazında devlet idaresi tasnif edilirken yaygın olarak "başkent teşkilatı" ve "taşra teşkilatı" şeklinde bir ayrıma gidilmektedir (Mecek, 2020: 297). Merkezi yönetimin kamu hizmetlerinin sağlanması amacıyla ülkenin çeşitli yerlerinde oluşturduğu taşra teşkilatının faaliyetlerde bulunduğu görülmektedir (Gözler ve Kaplan, 2013). Taşrada oluşturulan ve merkezi yönetimin hiyerarşisine tabi olan teşkilatlanmanın yerinden yönetim birimleri gibi kendi yetkileri bulunmamaktadır. Merkezi yönetimin belirlediği ilkelerin taşra teşkilatında merkezi yönetim ilkesine bağlı olarak kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde sorumlulukları bulunmaktadır. Merkezden yönetimin taşra teşkilatının bu esaslara göre hareket alanı bulunmaktadır (Anbarlı Boztaş ve Kızılkaya, 2016: 610-613).

Merkezi yönetimin özelliklerinin aşağıdaki gibi sıralandığı görülmektedir (Demir, 2019: 12-25; Gözübüyük, 2000):

- Gelir ve giderlerini belirlenmesi amacıyla tek bir bütçesi bulunmaktadır.
- Yapılan iş ve işlemlerden merkezi yönetim olarak kendileri sorumlu tutulmaktadır.
- Gelir ve giderlere ilişkin işlemler merkez tarafından yürütülür.
- İllerde yetki genişliği ilkesi dışında taşra teşkilatlarının merkezi yönetimin hiyerarşisinde bulunduğu ve merkezi yönetimin emir ve talimatlarını uyguladığı görülmektedir.
- Merkezi yönetimin yerel değerlerden ziyade bir bütünlük içerisinde ülkedeki birçok kamu politikasını aynı şekilde uyguladığı ve buna göre hükümet projeleri oluşturduğu söylenebilir.
- Merkezi yönetimde tek bir tüzel kişilik bulunmaktadır ve bu tüzel kişilik merkezi yönetimdir,
- Merkezi yönetimin bir bütün olarak faaliyetlerini sürdürdüğü ve bakanlıkların buna göre ülkenin her yerinde yapılandığı görülmektedir.

Merkezi yönetimin devletlerin üniter yapısına bağlı olarak ülkenin her bölgesinde etkin bir şekilde faaliyetlerde bulunduğu görülmektedir. Bu durumun merkezi yönetimin egemenlik sahasının geniş olması ile açıklanması mümkündür. Merkezi yönetimin ülkenin tümünde bir bütünlük içerisinde kamu hizmetlerinin yürütülmesine gayret etmesi, yerel birimlerle olan farklılığı ortaya koymada önemli bir ilkedir. Zira çeşitli bölgesel farklılıkların merkezi yönetim bağlamında dikkate alınmadığı savunulabilir.

Merkezi yönetimin yapısı ve yaptığı faaliyetler ele alındığında çeşitli olumlu özelliklerinin ifade edilebildiği görülmektedir (Barış, 2010: 6-8):

- Bir bütünlük içerisinde kamu hizmetlerinin yürütülmesi sağlanabilmektedir.
- Uzman işgücü ve maddi kaynakların temin edilmesi kolay hale gelebilmektedir.
- Kaynakların uygun bir şekilde kullanımı ile maliyetlerin azalması söz konusu olmaktadır.
- Ülkenin her bölgesine eşit bir şekilde kaynak dağılımı ve kamu hizmetinin götürülmesi sağlanabilmektedir.

- Merkezi denetim sayesinde bütçe imkânlarının kamu hizmetinin yerine getirilmesinde kolaylık sağlanmaktadır.

Merkezi yönetimde kamu görevlilerinin birbirlerine hiyerarşik bir şekilde bağlı olmaları idarenin bütünlüğü ilkesinin (Gözler, 2003; Gündüz, 2015) bir sonucu olarak görülmektedir. Bu durumun sert bir yapılanmayı beraberinde getirdiği ve katı bürokratik bir yapının ortaya çıktığı söylenebilir. Merkezi yönetimdeki kamu görevlilerinin yerel birimlerde olduğu gibi seçimle gelmemesi ve atanmasının bu hiyerarşik ilişkiyi beslediği ve emir ve talimatların ön planda olduğu savunulabilir. Merkezi hükümetin faydalı yanlarının, kamu harcamalarının hakkaniyet ilkesine göre dağıtımını ve bölgeler arası kaynak aktarımını dengeli bir düzeye getirdiği savunulabilir. Merkezi yönetimin kamu hizmetlerinin tek elden yürütülerek eşit bir şekilde dağılımına önem vermesi, yer yer bölgeler arasındaki eşitsizliğin giderilmesi bakımından olumsuz sonuçlara neden olabilmektedir. Özellikle dezavantajlı konumda olan bazı bölgelerin bu kapsamda diğer bölgelerle eşit bir duruma gelmesinin kolay olmayacağı ifade edilebilmektedir.

Merkezi yönetimin çeşitli açılardan sakıncalı özelliklerinin ortaya çıktığı ve bu kapsamda kamu hizmetlerinin sürdürülmesinde olumsuz sonuçlara neden olduğu ifade dilmektedir (Erkan, 2014: 5-7):

- Merkezi yönetimin taşra teşkilatındaki görevlilerin merkezi yönetimin hiyerarşisine bağlı olmaları, inisiyatif almalarını engellemekte ve kamu hizmetlerinin yürütülmesinde gecikmelerin yaşanması söz konusu olabilmektedir.
- Bu durumun bürokratik yapının artmasına ve kırtasiyecilik bir anlayışın kamu yararını gerçekleştirilmesine engel olabilmektedir. Bürokrasinin zaman alması ve sürecin gecikmesinin kamusal faydanın ortaya çıkmasına olumsuz sonuçları olabileceği düşünülmektedir.
- Her bölgenin ihtiyaçları farklı olabilmektedir. Merkezi yönetimin her bölge için aynı politikalar sürdürmek istemesi, yerel ölçekte sorunlara neden olabilmektedir.
- Merkezin tek yetkili birim olması, yerel birimlerde bireylerin pasif kalmasına dolayısıyla yerel demokrasinin göz ardı edilmesine neden olabilmektedir. Bu durumun katılımcı demokrasi ilkesine zarar verdiği savunulabilir.

Merkezi yönetimin kamusal alanda büyük bir güce sahip olmasının, yerel yönetimler üzerinde büyük bir etki doğurduğu söylenebilir. Özellikle yerel birimlerce gerçekleştirilen faaliyetlerin merkezi yönetimin denetiminde olmasının çeşitli sorunlara neden olabileceği düşünülmektedir. Bu durumun özgür bir şekilde yerel otoritelerin çalışmasını engelleyebileceği varsayılmaktadır.

2. YERİNDEN YÖNETİM: KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Yerinden yönetim, kamu hizmetlerini yerine getirilmesinde merkezi yönetim dışındaki yerel birimlerin anayasal çerçevede yetkili kılındığı ve bağımsız kamu tüzel kişiliği olan birimlere olarak tanımlanmaktadır (Şensoy, 2010: 5-6). Türkiye’de yerel yönetimlerin merkezi yönetime benzer bir geçmişi olduğu ve buna göre bir yönetim geleneğinin oluştuğu düşünüldüğünde (Kaya ve Pekküçükşen, 2019: 49-50) mahalli idarelerin önemi ortaya çıkmaktadır. Uzun bir geçmişe sahip yerel idarelerin bu kapsamda analiz edilmesi mümkün olabilmektedir. Yerinden yönetim ilkesine bağlı olarak oluşturulan birimlerin yerel ihtiyaçlara göre ve kamusal hizmetin en yakın birimden sağlanması ilkelerine göre yasal düzenlemelerle ortaya konulduğu görülmektedir. Yerinden yönetimin yerel birimlerce merkezi yönetime danışmaksızın devlet adına yapılması söz konusudur.

“Mahalli idareler; 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 tüzelkişileridir. Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.” hükmü gereği yerinden yönetimin varlık sebebi anayasal bir çerçevede ele alınmıştır (T.C. Anayasası).

Türkiye’de iradenin yerel yönetimler ile merkezi yönetim olarak teşkilatlandığı (Ergün ve Candan, 2023(a): 182-183) ve buna göre kamusal faaliyetlerin düzenlendiği görülmektedir.

Kamu tüzel kişilikleri olarak ifade edilen yerinden yönetim birimleri, idari açıdan özerk bir şekilde hareket ederek yerel yönetimlerin faaliyetlerini yerine getirmektedirler (Derdiman, 2005). Yerinden yönetim birimlerinin özerkliği, kendi yetkileri bağlamında yerel birimlerde kararlar almalarına ve bunu herhangi bir merkezi yönetim birimine danışmadan uygulamalarına olanaklar sunmaktadır. İdari özerklik olarak ifade edilen bu durum, yerel birimlerin kendi inisiyatiflerine göre kararlar almalarını sağlarken, yer yer merkezi yönetimin bu uygulamaları engellemek istemelerine de neden olabilmektedir.

Yerinden yönetimin son yıllarda önemli bir hale geldiği ve katılımcı yurttaşlık bağlamında önemli etkileri (White, 2011) olduğu düşünülmektedir. Yerinden yönetimin; farklı bir hukuki kişiliğe sahip olması ve merkezi yönetimde olduğu gibi genel yetki ilkesine uygun şekilde düzenlenmesi, yerel birimlerin yürütme organlarının seçimle belirlenmesi, yeterli ölçüde mali, yönetsel ve teknik ekipmanlara sahip olması ile merkezi hükümetten bağımsız bir şekilde hareket edebilme yetkisine sahip olması varlık ilkeleri olarak ifade edilebilmektedir (T.C. İçişleri Bakanlığı).

Yerinden yönetim birimlerinin faaliyet alanları ve yetkileri ölçüsünde merkezi yönetimin denetiminde olduğu göz ardı edilmemelidir. Bu denetim durumunun yerel özerklik ile demokratik ilkeler bağlamında ne denli yerel demokrasiye uygun olduğu tartışma konusudur. İdari vesayet olarak tanımlanan (Aydın, 2012) ve merkezi yönetimin yerel birimleri çeşitli alanlarda kontrol edebildiği bu ilkenin çeşitli tartışmaları da beraberinde getirdiği düşünülebilir. Yerinden yönetimin ortaya çıkması, bir ülkedeki farklı yerleşim yerlerinin varlığına bağlanabilmektedir. Özellikle sosyal, kültürel ve siyasal yapıların bölgesel olarak farklılıklar göstermesi, yerinde yönetim birimlerinin ortaya çıkmasında önemli faktörler olarak değerlendirilebilir (Belli, 2017: 109-110). Yerel ihtiyaçların karşılanması ve kamusal hizmetlerin en yakın birimden karşılanmasının esas alınması, bu bağlamda yerinden yönetimin varlık sebebi olarak ifade edilebilir.

Yerel yönetimleri, demokrasiye sağladıkları katkı ve yerel hizmetlerin sunulmasında verimlilik ve etkinliği sağlayan temel unsurlardan biri olarak değerlendirebiliriz. Yerinden yönetim ilkesi bakımından, kamu hizmetlerinin halka ulaştırılmasında görev alan, bunun yansısı yerel topluluk üyelerinin karar süreçlerinde rol alabilmelerine imkân tanıyan bir yapı söz konusudur. Sahip oldukları bu nitelikleri, yerel yönetimleri, demokrasinin vazgeçilmez kurumları haline getirmiştir (Yılmaz ve Telsaç, 2021: 239).

Yerinden yönetimin siyasal yerinden yönetim ve hizmet yerinden yönetim olarak iki şekilde ele alındığı görülmektedir. Yerel ihtiyaçların karşılanması noktasında yerel yönetimlerin siyasi, yönetsel ve mali imkânlarla güçlendirilmesini ifade eden siyasal yerinden yönetimin (Belli, 2017: 109-112) ülkelere göre değişiklik gösterdiği görülmektedir. Merkezi yönetimin yasama ve yargı güçlerini merkezde toplandığı ve ekonomik, kültürel ile teknik fonksiyonların yerel birimlere bırakıldığı ve yönetsel yerinden yönetimin bu temel ilkelere göre yapılandığı görülmektedir (Keleş, 2012: 23-26).

Yerinde yönetimin yerel birimlere faaliyetlerini yaparken çeşitli kolaylıklar sağladığı ve yerel demokrasinin ortaya çıktığı söylenebilir. Bu kapsamda yerinden yönetimin çeşitli yararlı özelliklerinin ele alınabileceği ifade edilmektedir (Berkün, 2017: 645-646; Anbarlı Bozatay ve Kızılkaya, 2016):

- Demokratik ilkelere uygun olması ve yerel halkın kamusal alanda beklentilerinin karşılanması yerinden yönetimin olumlu bir özelliğidir.
- Merkezi yönetimin aksine bürokratik işlemlerin azaltılması ve maliyet kaybının minimuma indirilmesi yerel yönetimlerin bir başka olumlu tarafıdır.
- Vatandaşların beklentilerine uygun hizmetlerin sunulması ve değişimlere hızlı bir şekilde cevap verebilen bir yönetim anlayışının ortaya çıkmasına katkı sağlar.
- Gücün merkezi yönetimin aksine bir yerde toplanmasını engelleyen yerel birimler bu kapsamda şeffaf bir yönetim tarzının ortaya çıkmasına katkı sağlamaktadır.
- Yerel ihtiyaçların karşılanması olanaklı hale geldiği gibi yerel otoritelerle iletişim kurularak bireylerin beklentilerinin karşılanması sağlanabilmektedir.

Yerel yönetimlerin yukarıda ifade edilen özellikleri yerel demokrasinin gelişimi açısından büyük önem arz etmektedir. Yerel demokrasi ilkeleri, demokratik davranma, etkinlik ile verimlilik, adalet ilkesi, açıklık ilkesi gibi yerel demokrasi ile ilişkili ilkelerin (Çelik vd, 2008: 88-99).

Yerinden yönetimin çeşitli açılardan sakıncalı taraflarının da olduğu ifade edilebilir. Bu durumun özellikle merkezi yönetim tarafından dikkatli bir şekilde ele alındığı ve buna göre yerel yönetimler üzerinde belirli bir seviyeye kadar kontrolün olmasına neden olduğu savunulabilir.

- Ülkenin bütünlüğünün bozulmasına neden olabilecek uygulamalara fırsat verebilmesi,
- Ülke içindeki bölgeler arasında eşitliğe aykırı durumların yaşanabilmesi,
- Partizanca uygulamalara neden olabilmesi,
- Yerel yönetimlerin teknik ve mali imkânlarının yerel hizmetlerin sağlanması noktasında yetersiz kalabilmesi,

Mali denetimin yapılmasında yaşanabilecek çeşitli sorunların varlığı yerinden yönetimin sakıncaları olarak ifade edilebilmektedir (Anbarlı Bozatay ve Kızılkaya, 2016: 614).

3. YEREL DEMOKRASİ: KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Yerel demokrasi, günümüzde yerel birimlerin gelişimine bağlı olarak önemli bir hale gelmiştir. Toplumsal alanda insan hak ve hürriyetlerinin gelişimi, merkezi hükümetlerin belirli yetkileri yerel yönetimlere aktarması ve bireylerin ihtiyaçlarının verimli ve etkin bir şekilde sağlanmasının, yerel demokratik ilkelerin ön plana çıkmasına katkı sağladığı savunulabilir. Halkın en yüksek düzeyde katılımını ifade eden ve hizmet sunumunun buna göre şekillenmesini sağlayan yerel demokrasinin (Çelik, vd., 2008) günümüzde önemli bir hale geldiği görülmektedir.

Yerel demokrasinin yerel yönetimlerin kentsel alandaki siyaset ilişkilerini içermesinin (Erençin, 2018: 344-345), yerel halkın buna göre davranış kalıplarına sahip olmasına ve toplumsal alanda ilişkiler geliştirmesine olanaklar sağladığı ifade edilebilir. Bu durumun özellikle kentsel alanların yeniden inşası ile birlikte önemli bir hale geldiği savunulmaktadır. Yerel demokrasinin kamu idareleri tarafından ele alınması, demokratik ilkeler ile yerel özerklik konularını ortaya çıkarmaktadır. Yerel yönetimlerdeki bireylerin siyasal karar alma mekanizmalarını etkilemeleri ve taleplerini buna göre siyasal otoritelere ulaştırmaları, yerel demokrasinin kamusal alandaki tanımını ifade etmektedir (Paddison, 2013). Yerel demokrasinin kentsel alandaki etkinliği, yerel halkın isteklerine göre şekillenebilmektedir. Özellikle bireylerin taleplerinin bu bağlamda yerel otorite

adayları tarafından önemsendiği vurgulanabilir. Bu durumun toplumdaki topluma değiştiği ve yerel siyasi otoritelerin buna göre davrandığı da söylenebilmektedir. Halkın etkili olduğu ve demokratik ilkelerin ön planda olduğu yerel yönetimlerin bu kapsamda kamusal yararın gerçekleştirilmesinde sonuçlar ortaya çıkardığı ileri sürülebilir. Bir bakıma doğrudan demokrasi olarak da ifade edilen (Erençin, 2018) bu durumun, yerel demokrasinin kökleşmesine olan etkisi yadsınmaz bir boyutta olmaktadır.

Yerel demokrasinin gelişmesi açısından önemli olan yönetim ve katılım uygulamaları merkezi idareden yerel idarelere doğru gidildikçe daha da etkin ve ön plana çıkmaktadır. Bu bağlamda kullanılan araç, yöntem ve uygulamalarda zenginleşme yaşanmaktadır. Merkezi yönetimlerin aksine yerelde bulunan yönetim birimleri halkın istek ve tercihlerine karşı çok daha duyarlı olmaları buradaki en önemli etkenlerden birisidir (Mecek ve Yılmaz, 2021: 267). Bu durum yerelde yönetenler ile yönetilenler arasındaki etkileşim yoğunluğunu çok daha fazla arttırarak, demokratik kültürün daha da gelişmesine katkı sağlamaktadır.

Yerel demokrasinin ortaya çıkmasının, yerel özerkliğin olanaklı bir halde olmasıyla doğrudan ilişkili olduğu ifade edilebilir (Şehitoğlu ve Çarkçı, 2022). Bu durumun yerel alanlarda özgürce hareket edilmesini sağlayarak kamu yararının hızlı bir şekilde gerçekleştirilmesine fırsat verdiği ileri sürülebilir. Yerel özerkliğin sağlandığı alanlarda kamu otoritelerinin hareket alanlarının fazla olmasının, yerel ihtiyaçlara uygun şekilde davranılmasını da kolaylaştırdığı savunulabilir. Bu durumun merkezi yönetimlerin baskılarını da azaltabileceği vurgulanır.

Yerel demokrasinin etkinliği ve sürdürülebilirliğinin; kamusal hizmetlerin artırılmasına, kamusal alanda toplumdaki bireylerin görüşlerinin dikkate alınmasına, yerel yönetim mekanizmasının güçlendirilmesine ve bireylerin taleplerinin karşılanmasına zemin hazırladığı ifade edilebilir (Doğan ve Yeşildal, 2020: 138-144). Yerel demokrasinin gelişimi, yerel alandaki yönetim olgusunun güçlenmesine katkı sağladığı gibi, toplumsal alanda yaşam kalitesinin de artmasına fırsatlar sunabilmektedir. Bu durumun toplumsal huzura katkı sağladığı da ileri sürülebilir. Yerel yönetimlerdeki özerklik durumunun, bu birimlerin kendi hizmetlerini düzenleyip buna göre kararlar almalarını ifade ederken (Çelik, vd; 2008: 96) yerel demokrasi açısından da kentsel alanda bir gelişimi sağlayabileceği düşünülmektedir.

Ancak yerel demokrasinin Türkiye'deki boyutu ele alındığında istenilen bir seviyede olmadığı görülmektedir. Özellikle kentsel alanlardaki düzensizlik ile temel toplumsal ihtiyaçların karşılanma oranının düşüklüğü, bu noktada yerel demokrasi için olumsuz bir durumu ortaya çıkarmaktadır. Kentsel alanların kontrolsüz bir şekilde büyümesi ve konut alanlarının planlı bir şekilde icra edilememesi (Şimsek ve Şimsek, 2023), bu bağlamda demokratik bir kentsel alanın yaratılmasına zarar verebilmektedir.

4. AVRUPA YEREL YÖNETİMLER ÖZERKLİK ŞARTI VE TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERDE YEREL ÖZERKLİK

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, yerel otoritelerin demokratik esaslara göre şekillenmesini ve merkezi yönetimlerin bu kapsamda etki alanlarının daraltılarak yerel kentsel alanda demokratik ilkelerin uygulanmasına yönelik olarak politikaları içermektedir. Şartın ortaya koyduğu ilkelerin uygulanması ülkelere göre değişiklik göstermektedir. Bu durumun ülkelerin üniter ve federal yapılarına bağlı olarak şekillendiği görülmektedir.

4.1. Yerel Özerklik: Kavramsal Çerçeve

Yerel yönetimlerin yasal çerçevede kendi düzenlemelerine göre davranmasına olanak tanıyan yerel özerkliğin, yerel halkın ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik ilkeleri içerdiği savunulabilir (Acar, 2019: 281-282). Yerel özerkliğin bu kapsamda yerel demokrasi ile doğrudan bir ilişkisinin olduğu savunulabilir. Yerel özerkliğin yerel yönetimlerin bağımsız olmalarını sağlayarak çeşitli konularda özgür bir şekilde hareket

etmelerine olanaklar sunduğu ifade edilebilir. Yerel özerklik yerel yönetimlerin kendi inisiyatiflerine göre yapılanmalarını ifade derken (Taşgın, 2022: 50-51) aynı zamanda merkezi yönetimin çeşitli etkilerine maruz kalmaktan da bu bağlamda kurtulabilmektedir. Yerel özerkliğin, mali ve idari alanlarda hareket olanağı sunduğu gibi, merkezi yönetimin de baskılarının (Küçük, 2018) azalmasına katkı sağladığı söylenebilir. Bu açıdan yerel özerkliğin merkezi yönetimin baskısı olmaksızın yerel kentsel alanda kararlar almasına katkı sunduğu vurgulanabilir. Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında yetki paylaşımının yapılmasının da (Küçükaltun, 2022: 33-38) yerel özerkliğin uygulanabilirliği noktasında önemli etkileri olduğu kabul edilebilmektedir.

Yerel özerkliğin yapısı yerel otoritelere serbestilik sağladığı gibi merkezi yönetimin bu alanlara girmesine de engel olabilmektedir (Küçük, 2018). Özellikle merkezi hükümetin idari vesayet kanalı ile yerel özerklik alanlarına müdahalelerde bulunması, yerel özerklik ile vesayet kavramlarının karşıtlığını ortaya koymaktadır. Yerel özerkliğin yerel demokrasinin gerçekleştirilmesindeki etkisi devletin üniter yapısına bağlı olarak değişebilmektedir. Özellikle merkezi yönetimin idari vesayet kanalı ile Türkiye’de yerel özerklik üzerine bir dengeleme sağlanmaya çalışıldığı savunulabilir (Şimsek ve Şimsek, 2023: 4911). Bu durumun yerel özerklik ilkesinin yerel yönetimlerce kullanılmasında çeşitli sorunlara yol açabileceği düşüncesini doğurduğu savunulabilir.

4.2. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

Özerklik yerel yönetimlerin faaliyetlerini yerine getirirken (Koç ve Yatkın, 2012: 1278-1279) dayanak olarak kullandıkları en önemli ilkelerden biri olarak ortaya çıkmaktadır. Yerel yönetimlerin işlerini yaparken özerklik ilkesine bağlı bir biçimde anayasal güvence altında oldukları söz konusudur (Alodalı, vd.; 2007). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Avrupa Konseyi tarafından yerel yönetimlerin yerel demokratik değerlere uygun bir biçimde çalışmasının sağlanması noktasında imzalanmıştır (Koç ve Yatkın, 2012: 1290). Şartın yerel yönetimlerin geliştirilmesi ve güçlendirilmesi açısından uluslararası bir belge olarak bağlayıcılığı bulunmaktadır. Bu kapsamda birçok üye devlet tarafından imzalandıktan sonra onaylanmıştır.

- Üye devletler arasındaki birliği sağlamak ve korumak,
- Yerel birimlerin demokratik bir biçimde dizayn edilmesi,
- Demokratik değerleri korumak,
- Yerel bazda katılım hakkını güvence altına almak,
- Güçlü yetkilerle donatılmış yerel birimler,
- Güçlü bir adem-i merkeziyetçi yapı kurmak,
- Yerel birimlerde özerkliği sağlayarak bu birimlerin gerekli ve yeterli kaynaklara sahip olmasını ve yurttaşlara karşı sorumlu bir şekilde davranmalarının sağlanabilmesi şartın temel ilkeleri olarak ortaya çıkmaktadır (Taştekin ve Akca, 2020: 596).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının, içerdiği ilkeler açısından yerel yönetimlerin etkili ve güçlü bir şekilde yerel yönetimlerin hareket etmesini sağladığı savunulabilmektedir. Bu açıdan birçok üye tarafından Avrupa Konseyi’ne üye olmanın da etkisiyle kabul edildiği görülmektedir. Şartın maddeleri üye devletler tarafından kabul edildiği gibi belirli maddelere çekince koyularak da onaylanabilmektedir. Şartta yer alan ve çekince konulan bazı maddeler ilgili üye devletlerin yasalarında yer almamış ancak zamana zaman çekince koyulan maddelerin değiştirilmesi olanaklı hale gelmiştir (Taştekin ve Akca, 2020).

Türkiye'nin Şartı kabulü belirli çekinceleri koymasına ve buna göre belirli yasal düzenlemeleri yapmasına olanaklar sunmuştur. Şartta yer alan yerel özerkliğin anayasal açıdan güvence altına alınması, yerel özerkliğin benimsenmesi, özerkliğin kapsamı, yerel yönetim ilkesinin benimsenmesi, yerel birimlerin yetkilerinin ifade edilmesi, yerel birimlerin uygun bir şekilde yapılanmalarının sağlanması ile kaynakların buna göre tedarik edilmesi, idari yerel denetim ile yerel bazda örgütlenme ilkelerinin Türkiye tarafından kabul edildiği söylenebilir (Toksöz, 2013). Türkiye'de yerel yönetimler alanında 200'li yıllardan sonra çeşitli reform çalışmalarının yapıldığı görülmektedir. Bu durumun yerel yönetimlerin güçlenmesi amacıyla yönelik düzenlemeler içerdiği savunulabilmektedir. Yerel yönetimlerin güçlü bir yapıya kavuşması ve sonrasında alınan kararları uygulaması (Yaylı ve Yılmaz, 2021) şartın dayanak noktası olan özerkliğin ifade edilmesidir.

Türkiye'nin şartta yer alan birçok maddeye çekince koyduğu görülmektedir. Bu durumun yerel yönetimlerin etkisiz kalmasına ve şartta yer alan yerel demokrasi ilkesinin gerçekleştirilmesine ket vurduğu ileri sürülebilir. Yerel özerklik bağlamında yerel birimleri ilgilendiren konularda bu birimlere danışılması gerektiği ilkesi çekince konulan maddelerden biridir. Yine bu bağlamda mali özerklik konularında yerel birimlere esneklik sağlanması gerektiğinin ilişkin maddeye çekince konulmuştur (Taştekin ve Akca, 2020). Başka ülkedeki yerel birimlerle bunun kanunların öngördüğü şekilde bir işbirliğine gidilmesine Türkiye tarafından çekince koyulmuştur. Bu durumun günümüzde hala aşamadığı ve herhangi bir engelin kaldırılmadığı ifade edilebilir. Türkiye'nin şartta yer alan çeşitli maddeleri kabul ettiği ve çekince koyduğu birçok madde için de yerel yargıda yasal düzenlemeler yaptığı söylenebilir (Taştekin ve Akca, 2020). Çekince koyulan maddeler ile ilgili yapılan yasal düzenlemelerin demokratik değerlerin belirli bir zaman sonra ülkede benimsendiği sonucunu ortaya çıkardığı savunulabilir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının bir bütün olarak kabul edilmesinin yerel birimlerde demokratik özerklik durumuna yol açabileceği (Yaylı ve Yılmaz, 2021: 23) ve bunun da devletin üniter yapısına zarar verici sonuçlara yol açacağı düşünülmektedir. Özellikle etnik farklılıkların bu açıdan çeşitli sonuçlara yol açacağı süregelen bir tartışma konusudur. Bu düşüncenin merkezi yönetimin güçlendirilmesine yol açtığı savunulabilir. Yerel yönetimlerin Şartta benimsenen demokratik ilkelere göre yönetilmesinin de bu bakımdan Türkiye için zorlaştığı vurgulanabilir.

4.3. Türkiye'de Yerel Yönetimlerde İdari Vesayet İlkesi

İdari vesayet denetimi, merkezi idarenin yerinden yönetim birimlere üzerinde kurduğu denetim ilkesi olarak ifade edilmektedir (Kaya, 2019: 34). İdari vesayet ilkesinin yerel yönetimlerin merkezi yönetim tarafından çeşitli nedenlerle denetim altında olmasını ifade ederken aynı zamanda da yerel demokratik değerlerle ters bir ilişkiyi de ortaya koymaktadır. İdari vesayet denetiminin merkezi yönetimlerin yerel yönetimler üzerindeki idari denetimini ifade etmesi, bu bağlamda hiyerarşi ilkesinden ayrılmaktadır. Kanunla ortaya konulan idari vesayet ilişkisinin her ülkede benzer şekilde ortaya çıktığı söylenebilir. Çeşitli Avrupa ülkelerinde idari vesayet ilkesinin yerel makamların kontrol altında tutulmasını sağlamak amacıyla ortaya çıktığı (Gunlicks, 1986).

İdari vesayet ilkesinin ortaya çıkması yerel yönetimlerin faaliyet alanları dışına çıkmasının önlenmesi ve merkezi yönetimin kontrol mekanizmasına sahip olmasının bir sonucu olarak yorumlanabilir. İdari vesayet ilkesinin, ülke içinde yapılan kamusal faaliyetlerin bütünlük içerisinde olmasının, Anayasanın 127. maddesinde "*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. Mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında Cumhurbaşkanının izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.*" şeklinde ifade edildiği görülmektedir (T.C. Anayasası).

İdari vesayet yetkisinin çeşitli özelliklere sahip olduğu ve yasal çerçevede ortaya konulduğu görülmektedir:

- İdari vesayet ilişkisi emir ve talimat vermeyi gerektirmez.
- İdari vesayet ilkesi idari makamlarca kullanılabilir.
- İdari vesayet yetkisinde hangi işlemlerin ve makamların vesayet ile ilişkili olduğu açık bir şekilde yasal çerçevede düzenlenebilir olmalıdır.
- Hiyerarşini aksine idari vesayet ilkesi kendiliğinden ortaya çıkmaz ve yasalarla ortaya konulmaktadır (Önen ve Eken, 2016: 218-219).

İdari vesayet ilkesinin kanunla verilen istisnai bir yetki olduğu, yerel yönetimler tanınan ve anayasal çerçevede garanti altına alınan yerel özerkliğin bir istisnası olduğu, merkezi yönetimin yerel yönetimler yerine geçerek onlar adına karar vermediği, yerindelik ilkesi ile hukukilik ilkesi biçiminde düzenlenebildiği bir yetki olarak tanımlandığı ve buna göre uygulandığı söylenebilir (Gündüz, 2015: 63-89). Özellikle yerel yönetimlerin kamu yönetiminde yaşanan değişime (Alodalı vd, 2012: 84-85) paralel bir şekilde özerk bir yapıya kavuşmasının kamu yararını gerçekleştireceği savunulabilmektedir.

İdari vesayet yetkisinin uygulanmasının, yerel yönetimlerin kamusal faaliyetleri yürütmelerinde bir engel olarak ortaya çıkmaması gerekmektedir. Bu durumun yasalarla ortaya konulması, merkezi hükümetin yerel birimlerin işlemleri üzerinde sınırlı bir yetki sahibi olduğunun ortaya konulması açısından önem taşımaktadır.

İdari vesayet ilkesinin uygulanmasının, çeşitli açılardan yerel yönetimlerin özerkliğini dolayısıyla da özgürce hareket edebilmesini zorlaştırdığı ifade edilebilir (Koç, 2015: 118-119). İdari vesayet yerel yönetimlerin faaliyetlerinin çeşitli şekillerde denetim altına alınmasının sonucunda yerel yönetimlerin etki sahasını daralttığı ifade dileyebilir. Bu durumun yerel özerkliğin idarenin bütünlüğü ilkesi faktörüne takılması sonucunda ortaya çıktığı savunulabilir (Kaya ve Pekküçükşen, 2019: 33-34). Her ne kadar idari vesayet yetkisi kanunla düzenlenmiş olsa da merkezi yönetimin denetimi farklı şekilde ele alıp uygulamak istemesi, denetimin idari boyutunun aşılmasına neden olabilmektedir. Koç'a göre (2015) yerel özerkliğin sağlanmasının yolu, idari denetimden ziyade hukuka uygunluk açısından yerel yönetimlerin iş ve işlemlerinin denetlenmesidir.

Yerel yönetimlerin merkezi yönetimin etkisi altına girmeden özgür bir biçimde hareket alanı bulmasının, özerk yerel yönetimlerin varlığına bağlanabileceği düşünülebilir (Karaaslan, 2007). Bu durumun yerel demokratik değerlerin yerel birimlerde yaygınlaştırılması ve katılımcı yurttaş modelinin ortaya çıkmasına katkı sağlayabileceği savunulabilir. Bu durumun yerel halkın istek ve taleplerinin karşılanmasını kolaylaştıracağı ileri sürülebilir (Yıldırım, 2017: 2279). İdari vesayet ilkesinin uygulanmasında esas olan ilke hukuka uygunluk denetimin yapılması ve merkezi yönetimin bu bağlamda ortaya çıkmasıdır. Aksi bir denetim ve müdahalenin yerel otoritelerin faaliyetlerine ket vurarak yerel demokrasinin göz ardı edilmesine neden olabileceği savunulabilir. İdari vesayet yerel yönetimler üzerinde merkezi yönetim tarafından kullanılmasının, yerel birimlerin yetki alanına girilmeden ihtiyaçlara göre ve kamu yararı gözetilerek yapılmasında yerel demokrasinin etkilenmeyeceği düşünülmektedir (Yıldırım, 2017: 2278-2280). Kullanılan yetkinin yerel yönetimleri tamamen serbest bırakmadığı gibi, çok da sıkmadan dengeli bir şekilde kullanılması gerektiği savunulabilir.

İdari vesayet ilkesinin; yerel yönetimlerin kararlarını onaylama, reddetme veya bazı durumlarda ilgili birimin yerine geçerek değiştirebildiği görülmektedir (Kaya, 2019: 35-36). Merkezi yönetim birimlerinin yerel yönetimlerin kararlarını yerindelik ve hukuka aykırı olup olmama durumuna göre değerlendirmesi gerekirken yer yer yerel yönetimlerin yerine geçerek kararlarını değiştirdiği ve buna göre işlemler tesis ettiği

görülmektedir. Bu durumun idari vesayet ilkesinin kanunla öngörülen özellikleri bakımından yerel yönetimlerin yetki alanını ihlal ettiği savunulabilir. Özellikle merkezi yönetimin yerel yönetimlerin çeşitli iş ve işlemlerini bu şekilde karşılaması ve bunu sık sık yapabilmesinin demokratik yerel değerlere uygun olmadığı ileri sürülebilir. Her ne kadar Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın çeşitli maddelerinin uygulanması için son yıllarda reform çalışmaları hızlanmış olsa da, bu tür merkezi yönetim müdahalelerinin meşruiyeti tartışılmaktadır. Merkezi yönetimin yerindelik denetimi ile hukuka aykırılık denetimini yapması, idari vesayet ilkesinin iki temel özelliğini vurgularken, çeşitli yargı kararlarının (Kaya, 2019: 64-65) kamu yararının gözetilmesi açısından idari vesayet yetkisinin kullanımını hassas bir şekilde ele aldığı değerlendirilebilir. İdari vesayet yetkisinin yargı kararlarında (Yosunkaya, 2018) ifade edilen şekilde kullanılması gerektiği ve merkezi yönetimin bu kapsamda sınırsız hareket etmemesi gerektiği üzerinde durulmuştur. Yer yer yargıya taşınan yerel yönetim birimleri tarafından alınan ve merkezi yönetimin önlemeye çalıştığı çeşitli kararların bu açıdan sonuçlandığı ve değerlendirildiği savunulabilir.

Yerel yönetimlerin aldıkları kararların kamu yararını gerçekleştirip gerçekleştirmediği, merkezi yönetimin idari vesayet denetimi sonucunda da ortaya çıkabilmektedir (Koç, 2015: 154-155). Yerel yönetimlerin demokratik değerlere göre hareket etmesi, kamusal hizmetlerin gerçekleştirilmesinde sınırsız bir güce sahip oldukları anlamına gelmemektedir. Ancak merkezi yönetimin de yerel yönetimler üzerinde kontrol sağlamak amacıyla kamu yararının gözetilmediğini ortaya koyması ve buna göre davranmasının da demokrasi açısından olumsuz bir durum olduğu ifade edilebilir. İdarenin bütünlüğünün sağlanması ile yerel ihtiyaçların karşılanması (Arslan, 2008) açısından yerel yönetimlerin merkezi yönetimin baskısına maruz kalmadan faaliyetlerini gerçekleştirmesi söz konusu olmalıdır. Yerel otoriteler ile merkezi yönetim arasında bu kapsamda çekişmelerin yaşanmamasının, idari vesayet ilkesinin yasal çerçevedeki kullanımına dikkat edilmesine bağlı olduğu ileri sürülebilir.

İdari vesayet ilkesinin ülkelere göre değişiklik gösterdiği (Küçük, 2018) ve merkezi yönetimin buna göre pozisyon aldığı söylenebilir. Ülkelerin idari ve siyasi yapısının buna göre şekillendiği söylenebilmektedir. Özellikle Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının ortaya koyduğu ilkeler Avrupa Konseyi'ne üye devletler tarafından tümüyle kabul edildiği gibi, bazı maddelere çekince koyulduğu görülmektedir.

Çeşitli örneklere bakıldığında; Almanya'nın federal yapısına bağlı olarak her eyaletin kendi yasalarının olması ve buna göre yerel yönetim yapılarını oluşturması söz konusudur (Dönmez ve Akın, 2021: 26-27). Bu durumun merkezi yönetim ile eyalet yönetimi arasında yetkiler bağlamında iş bölümünü ortaya çıkardığı görülmektedir. Federal devlet yapısının da bu açıdan idari vesayet denetimini sınırlı bir hale getirdiği savunulabilir. İsveç'te de yerel yönetimin önemli bir hale geldiği ve geliştiği görülmektedir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartını kabul eden ülkelerden olan İsveç, yerel demokrasinin ön planda olduğu bir kuzey ülkesi olarak tanımlanabilir. Özellikle İsveç gibi diğer kuzey ülkelerinin de buna göre yerel yapılanmaya sahip oldukları görülmektedir (Dönmez ve Akın, 2021). Fransa, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg gibi ülkelerin de yerel yönetimler alanında demokratik yapılar oluşturdukları ve buna göre yasal düzenlemeler yaptıkları görülmektedir. Bu durumun merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında idari vesayet uygulamalarının az olmasına ve yerel demokrasinin bu bağlamda güçlenmesine katkılar sunduğu ileri sürülebilir. Özellikle Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının oluşturulmasında etkili olan Avrupa Birliği üyesi ülkelerinin, ülkedeki belirli temel alanlar dışında yerel otoritelere geniş yetkiler sunduğu ifade edilebilmektedir. Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında sert bir yetki paylaşımı olduğu değerlendirilebilir. Bunun da yerel demokrasi ile yerel özerkliğin yaygınlaşmasına katkı sağladığı savunulabilir.

4.4 Yerel Yönetimlerde İdari Vesayet İşlemleri: Yerel Demokrasi ve Yerel Özerklik Eksenli Bir İnceleme

İdari vesayet yetkisinin kullanılması, çeşitli şekillerde yapılmakta ve buna göre iş ve işlemler sonlanmaktadır. İdari vesayet türleri olarak; yargıya başvurma yetkisinin kullanılması, işlemleri onaylama, önceden izin alma, yerine geçip kullanma, kararların yeniden görüşülmesi, iptal ile erteleme olarak ifade edilebilir (Selçuk, 2014: 81-84). İdari vesayet ilkesinin, yerindelik denetimi ile hukuki denetimi olarak ortaya çıktığı görülmektedir. Anayasada ifade edildiği üzere vesayet denetiminin yerindelik denetimini içerdiği ve bunun yanında hukuki bir denetimi içerdiği savunulabilir (Gündüz, 2016). Merkezi yönetimin yerindelik denetimi ile hukuki denetimini göz önüne alarak yerel yönetimler üzerinde etkili olmaya çalıştığı savunulabilir. Verilen Anayasa Mahkemesi kararları da yerel özerkliğe atıfta bulunmuştur. Ancak kanunla ortaya konulması halinde yerindelik denetimi ile hukuki denetiminin yapılabileceği de ifade edilmiştir. Esasen yerindelik denetimi ile hukuki denetimin çeşitli şekillerde yorumlanabilmesi, merkezi hükümetin yerel yönetimlerin işlemlerini engellemesine neden olabilmektedir. Bu durumun erteleme, iptal etme ve önceden izin alınmasını zorunlu kılmak gibi yöntemlerin uygulanmasına zemin hazırladığı düşünülmektedir.

İdari vesayet yetkisinin kullanılması merkezi yönetimin işlemin düzeltilmesi veya ortadan kaldırılmasına yönelik amaçlarına göre şekillenebilmektedir.

- Yerel yönetimlerin işlemlerinin onaylanmasının verilen kararların hukuka uygunluk açısından bir sorun teşkil etmediği zamanlarda verildiği ifade edilebilir. Onaylama yetkisinin, sonuca direkt etki eden bir yapıda olduğu savunulabilir (Şensoy, 2010).
- Önceden izin almanın idari vesayet yetkisinin kullanılması sonucu ortaya çıkan bir başka yol olduğu görülmektedir. Merkezi yönetimin ilgili biriminden önceden izin alınarak onay alınarak işlemin gerçekleşmesi amaçlanmaktadır (Şensoy, 2010). İşlemlerin onaylanmadan önceki bir denetimini ifade eden izin alma usulünün buna göre kararların iptal edilmemesine yönelik bir uygulama olduğu söylenebilir. Çeşitli idari vesayet makamlarının (Kurt, 2022: 42-46) önceden verdikleri izinlerin yerel yönetimlerin aldıkları kararların hukuka uygunluk açısından incelendiği görülmektedir.
- Yerine geçip kullanma yetkisinin idari vesayet türlerinden biri olarak uygulandığı görülmektedir. Merkezi yönetimin yerel yönetimlerin kararlarını alınmasında onların yerine geçerek kararlar alması veya değişiklik ile düzenleme yapabilmesi bu kapsamda değerlendirilir. Bu durumun yerel yönetimlerin özerkliğini göz ardı eden bir özelliği bulunmakla beraber merkezi yönetimin de bu yolla yerel yönetimlerin yetkilerini elde etme amacına yönelik amaçlarından biri olduğu savunulabilmektedir. Esasen yerel yönetimlerin yerine geçip ifade edilen yetkiyi kullanmak yerine kanuni bir düzenleme ile bu görevleri merkezi hükümetin yetki alanına almak daha doğru bir yaklaşım olarak değerlendirilebilir (Tekeli, 1992).
- İptal etme yetkisinin idari vesayet yetkisinin bir başka türü olduğu görülmektedir. Hukuka uygun bulunmayan kararların tümüyle ortadan kaldırılması bu açıdan ifade dileyebilir (Şensoy, 2010: 125). Hukuka uygunluk denetiminin yapılmasının, yerel makamların kararlarının ortadan kaldırılmasına imkân tanınması, yerel yöneticilerin daha büyük sorunlarla karşılaşmaması açısından kayda değer bir durum olarak düşünülebilir.
- Erteleme kararlarının yerel yönetimler tarafından verilen kararların geçici bir süre ile durdurulması olarak tanımlanması mümkündür (Kurt, 2022: 83). İl Özel İdaresi Kanunu'nun 27. maddesi de erteleme ile ilgili "Vali kanun ve diğer mevzuat hükümleri ile il genel meclisi kararlarına aykırı gördüğü encümen kararının bir sonraki toplantıda tekrar görüşülmesini isteyebilir. Encümen, kararında ısrar ederse karar kesinleşir. Bu takdirde, vali, kesinleşen encümen kararının uygulanmasını durdurur ve idari yargı mercilerine yürütmeyi durdurma talebi ile birlikte on gün içinde başvurur. İtiraz Danıştayca en geç altmış gün içinde karara bağlanır." (İl Özel İdaresi Kanunu). Erteleme kararlarının telafisi zor durumların önlenmesi ile maddi kayıpların en aza indirilmesi amacıyla alındığı savunulabilir.

- Kararların yeniden görüşülmesinin istenmesinin vesayet yetkilileri tarafından alınabileceği görülmektedir. Geçici veto olarak da tanımlanan bu yetkinin, hemen hemen tüm yerel makamlar için alındığı söylenebilir. *“İl genel meclisi tarafından alınan kararların tam metni, en geç beş gün içinde valiye gönderilir. Vali, hukuka aykırı gördüğü kararları, yedi gün içinde gerekçesini de belirterek yeniden görüşülmek üzere il genel meclisine iade edebilir. Valiye gönderilmeyen meclis kararları yürürlüğe girmez. Yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlar kesinleşir.”* kanun maddesi buna uygun bir örnek olarak verilebilmektedir (İl Özel İdaresi Kanunu).

- Vesayet makamlarının yerel yönetimlerin aldıkları kararlara ilişkin olarak yargıya başvurma yetkileri bulunmaktadır. Kararların iptal edilmesine yönelik olarak yargıya başvurma yolunun tercih edilmesi zaman zaman idari vesayet yetkisinin bir türü olarak da görünmemektedir. Mahkemeye intikal eden durumlar hakkında karar verme yetkisinin mahkemelerde olması, bu açıdan ortaya çıkan bir değerlendirmedir (Şensoy, 2010: 127).

İdari vesayet işlem türlerinden hangisinin kullanılacağı, vesayet makamlarının tercihleri doğrultusunda ortaya çıkmaktadır. Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin bunu şekillendiren bir faktör olduğu düşünülebilir. İdari vesayet yetkisinin merkezi yönetimin yerel yönetimlerin faaliyetlerini kısıtlayan ve onları engelleyen bir yol olarak düşünüldüğü savunulabilir (Candan ve Kaya, 2016: 439). Özellikle yerel idarelerin faaliyetleri ile işlemlerinin durdurulması, idari vesayet türünü doğrudan etkilemektedir. Söz gelimi; iptal etme, yerine geçip kullanma, kararların tekrar görüşülmesi, onaylama ile erteleme denetim mekanizmasının sonuç verdiği zamanlarda yerel yönetimlerde kullanımı yaygın olabilmektedir. Ancak denetimin bu yollar ile sağlanmasının mümkün olmadığı zamanlarda yargıya başvurma yetkisinin kullanıldığı görülmektedir. Yargıya başvuru hakkının da ne denli idari vesayet yetkisi olduğu tartışılmaktadır.

Yerel yönetim birimlerinin iş ve işlemlerinin merkezi hükümetin idari vesayet yetkisi bağlamında kontrol edilmesi, ifade edilen denetim yollarına başvurma ile sonuçlanabilmektedir. Denetim mekanizmalarının harekete geçirilmesinin yerel yönetimlerde kamu yararının gerçekleştirilmesi ile doğrudan ilişkili olduğu söylenebilir. İdarenin bütünlüğü ilkesi (Küçük, 2022) kamu tüzel kişiliklerinin bir bütün olarak ifade edilmesidir. Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki ilişkiler hiyerarşik bir ilişkiden ziyade, idari vesayet ilkesi bağlamında ortaya çıkmaktadır. Merkezi yönetimin yerel yönetimlerin faaliyetlerini merkezi yönetimin kontrol ve denetimini ön planda tutarak araştırdığı ve buna göre denetim yollarını tercih ettiği görülmektedir. Yerel yönetimlerin Anayasanın ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın kendilerine sunduğu kamusal görev ve yükümlülükler bağlamında faaliyetlerde bulunduğu ve yerel demokratik değerlerin geliştirilmesine yönelik kamu tüzel kişiliğini kazandıkları görülmektedir. Yerel yönetimlerin yapısı, iş ve işlemlerinin yer yer denetlenmesini gerektirirken merkezi yönetimin üniter yapısı ve hedefleri de bu açıdan belirleyici etmenler olarak ortaya çıkmaktadır.

Özellikle yerel yönetimlerin faaliyetlerini denetim altında tutarak istenmeyen sonuçlara engel olmak isteyen merkezi yönetimin, bu amaçla idari vesayet yetkisini farklı şekilde kullandığı söylenebilir. Kullanılan denetim aracı, yerel demokratik değerlerin zarar görmesine neden olsa da vesayet makamlarının bunu ne denli ele aldıkları tartışmalıdır. Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki bu oksimoronik ilişkinin iki otorite arasında çatışmalara neden olduğu savunulabilir. Bu durumun ortaya çıkmasında idari vesayet yetkisinin bir kontrol aracı olarak kullanılmasının etkileri yadsınamaz bir boyuttadır. Dolayısıyla merkez-yerel ilişkilerinin kamusal yarar sağlamak dışında çeşitli faktörlere bağlı olarak bir paradoks haline geldiği değerlendirilebilir.

SONUÇ

Yerel yönetimlerin demokratik değerlerin toplumsal alanda gelişimi için önemli etkileri bulunmaktadır. Yerle halkın talep ve isteklerini karşılık bulması ve kamusala yararın gerçekleştirilmesi yerel yönetimlerin güçlü ve verimli bir şekilde çalışmalarına bağlı olmaktadır. Yerel yönetimlerin merkezi yönetimin kapalı ve bürokratik yapısına oranla daha şeffaf ve katılımcı bir yurttaş profilinin ortaya çıkmasına olanaklar sunduğu savunulabilir. Yerel yönetimlerin başta anayasa olmak üzere çeşitli uluslararası belgelerle teminat altına alınan hakları ve sorumlulukları bulunmaktadır. Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin yasal çerçevesini ortaya koyan ulusal ve uluslararası belgelerin bu kapsamda demokratik toplum olgusuna katkılar sunacağı ifade edilebilir.

Merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki denetimini ifade eden idari vesayet ilkesinin, merkezi hükümetin amaçları doğrultusunda uygulandığı ve buna göre yerel yetkililerin hareket alanlarının daraldığı görülmektedir. Yerel yönetimlerin de bir kamu tüzel kişisi olduğu ve buna göre kamu yararının gerçekleştirilmesinde katkıları olduğu merkez-yerel ilişkilerinde unutulmaması gereken bir durumdur. İdari vesayet kanunla ortaya konulması, yerel yönetimlerin hukuk dışı uygulamalarının önlenmesi ve kamu yararının gerçekleştirilmesi amacına yöneliktir. Ancak merkezi yönetime verilen yetki ile yerel yönetimlerin denetlenmesi arasında bir dengenin olması gerekmektedir. Anayasal çerçevede yerel makamlara verilen yerel özerkliğin bu açıdan zarar görmemesi önemlidir.

Merkezi yönetimin sert idari vesayet uygulamalarının yerel yönetimlerin faaliyetlerini olumsuz bir şekilde etkilediği bilinmektedir. Bu durumun güçlü merkezi yapıların bulunduğu yerlerde daha fazla hissedilir olduğu bilinmektedir. İdari vesayet kanunla belirlenmesi zaman zaman bu yetkinin sınırlarının aşılmasına kadar gidebilmektedir. Yerel yönetimlerin özerkliğine zarar veren ve yerel ihtiyaçların karşılanmasını zorlaştıran merkezi yönetim uygulamalarının bu kapsamda değerlendirildiği görülmektedir. Yerel özerklik ile idari vesayet ilkesi arasında kamu yararının gerçekleştirilmesi amacına yönelik dengeli bir yapının kurulması gerekmektedir. Kamu yararına yönelik yerel yönetimlerin faaliyetleri ele alındığında (Ergün ve Candan, 2023(b): 129-130) dengeli yapının varlığı kaçınılmaz olmaktadır.

Yerel yönetimlerin Türkiye’de özellikle idari özerklik bağlamında olumsuz bir şekilde değerlendirildiği ve buna göre merkezi hükümetin kamu politikaları oluşturduğu görülmektedir. Bu durumun yerel yönetimlerin geliştirilip güçlenmesine ket vurduğu ve yerel demokrasinin bu açıdan zarar gördüğüne işaret ettiği savunulabilir. Halka yakın birimler olan yerel yönetimlerin, hizmetin en yakın yerden verilmesi ilkesine uygun şekilde desteklenmesi ve buna göre yasal değişikliklerin yapılması gerekmektedir.

Özellikle Türkiye açısından ele alındığında yerel özerkliğin istenilen seviyede olmadığı ve merkezi yönetimin bunda önemli bir payının olduğu savunulabilir. Ancak son yıllarda yerel yönetimlerin geliştirilmesi adına yasal düzenlemelerin de yapıldığı göz ardı edilmemelidir. Türkiye’nin siyasi yapısı ve yerel yönetimlerin bu kapsamda merkezi yönetimin sıkı bir denetiminde olmasının, idari vesayet uygulamalarının yerel yönetimlerin üzerinde sürekli olmasına neden olduğu ifade edilebilir. Bu durumun yaşanmasında yerel özerklik ile idari vesayet arasındaki dengenin kurulmamış olması ve yerel yönetimlere karşı merkezi yönetimin kuşkuyla yaklaşması etkili olmaktadır. Özellikle yerel yönetimlerin bireylerin talep ve isteklerinin dikkate alınıp buna göre politikalar uyguladığı bir zemin yaratması, yerel demokrasiyi artırdığı gibi merkezi yönetimin de buna göre destekleyici bir yaklaşım benimsemesine olanak sunabilecektir.

Merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki vesayet yetkisinin, yerel birimlerin faaliyetlerini kontrol etme amaca yönelik olarak tasarlandığı savunulabilir. Özellikle yerel yönetimlerin faaliyet alanı anayasal güvence altında olsa da zaman zaman kanunlara riayet edilmediği ve merkezi yönetimin müdahalesine açık olduğu gözlemlenmektedir. Bu durumun yerel yönetimlerin zayıflamasına ve yerel halkın ihtiyaçlarının karşılanmasına zarar verdiği öne sürülebilir. Yerel özerkliğe kuşku ile yaklaşılması ve yer yer üniter devlet

yapısının bu bağlamda öne sürülmesinin, idari vesayet yetkisinin ağır bir şekilde kullanımına yol açtığı iddia edilebilir. Bu durumun yaşanmasının da ülke içindeki demokrasi eksikliğine bağlanabilmesi mümkündür. Özellikle gelişmiş demokrasiye sahip ülkelerin bu açıdan bir hayli yol kat ettikleri görülmektedir. Gelişmiş demokrasiye sahip ülkelerin yerel yönetimlerinin güçlü olması da bu teze dayandırılabilir. Özellikle uluslararası yerel yönetim metinleri ve belgeleri temel alınarak yerel yönetim reformlarının yapılması, hem yerel demokrasinin gelişmesine hem de bu durumun ülkenin birçok bölgesinde yaygınlaştırılmasına olanaklar sunabilecektir. İdari vesayet ilkesinin yerel demokrasiye olumlu bir şekilde yansımaları, idari vesayet ilkesinin dengeli bir şekilde kullanılması ve merkezi yönetimin de buna göre yerel yönetimlere daha fazla yetki ve sorumluluk vermesine bağlıdır. Çünkü aşırı denetim yerel birimlerin göz ardı edilmesine ve kamusal hizmetlerin yürütülmesine ket vurabilecektir. Yerel yönetimlerin etkin ve verimli bir şekilde çalışması için merkezi yönetimin yasal düzenlemeler ile yerel birimleri desteklemesi ve buna göre işlemlerini ve faaliyetlerini sadece hukuka uygunluk açısından denetlemesi önem taşır. Özellikle uluslararası yerel yönetim metinlerinin demokratik çerçevede değerlendirilmesi ve bu amacın ön planda tutulması önem taşımaktadır. Bunun yerel yönetimlerin de kamu yararına uygun çalışmasına ve yerel demokrasinin gelişimine katkı sağlayacak faaliyetlerde bulunmasına fırsatlar vereceği öngörülmektedir. Bu da hizmet sunumunun iyileştirilmesi anlamına gelebilecektir.

KAYNAKÇA

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu.

Acar, A. (2019). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye'ye yansımaları. *Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(1), 277-293.

Alodalı, M. F. B.; Özcan, L.; Çelik, F.; Usta, S. (2007). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye'de belediyelerde özerklik. *Selçuk Üniversitesi Karaman İİBF Dergisi*, Yerel Ekonomiler Özel Sayısı.

Alodalı, M. F. B.; Tuncer, A.; Usta, S.; Halis, M. (2012). Yerel yönetimlerde e-belediyecilik uygulamaları: Akdeniz Bölgesi örneği. *Manas Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 1(1), 84-95.

Anbarlı Bozatay, Ş. ve Kızılkaya, K. (2016). Merkezden yönetim-yerinden yönetim tartışmalarının odağında bir düzenleme: 6360 sayılı yasa hakkındaki değerlendirmeler. *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6(1), 609-637.

Arslan, N. T. (2008). Yerelleşme, özerklik ve demokratikleşme açısından mahalli idareler hakkında bir değerlendirme. *Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 32(2), 263-282.

Aydın, A. H. (2012). *Kamu yönetimine giriş*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Belli, A. (2017). Yeni kamu yönetimi anlayışı bağlamında yerinden yönetimin ve yerel yönetimlerin değerlendirilmesi. *Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi*, 9(16), 101-118.

Berkün, S. (2017). Kamu açısından yönetim. *HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 6(6), 639-663.

Candan, H. ve Kaya, T. P. (2016). *6360 Sayılı Kanun'un öncesi ve sonrası ile idari vesayet yetkisinin değerlendirilmesi*. 4th International Symposium On Development Of Kop Region.

Coşkun, B. ve Ekşi, Ş. (2013). *Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Ek Protokol bağlamında Türkiye'deki yerel yönetim sisteminin değerlendirilmesi*, VIII. Kamu Yönetimi Sempozyumu (KAYSEM), Hatay, Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi Yayını, Hatay, ss.1-14.

Çelik, V.; Çelik, F.; Usta, S. (2008). Yerel demokrasi ve yerel özerklik ilişkisi. *Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 1(2), 85-102.

Demir, H. (2019). Türkiye'de Belediyelerin Özerkliği ve İdari Vesayet Sorunu: Danıştay Kararları Üzerine Bir Araştırma. *Necmettin Erbakan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi: Konya*.

Derdiman, R. C. (2005). *Yeni düzenlemelere göre yerel yönetimler*. İstanbul: Aktüel Yayınları.

- Doğan, M; Yeşildal, A. (2020). Yerel yönetimlerde kamu hizmetlerinin sunumunda katılımcı yönetişimin rolü. *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 29(3), 137-148.
- Dönmez, D.; Akın, S. (2021). *Karşılaştırmalı yerel idareler: çağdaş perspektifler ve ülke örnekleri*. İksad Yayınevi.
- Erençin, A. (2018). Yerel demokrasi: bir güncelleme önerisi. *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 14(2), 343-356.
- Ergün, G. ve Candan, H. (2023a). *İdarenin bütünlüğünü sağlamanın bir aracı olarak idari vesayet denetimi: türkiye örneği*. Atlas 10th International Social Sciences Congress.
- Ergün, G. ve Candan, H. (2023b). *Türkiye’de idari vesayet denetiminin yerel yönetimlerin özerkliklerine etkisi*. 4th International 5 Ocak Social And Humanities Sciences Congress.
- Erkan, E. G. (2014). Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında görev paylaşımı, kamu hizmetlerinin görülmesinde etkinlik ve Silifke Belediyesinde bir uygulama. *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi: Karaman*.
- Gözler, K. (2003). *İdare hukuku*. Bursa: Ekin Kitabevi.
- Gözler, K. ve Kaplan G. (2013). *İdare hukuku dersleri*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Gözübüyük, Ş. (2000). *Yönetim hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gunlicks, A. B. (1986). *Local government in the German federal system*. Durham Duke University Press.
- Gündüz, E. (2015). Anayasa Mahkemesi kararlarına göre idari vesayet. *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 20(33), 63-89.
- Karaarslan, M. (2008). Türkiye’de yerel yönetimler reformu bağlamında yerel yönetimlerin özerkliği ve denetimi. *Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi: Ankara*
- Kaya, T. P. (2019). Türkiye’de idarenin bütünlüğü ilkesinin bir aracı olarak yerel yönetimler üzerinde idari vesayet denetim. *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi: Karaman*.
- Kaya, T. P.; Pekküçükşen, Ş. (2019). *Türkiye’de idarenin bütünlüğü ilkesi ve yerel yönetimler üzerinde idari vesayet denetimi*. İksad Publishing House.
- Keleş, R. (2012). *Yerinden yönetim ve siyaset*. İzmir: Cem Yayınevi.
- Koç, F. (2015). Türkiye’de yerel yönetimlerde yerel özerklik ve idari vesayet. *İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi: Malatya*.
- Koç, F. ve Yatkin, A. (2012). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye’de yerel özerklik tartışmaları. *The Journal of Academic Social Science Studies*, 5(8), 1273-1302.
- Kurt, Ö. (2022). Mahalli idareler üzerinde idari vesayet denetiminin olumlu ve olumsuz sonuçları. *İstanbul Rumeli Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi: İstanbul*.
- Küçük, H. (2018). Yerel özerklik bağlamında belediyelerin denetimi: İtalya ve Türkiye örneği. *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 6(1), 35-60.
- Küçük, Ü. (2022). Yerel idari vesayet ilişkisinin yeni bir uygulaması olarak oksimoronik bir kavram: kırsal mahalle. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 30(4), 2163-2199.
- Küçükaltun, H. (2022). İdari vesayet ve yerel yönetimler üzerinde uygulanaşı. *Karabük üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi: Karabük*.
- Mecek, M. (2020). Bir mülki (taşra) idare birimi olarak Türkiye’de il yönetimleri ve hukuki - örgütsel yapıları. *Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi (JEBPIR)*, 6(2), 296-325.
- Mecek, M. ve Yılmaz, V. (2021). Postmodern kamu yönetimi ekseninde yerel yönetişim ve katılım. *Postmodern Kamu Yönetimi: Kavramlar, Teoriler, Yaklaşımlar* (Ed. B. Parlak, K. C. Doğan), Nobel Yayınları, Ankara, 231-273.

- Önen, S. M. ve Eken, İ. (2016). Yerel yönetimler üzerinde uygulanan idari vesayet yetkisinin irdelenmesi. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 15(56), 216-234.
- Paddison, R. (2013). *Local democracy in the city*. In M. Pacione (Ed.). *Progress in Political Geography*. Oxon: Routledge.
- Selçuk, H. (2014). Yerel yönetimler ve idari vesayet. *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi: Erzurum*.
- Şehitoğlu, R.; Çarkçı, A. (2022). Yerel siyaset ve katılımcı yerel demokrasi. *İstanbul Aydın Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 14(3), 245-260.
- Şensoy, B. (2010). Yerel özerklik ve yerel yönetimler üzerindeki idari vesayet. *Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi: İstanbul*.
- Şimşek, S. ve Şimşek, E. (2023). Yerel yönetimlerde katılımcılık. *International Social Mentality and Researcher Thinkers Journal*, 9(76): 4910-4926.
- Taşgın, B. (2022). Mahalli idarelerin seçilmiş organları üzerinde idari vesayet. *İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi: İstanbul*.
- T.C. Anayasası.
- T.C. İçişleri Bakanlığı, (www.arem.gov.tr).
- Taştekin, A. ve Akca, H. (2020). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na Türkiye'nin koyduğu çekincelerin yeniden değerlendirilmesi. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 3(3), 594-609.
- Tekeli, İ. (1992). *Belediyeçilik Yazıları*. İstanbul: IULA-EMME.
- Toksöz, F. (2013). *Avrupa Birliği ve Türkiye'de yerel yönetim*. Ankara: Türkiye Belediyeler Birliği Yayınları.
- White, S. (2011). *Government decentralization in the 21st century a literature review*, Washington: Center For Strategic and International Studies.
- Yaylı, H. ve Yılmaz, M. (2021). Türkiye'de merkezden yönetim-yerinden yönetim tartışmaları ve idari özerkliğe dair bir değerlendirme. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 30(3), 1-26.
- Yıldırım, A. (2017). Türkiye'de yerel yönetim reformu kapsamında il özel idaresinde idari vesayet uygulaması. *Social Sciences Studies Journal*, 3(12), 2277-2284.
- Yılmaz, V. ve Telsaç, C. (2021). Yerel yönetimler ve katılım. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 40, 235-254.
- Yosunkaya, S. (2018). Türkiye'de belediye yönetimi üzerindeki idari vesayet yetkisi. *Adıyaman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi: Adıyaman*.